



Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

RESOLUCIÓN Nº 002130-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 3999-2018-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : GUSTAVO RETO YARLEQUE
ENTIDAD : INSTITUTO DE EDUCACIÓN SUPERIOR PEDAGÓGICO PÚBLICO “PIURA”
RÉGIMEN : LEY Nº 30512
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 SUSPENSIÓN POR TREINTA (30) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución Nº 001-2018-CPAD-IESPP-PIURA, del 13 de julio de 2018, y de la Resolución Directoral Nº 0146-2018-CPAD-DG-IESPP-PIURA, del 28 de agosto de 2018, emitidas por la Presidencia de la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios y la Dirección General del Instituto de Educación Superior Pedagógico Público “PIURA”, respectivamente; por vulnerar el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 29 de octubre de 2018

ANTECEDENTES

1. Con Resolución Directoral Nº 002-2018-CPAD-DG-IESPP-PIURA, del 16 de enero de 2018, la Dirección General del Instituto de Educación Superior Pedagógico Público “Piura” inició procedimiento administrativo disciplinario al señor GUSTAVO RETO YARLEQUE, en adelante el impugnante, por haber incumplido su jornada laboral, incumplido sus funciones como Jefe del Departamento de Educación, incumplido sus funciones como docente del curso de investigación, y efectuado cobros indebidos.
2. Con Resolución Directoral Nº 0045-2018-CPAD-DG-IESPP-PIURA, del 22 de marzo de 2018, la Dirección General de la Entidad impuso al impugnante sanción de suspensión por sesenta (60) días sin goce de remuneraciones, al haberse acreditado los cargos que se le imputó.
3. Mediante Resolución Nº 001136-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala, del 28 de junio de 2018, el Tribunal del Servicio Civil declaró la nulidad de la Resolución Directoral Nº 002-2018-CPAD-DG-IESPP-PIURA y de la Resolución Directoral Nº 0045-2018-CPAD-DG-IESPP-PIURA, por haber vulnerado el debido procedimiento administrativo, al no describirse de manera clara y concreta la conducta que se le atribuyó.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

4. Con Resolución N° 001-2018-CPAD-IESPP-PIURA, del 13 de julio de 2018¹, la Presidencia de la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios de la Entidad inició procedimiento administrativo disciplinario contra el impugnante por las presuntas faltas de carácter disciplinario cometidas en el periodo del 1 de marzo de 2016 al 24 de agosto de 2017. En este sentido, se le imputó al impugnante los siguientes hechos:
- (i) Incumplimiento injustificado de horario y jornada laboral, por las constantes tardanzas e inasistencias injustificadas, así como por el uso excesivo de permisos, imputándole la falta prevista en el literal n) del artículo 85º de la Ley N° 30057.
 - (ii) Incumplimiento de funciones, por la no entrega oportuna de registros de evaluación, no haber realizado labor de investigación e incumplimiento de su función como docente del curso de investigación, imputándole la falta prevista en el literal d) del artículo 85º de la Ley N° 30057.
 - (iii) Presuntos cobros indebidos por asesorías de tesis y por tener el grado de maestría, imputándole la falta prevista en el literal o) del artículo 85º de la Ley N° 30057.
5. El 24 de julio de 2018, el impugnante presentó sus descargos, señalando los siguientes argumentos:
- (i) Justificó sus tardanzas oportunamente.
 - (ii) Se ha contabilizado los minutos de tardanza, sin considerar las horas extras que laboró, incluidos sábados y domingos.
 - (iii) Los permisos que solicitó siguieron las formalidades y el procedimiento regular requerido.
 - (iv) Registró en el sistema virtual las evaluaciones de los estudiantes de manera oportuna, y de acuerdo a lo informado por la dirección no era necesario alcanzar los registros en físico.
 - (v) Ya ha sido sancionado con amonestación escrita por la presentación tardía de los registros de evaluación.
 - (vi) Inició labores de investigación, sin embargo no pudo terminarlas por los escasos recursos y medios económicos.
 - (vii) No efectuó cobros a ningún estudiante por el asesoramiento en tesis.
 - (viii) No le asiste responsabilidad por los montos que el área de remuneraciones incluye en su planilla.

¹ Notificada al impugnante el 13 de julio de 2018.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

6. Mediante Resolución Directoral N° 0146-2018-CPAD-DG-IESPP-PIURA, del 28 de agosto de 2018², la Dirección General de la Entidad impuso al impugnante sanción de suspensión por treinta (30) días sin goce de remuneraciones, por haber incurrido en falta prevista en los literales d) y n) del artículo 85° de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil. En este sentido, se le imputó los siguientes hechos:
- (iv) Incumplimiento injustificado de horario y jornada laboral, por las constantes tardanzas e inasistencias injustificadas, así como por el uso excesivo de permisos.
 - (v) Incumplimiento de funciones, por la no entrega oportuna de registros de evaluación, no haber realizado labor de investigación e incumplimiento de su función como docente del curso de investigación.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

7. El 19 de septiembre de 2018, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 0146-2018-CPAD-DG-IESPP-PIURA, reiterando los argumentos expuestos en su escrito de descargo.
8. Con Oficio N° 377-2018-DG-IESPP“PIURA”, la Dirección General de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
9. Con Oficios N° 014226 y 014227-2018-SERVIR/TSC, el Tribunal informó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, que el recurso de apelación presentado ha sido admitido a trámite.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

10. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023³, modificado por

² Notificada al impugnante el 28 de agosto de 2018.

³ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**
“Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁴, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

11. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁵, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
12. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
13. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

-
- b) Pago de retribuciones;
 - c) Evaluación y progresión en la carrera;
 - d) Régimen disciplinario; y,
 - e) Terminación de la relación de trabajo.

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contencioso administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal”.

⁴ **Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“**CENTÉSIMA TERCERA.**- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

⁵ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Del régimen disciplinario aplicable a los profesores de Institutos y Escuelas de Educación Superior antes de la vigencia de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes

14. En principio, debemos indicar que la derogada Ley N° 24029, Ley del Profesorado, incluía dentro de sus alcances a los profesores de los Institutos Superiores Tecnológicos y Escuelas de Educación Superior. En efecto, el artículo 65º de la citada norma disponía que el personal docente que labora en el Nivel Superior del Sistema Educativo se regía por el Reglamento Especial para los Docentes de Educación Superior aprobado por Decreto Supremo N° 39-85-ED, en el cual se determinaba su jornada de laboral, titulación profesional y remuneraciones y demás obligaciones y derechos.
15. El Reglamento de la Ley del Profesorado, aprobado por Decreto Supremo N° 19-90-ED, comprendía al personal antes referido, excepto en todo aquello que se oponga a lo establecido en el Reglamento Especial para docentes de Educación Superior.
16. No obstante, tanto la Ley del Profesorado como su Reglamento fueron derogados por la Décima Sexta Disposición Complementaria Transitoria y Final de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial⁶, y por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED⁷, publicados el 25 noviembre 2012 y el 3 mayo 2013 en el Diario Oficial El Peruano, respectivamente.
17. Sobre el particular, la Tercera Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 29944 dispuso que: *“Los profesores que laboran en los institutos y escuelas de educación superior, son ubicados en una escala salarial transitoria, de conformidad con lo dispuesto en la primera disposición complementaria, transitoria y final de la presente Ley, en tanto se apruebe la Ley de la Carrera Pública de los Docentes de Institutos y Escuelas de Educación Superior (...)”*.

⁶**Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial**
Disposición Complementaria Transitoria y Final
DÉCIMA SEXTA. Derogatoria

Deróguense las Leyes 24029, 25212, 26269, 28718, 29062 y 29762 y déjense sin efecto todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley, sin perjuicio a lo establecido en las disposiciones complementarias, transitorias y finales, séptima y décima cuarta de la presente Ley.

⁷**Reglamento de la Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

“ÚNICA: Derogatoria

Deróguense los Decretos Supremos N°s 19-90-ED, 003-2008-ED, sus modificatorias y las demás normas que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto Supremo”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

18. De la citada disposición legal se advierte que la Ley de Reforma Magisterial no establece un régimen laboral para los docentes de Institutos y Escuelas de Educación Superior, sino sólo los ubica en una escala remunerativa transitoria para efectos remunerativos o retributivos, sin que ello implique una inclusión a la carrera pública magisterial.
19. Asimismo, la mencionada disposición en su segundo párrafo dispuso que el proyecto de Ley de la Carrera Pública de los Docentes de Institutos y Escuelas de Educación Superior será remitido por el Poder Ejecutivo, conforme a lo dispuesto por la Disposición Transitoria Única de la Ley Nº 29394, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior, en el plazo de sesenta (60) días calendarios contados a partir de la entrada en vigencia de la Ley de Reforma Magisterial⁸.
20. De este modo, a partir de la vigencia de la Ley de Reforma Magisterial, el antiguo régimen del profesorado ha quedado sin efecto, sin que la norma derogatoria haya previsto una aplicación ultra activa de la anterior; todo ello en el entendido que se dictará una nueva norma que regulará el régimen de los docentes de los Institutos y Escuelas de Educación Superior.
21. Por lo tanto, con la entrada en vigencia de la Ley de Reforma Magisterial se dejó sin efecto el marco legal específico aplicable a los docentes de los Institutos y Escuelas de Educación Superior; señalándose únicamente que estos docentes son ubicados en una escala salarial transitoria (la cual no constituye régimen laboral alguno), en tanto se apruebe la Ley de la Carrera Pública.
22. La carrera administrativa es el régimen general aplicable a todos los servidores públicos que, con carácter estable, prestan servicios de naturaleza permanente en la Administración Pública⁹. Los regímenes o carreras especiales se establecen por norma expresa con rango de ley.

⁸ Ley Nº 29944, Ley de Reforma Magisterial

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

“TERCERA. Profesores de institutos y escuelas de educación superior

(...)

El proyecto de la Ley de la Carrera Pública de los Docentes de Institutos y Escuelas de Educación Superior será remitido por el Poder Ejecutivo, conforme a lo dispuesto por la Disposición Transitoria Única de la Ley 29394, en el plazo de sesenta días calendarios contados a partir de la vigencia de la presente Ley”.

⁹ Decreto Legislativo Nº 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público

“Artículo 1º. Carrera Administrativa es el conjunto de principios, normas y procesos que regulan el ingreso, los derechos y los deberes que corresponden a los servidores públicos que, con carácter estable prestan servicios de naturaleza permanente en la Administración Pública. (...)”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

23. Conforme a la Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público: *“Los funcionarios y servidores públicos comprendidos en regímenes propios de carrera, regulados por leyes específicas, continuarán sujetos a su régimen privativo; no obstante, deben aplicárseles las normas de la carrera administrativa en lo que no se opongan a las normas especiales correspondientes. (...)”*.
24. En consecuencia, por tratarse de un régimen general, la carrera administrativa se aplica supletoriamente a lo previsto en los regímenes y carreras especiales, en lo que no se oponga a tal régimen; es decir, en caso de vacío o deficiencia normativa de las normas especiales, se aplican las normas de la carrera administrativa.
25. Así pues, al no existir disposiciones específicas aplicables a un grupo de servidores (como es el caso de los docentes de los Institutos y Escuelas de Educación Superior), debe entenderse que se aplican las disposiciones del régimen del Decreto Legislativo N° 276 (régimen de la carrera administrativa), en cuanto al ingreso, deberes, derechos y beneficios. De este modo, podíamos inferir que resultaría aplicable el procedimiento disciplinario del régimen del Decreto Legislativo N° 276 (como régimen general público).
26. No obstante, el Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (vigente en materia disciplinaria desde el 14 de setiembre de 2014 para servidores con vínculo laboral con el Estado) derogó, entre otros, los Capítulos XII y XIII del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, que contenía disposiciones sobre el procedimiento disciplinario y sanciones.
27. Siendo así, las disposiciones legales contenidas en el Título VI del Libro I referentes al régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, se encuentran vigentes desde el 14 de setiembre de 2014¹⁰, lo cual es de aplicación común a los regímenes laborales generales de las entidades, de lo cual se desprende que también alcanza al personal al cual se le aplicaba el procedimiento disciplinario del régimen del Decreto Legislativo N° 276.

¹⁰ **Reglamento General de la Ley N° 30057 aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**
“UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario

El título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entra en vigencia a los tres (3) meses de publicado el presente reglamento con el fin que las entidades adecuen internamente al procedimiento.

Aquellos procedimientos disciplinarios que fueron instaurados con fecha anterior a la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley N° 30057 se regirán por las normas por las cuales se les imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

28. En ese mismo sentido, el Informe Técnico N° 1427-2015-SERVIR/GPGC, del 11 de diciembre de 2015, emitido por la Gerencia de Política de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, señala que son aplicables a los docentes de Institutos y Escuelas de Educación Superior las disposiciones del régimen disciplinario y procedimiento sancionador reguladas en la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, a partir de su entrada en vigencia, es decir, desde el 14 de septiembre de 2014, en razón a que el Título I del Reglamento General citado contiene disposiciones aplicables a todos los servidores de la Administración Pública.
29. Es pertinente precisar que a partir del 3 de noviembre de 2016, entró en vigencia la Ley N° 30512 - Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes¹¹. En la referida ley se regula la carrera pública de los docentes que prestan servicios en los Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos, así como, el ingreso, permanencia, promoción, cese, deberes, derechos y régimen disciplinario de estos docentes dependientes del Sector Educación. Asimismo, es considerada como carrera especial para los efectos de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil¹².
30. A su vez, mediante el Decreto Supremo N° 010-2017-MINEDU¹³, se aprobó el Reglamento de la Ley N° 30512, el mismo que estableció en su Trigésima Segunda Disposición Complementaria Transitoria, respecto de los procedimientos administrativos disciplinarios iniciados antes de su vigencia, lo siguiente:

“Trigésima Segunda. Procedimientos administrativos disciplinarios iniciados antes de la vigencia de la Ley

Los procedimientos administrativos disciplinarios iniciados antes de la vigencia del presente Reglamento, se rigen por las normas procedimentales y sustantivas vigentes al momento de iniciados dichos procedimientos. Los procedimientos administrativos disciplinarios iniciados a partir de la vigencia del presente Reglamento, a consecuencia de faltas cometidas con anterioridad a dicha vigencia

¹¹Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 2 de noviembre de 2016.

¹²**Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes**

“Artículo 66º.- Carrera pública del docente de los IES y EES públicos

La carrera pública del docente de los IES y EES públicos comprende el conjunto de principios, normas, procesos y condiciones que regulan el ingreso, permanencia, promoción, cese, deberes, derechos y régimen disciplinario de estos docentes dependientes del sector Educación.

Tiene por objetivo la conformación de un equipo docente idóneo, multidisciplinario y competente para responder a los requerimientos institucionales y del entorno. Es considerada como carrera especial para los efectos de la primera disposición complementaria final de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil”.

¹³Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 agosto de 2017.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

se rigen por las normas procedimentales previstas en la Ley y en el presente Reglamento y por las normas sustantivas vigentes al momento de su comisión”.

31. En consecuencia, teniendo en cuenta la fecha de la comisión de los hechos, esto es, después del 14 de septiembre de 2014, y antes de la entrada en vigencia del Reglamento de la Ley N° 30512, así como el inicio del procedimiento que se efectuó después la vigencia de esta última norma, podemos concluir que al presente caso le resultan aplicables las normas sustantivas del régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, así como las normas procedimentales de la Ley N° 30512.

Sobre el debido procedimiento, el derecho de defensa y el principio de tipicidad

32. El numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios “(...) *no sólo se limitan a las formalidades propias de un procedimiento judicial, sino que se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)*”¹⁴.
33. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional manifiesta que “(...) *el derecho reconocido en la referida disposición “(...) no sólo tiene una dimensión, por así decirlo, “judicial”, sino que se extiende también a sede “administrativa” y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a “cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8° de la Convención Americana (...)*”¹⁵.
34. Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en adelante el TUO de la Ley N° 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los

¹⁴Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA.

¹⁵Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten¹⁶.

35. En el caso de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos “los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”¹⁷. Así, el Tribunal Constitucional ha expresado que: *“los poderes públicos, en general, tienen un deber especial de protección de los derechos fundamentales de la persona. Tal deber de protección exige la actuación positiva de aquéllos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes le atribuyen para la protección de los derechos fundamentales, tanto frente a actos del propio Estado como respecto a los provenientes de particulares. En consecuencia, si un órgano administrativo omite el cumplimiento de la actuación positiva destinada a la protección de derechos fundamentales de la persona frente a actos del propio Estado o de particulares, habrá incurrido en la omisión de su deber de protección de derechos fundamentales y, en consecuencia, los habrá afectado”*. [Exp. N° 5637-2006-PA/TC FJ 11]¹⁸.
36. Finalmente, respecto al ejercicio de la potestad administrativa disciplinaria, debe decirse que el Tribunal Constitucional también ha emitido pronunciamiento señalando que *“(…) está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de*

¹⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

“Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo”.

¹⁷ RUBIO CORREA, Marcial. *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

¹⁸ Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 5637-2006-PA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

la Constitución, los principios constitucionales y, en particular de la observancia de los derechos fundamentales. Al respecto, debe resaltarse la vinculatoriedad de la Administración en la prosecución de procedimientos administrativos disciplinarios, al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de los derechos fundamentales procesales y de los principios constitucionales (v.gr. legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad) que lo conforman”¹⁹.

37. Por lo que se puede concluir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora, están obligadas a respetar el debido procedimiento administrativo y las garantías que de él se desprenden; de lo contrario el acto administrativo emitido soslayando tal derecho carecería de validez.
38. Bajo esta premisa, observamos que el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, dispone que nadie puede ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que “(...) *el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no sólo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo (...)*”²⁰; siendo el derecho de defensa parte del derecho del debido proceso, el cual “(...) *se proyecta como principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, sea en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés*”²¹.
39. Del mismo modo, ha manifestado que “(...) *el derecho de defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra*” [Exp. N° 0649-2002-AA/TC FJ 4]”²².
40. Agrega el referido Tribunal que: “*queda clara la pertinente extrapolación de la garantía del derecho de defensa en el ámbito administrativo sancionador y con ello la exigencia de que al momento del inicio del procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, información que debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción*

¹⁹Fundamento 6 de la sentencia emitida en el Expediente N° 1003-98-AA/TC.

²⁰Fundamento 13 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA/TC.

²¹Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA/TC.

²²Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

supuestamente cometida y la sanción ha imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa”²³.

41. Entonces, puede inferirse que toda persona tiene derecho a conocer de manera oportuna los cargos que se levantan en su contra, de modo tal que pueda defenderse. Para ello, por supuesto, la administración debe informar con claridad y precisión los hechos y las normas que se hubieran transgredido.
42. En esa misma línea, el numeral 4 del artículo 246º del TUO la Ley N° 27444 señala que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva u análoga.
43. El Tribunal Constitucional, en relación a este principio, ha señalado que *“se constituye como la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta, resultando éste el límite que se impone al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción de una determinada disposición legal”²⁴*. Agrega que: *“la descripción legal de una conducta específica aparece conectada a una sanción administrativa. Esta exigencia deriva de dos principios jurídicos específicos; el de libertad y el de seguridad jurídica. Conforme al primero, la conductas deben estar exactamente delimitadas, sin indeterminaciones, mientras que en relación al segundo, los ciudadanos deben estar en condiciones de poder predecir, de manera suficiente y adecuada, las consecuencias de sus actos, por lo que no caben cláusulas generales o indeterminadas de infracción que permitan una actuación librada al «arbitrio» de la administración, sino que ésta sea prudente y razonada”*.
44. Por su parte, Morón Urbina²⁵ afirma que *“la determinación de si una norma sancionadora describe con suficiente grado de certeza la conducta sancionable, es un asunto que debe ser resuelto de manera casuística, pero es importante tener en cuenta que la tipificación es suficiente «cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra»*. Pero además, dicho autor resalta que *“el mandato de tipificación, que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino*

²³Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 2098-2010-PA/TC.

²⁴Fundamento 11 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 06301-2006-AA/TC.

²⁵MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana*. En: Advocatus, número 13, Lima, 2005, p. 8.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

a la autoridad cuando realiza la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes”.

45. De esta manera, el principio de tipicidad constituye un límite a la potestad sancionadora del Estado que exige, cuando menos:
- (i) Que, las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable.
 - (ii) Que, las entidades públicas, tanto al momento de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario, como al momento de resolver la imposición de una sanción, señalen de manera expresa cuál es la norma o disposición que se ha incumplido.
 - (iii) Que, las autoridades del procedimiento realicen una operación de subsunción, expresando así los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua al supuesto previsto como falta. Como es lógico, la descripción legal deberá concordar con el hecho que se atribuye al servidor.

Cabe precisar que el listado de obligaciones que derivan de la observancia del principio de tipicidad, es meramente enunciativo, de tal forma, podrían presentarse otras obligaciones para la entidad sancionadora que redunden en el respeto pleno del principio de tipicidad.

46. Estos principios - derechos se encuentran íntimamente relacionados, de manera que cuando hay una afectación a los principios de legalidad o tipicidad, el derecho de defensa sigue su mismo cause, pues se entiende que el servidor no podrá ejercer oportunamente este derecho si las faltas no fueron imputadas conforme a las exigencias de los principios antes citados.

Del caso materia de análisis

47. En el presente caso, de la revisión de la documentación que obra en el expediente administrativo se advierte que se instauró procedimiento administrativo disciplinario al impugnante mediante Resolución N° 001-2018-CPAD-IESPP-PIURA, del 13 de julio de 2018, y se le sancionó con Resolución Directoral N° 0146-2018-CPAD-DG-IESPP-PIURA, del 28 de agosto de 2018, al haber incurrido en las faltas previstas en los literales d) y n) del artículo 85° de la Ley N° 30057.
48. No obstante, se tiene que respecto a la falta regulada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, la entidad se encontraba obligada a especificar, tanto al inicio del procedimiento como al momento de sancionar al impugnante, cuál era la norma que contenía la función que éste había realizado de forma negligente para cada uno



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

de los cargos, es decir: no entrega oportuna de registros de evaluación, no haber realizado labor de investigación e incumplimiento de su función como docente del curso de investigación; lo que no se cumplió en el presente caso, vulnerando el principio de tipicidad, y por ende, el debido procedimiento.

49. Por otro lado, respecto a la imputación de la falta regulada en el literal n) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, se tiene que las inasistencias injustificadas atribuidas al impugnante no engarzan en la misma, ya que para este hecho específico se ha previsto, en caso se cumpla con sus presupuestos, la infracción señalada en el literal j) del artículo 85º de la Ley Nº 30057: *“Las ausencias injustificadas por más de tres (3) días consecutivos o por más de cinco (5) días no consecutivos en un periodo de treinta (30) días calendario, o más de quince (15) días no consecutivos en un periodo de ciento ochenta días (180) calendario”*. En este sentido, se acredita también la vulneración del principio de tipicidad, y por ende, del debido procedimiento administrativo, al haberse imputado una falta que no se configura para el hecho atribuido.
50. Entonces, a criterio de esta Sala, lo descrito precedentemente constituye una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, por lo que la Resolución Nº 001-2018-CPAD-IESPP-PIURA, y la Resolución Directoral Nº 0146-2018-CPAD-DG-IESPP-PIURA se encuentran inmersas en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10º del TUO²⁶, por contravenir el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, y el numeral 2 del numeral 1 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO²⁷.

²⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS**

“Artículo 10º.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias”.

²⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS**

TÍTULO PRELIMINAR

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

51. De otro lado, y dado que la Entidad deberá pronunciarse nuevamente sobre la situación del impugnante, es preciso que tenga en cuenta que a efectos de no vulnerar el derecho a la debida motivación, la decisión que adopte deberá contar con los fundamentos de hecho y derecho que expliquen el por qué se ha resuelto de tal o cual manera, observando los criterios en los que se sustenta para la imposición de la sanción correspondiente, los cuales deberán concordar con la falta imputada.
52. Finalmente, esta Sala estima que, habiéndose constatado la vulneración del debido procedimiento administrativo, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos de fondo esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023, la Primera Sala del Tribunal de Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Nº 001-2018-CPAD-IESPP-PIURA, del 13 de julio de 2018, y de la Resolución Directoral Nº 0146-2018-CPAD-DG-IESPP-PIURA, del 28 de agosto de 2018, emitidas por la Presidencia de la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios y la Dirección General del INSTITUTO DE EDUCACIÓN SUPERIOR PEDAGÓGICO PÚBLICO “PIURA”, respectivamente; por vulnerar el debido procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución Nº 001-2018-CPAD-IESPP-PIURA, del 13 de julio de 2018, debiendo el INSTITUTO DE EDUCACIÓN SUPERIOR PEDAGÓGICO PÚBLICO “PIURA” tener en consideración al momento de calificar la conducta del señor GUSTAVO RETO YARLEQUE, los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor GUSTAVO RETO YARLEQUE y al INSTITUTO DE EDUCACIÓN SUPERIOR PEDAGÓGICO PÚBLICO “PIURA”, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente al INSTITUTO DE EDUCACIÓN SUPERIOR PEDAGÓGICO PÚBLICO “PIURA”, debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del TUO.

compatible con el régimen administrativo”.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

QUINTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.



RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL



LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE



OSCAR ENRIQUE
GÓMEZ CASTRO
VOCAL

L16/CP5