



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

RESOLUCIÓN N° 00718 -2013-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 15447-2011-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : JOSE MIGUEL MENDOZA VEGA
ENTIDAD : UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL N° 05
RÉGIMEN : LEY N° 29062
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
AMONESTACION

SUMILLA: *Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 3353-UGEL.05-SJL/EA, del 20 de abril de 2011, y de la Resolución Directoral N° 5345-UGEL.05-SJL/EA, del 2 de agosto 2011, emitidas por la Dirección del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 05, por vulneración del principio de debida motivación de los actos administrativos.*

Lima, 10 de julio de 2013

ANTECEDENTES

1. El 22 de abril de 2010, mediante el Oficio N° 135-2012-OCI-UGEL.05-SJL-EA, se puso en conocimiento del Director de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 05, en adelante la UGEL N° 05, el Informe de Actividad de Control N° 2-0968-2010-011/003 “Participación en el proceso de elaboración de planillas y verificación de descuentos correspondientes al mes de marzo de 2010”, de fecha 9 de abril de 2010, elaborado por el Órgano de Control Institucional de la UGEL N° 05, en el que cual se concluyó que el señor JOSE MIGUEL MENDOZA VEGA, en adelante el impugnante, en su condición de Director de la Institución Educativa N° 087 – “José María Arguedas”, no habría presentado los consolidados de tardanzas e inasistencias del personal docente y administrativo de la citada Institución Educativa, correspondiente al mes de Febrero del año 2010.
2. Mediante la Resolución Directoral N° 3353-UGEL.05-SJL/EA, del 20 de abril de 2011, la Dirección del Programa Sectorial II de la UGEL N° 05, instauró procedimiento administrativo disciplinario contra el impugnante por los hechos señalados en el Informe antes mencionado, por haber incurrido en negligencia de sus funciones al vulnerar lo dispuesto en el literal a) del artículo 14° de la Ley N° 24029 – Ley del Profesorado¹, los literales a) y j) del artículo 44° y el artículo 45° del Reglamento de la Ley del Profesorado - aprobado por Decreto Supremo

¹ Ley N° 24029 – Ley del Profesorado

“Artículo 14°.- Son deberes de los profesores, de acuerdo con las normas correspondientes:

a) Desempeñar su función educativa con dignidad y eficiencia; y con lealtad a la Constitución, a las leyes, y a los fines del centro educativo donde sirven”



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

Nº 019-90-ED², el literal a) del artículo 32º de Ley Nº 29062 - Ley que modifica la Ley del Profesorado en lo referido a la Carrera Pública Magisterial³, así como los literales a) y d) del artículo 21º del Decreto Legislativo Nº 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público⁴; los artículos 127º y 132º del Reglamento del citado Decreto Legislativo aprobado con Decreto Supremo Nº 005-90-PCM⁵, en consecuencia presuntamente han incurrido en las faltas tipificadas en los literales a), b) y d) del artículo 28º del Decreto Legislativo Nº 276⁶.

3. Presentados los descargos del impugnante, y teniendo en consideración las conclusiones del Informe Nº 58-2011-CPPA-UGEL.05-SJL/EA, mediante la Resolución Directoral Nº 5345-UGEL.05-SJL/EA, del 2 de agosto 2011, emitida por la Dirección del Programa Sectorial II de la UGEL Nº 05, se resolvió sancionar al

² **Reglamento de la Ley del Profesorado, aprobado por Decreto Supremo Nº 019-90-ED**

“Artículo 44.- Los profesores tienen los deberes siguientes:

a) Cumplir sus funciones con dignidad y eficacia, lealtad a la Constitución a las Leyes de la República y a los fines del centro de trabajo;

(...)

j) Elaborar o implementar las normas técnico-pedagógicas y administrativas de acuerdo con los lineamientos de política educativa; (...).”

“Artículo 45.- Corresponde al profesorado los demás derechos y deberes establecidos para los trabajadores de la Administración Pública en cuanto sean compatibles con la Ley del Profesorado”.

³ **Ley Nº 29062, Ley que modifica la Ley del Profesorado en lo referido a la Carrera Pública Magisterial**

“Artículo 32º.- Deberes

Los profesores deben:

a. Cumplir las disposiciones de la Ley General de Educación, de la presente Ley y de sus reglamentos. (...).”

⁴ **Decreto Legislativo Nº 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público**

“Artículo 21.- Son obligaciones de los servidores:

a) Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público;

(...)

d) Conocer y exhaustivamente las labores del cargo y capacitarse para un mejor desempeño; (...).”

⁵ **Reglamento del Decreto Legislativo Nº 276, aprobado con Decreto Supremo Nº 005-90-PCM**

“Artículo 127º.- Los funcionarios y servidores se conducirán con honestidad, respeto al público, austeridad, disciplina y eficiencia en el desempeño de los cargos asignados; así como, con decoro y honradez en su vida social”.

“Artículo 132º.- Los funcionarios y servidores permanentemente deberán aplicar, actualizar y transmitir las técnicas, las normas y los procedimientos inherentes a la función que desempeñan”.

⁶ **Decreto Legislativo Nº 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público**

“Artículo 28º.- Son faltas de carácter disciplinarias que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con cese temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente Ley y su Reglamento;

b) La reiterada resistencia al cumplimiento de las órdenes de sus superiores relacionadas con sus labores;

(...)

d) La negligencia en el desempeño de las funciones; (...).”



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

impugnante con la medida disciplinaria de amonestación, por haber infringido lo dispuesto en el literal a) del artículo 14º de la Ley N° 24029, los literales a) y j) del artículo 44º y el artículo 45º del Reglamento de la Ley del Profesorado, el literal a) del artículo 32º de Ley N° 29062, así como los literales a) y d) del artículo 21º del Decreto Legislativo N° 276; los artículos 127º y 132º del Reglamento del citado Decreto Legislativo, en consecuencia presuntamente han incurrido en las faltas tipificadas en los literales a), b) y d) del artículo 28º del Decreto Legislativo N° 276.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

- Al no encontrarse conforme con lo resuelto en la Resolución Directoral N° 5345-UGEL.05-SJL/EA, el impugnante, con escrito presentado el 23 de agosto de 2011, interpuso recurso de apelación contra esta; solicitando que se declare fundado su recurso impugnativo.
- Mediante Oficio N° 11130-2011-DUGEL.05-EQ.TDYA, la Dirección del Programa Sectorial II de la UGEL N° 05 remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes del acto impugnado.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

- De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023⁷, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951⁸, el

⁷ Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

“Artículo 17º.- 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:

- Acceso al servicio civil;
- Pago de retribuciones;
- Evaluación y progresión en la carrera;
- Régimen disciplinario; y,
- 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”.

⁸ Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

7. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁹, 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 en el Artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023.
8. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve en segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las cuatro (4) materias antes indicadas, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
9. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por el impugnante:
 - (i) Ha sido interpuesto después del 15 de enero de 2010.
 - (ii) Ha sido interpuesto dentro del plazo de los quince (15) días de notificado el acto materia de impugnación, conforme lo dispone el artículo 17° del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM.
 - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18° del Reglamento del Tribunal.
10. 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 valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable

11. Conforme a la documentación que obra en el expediente, se aprecia que el impugnante se desempeñaba como Director de la Institución Educativa N° 087 “José María Arguedas”, perteneciente a la Unidad de Gestión Educativa Local N° 05, encontrándose bajo el régimen especial establecido por la Ley N° 29062 y

“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”.

⁹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 003-2008-ED, según lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 7453-09, por lo que le son de aplicación las normas contenidas en la mencionada ley y su reglamento, así como las disposiciones del Decreto Legislativo N° 276 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM; el Reglamento de Organización y funciones, el Manual de Organización y Funciones de la entidad, así como cualquier otra disposición en la cual se establezcan funciones y obligaciones para el personal de la entidad.

Del deber de motivación de los actos administrativos

12. La debida motivación, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, constituye un requisito de validez del acto administrativo¹⁰ que se sustenta en la necesidad de “permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública”¹¹; por lo que no son admisibles como tal la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto, tal como se desprende del numeral 4 del artículo 3º y del numeral 3 del artículo 6º de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
13. El incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuestos principales: la carencia absoluta de motivación y la existencia de una motivación insuficiente o parcial. En el segundo caso, por tratarse de un vicio no trascendente, prevalece la conservación del acto a la que hace referencia el artículo 14º de la Ley N° 27444¹². En el primero, al no encontrarse dentro del supuesto de conservación antes indicado, el efecto es la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del

¹⁰ **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**
“Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico”.

¹¹ **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**
“Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo

(...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto”.

¹² **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**
“Artículo 14º.- Conservación del acto

14.1 Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes:

(...)

14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

artículo 10º de la misma Ley¹³. Corresponde, entonces, determinar en cuál de las categorías reseñadas se encuadra la motivación que sustenta el acto administrativo impugnado.

14. En el presente caso, de la revisión de la Resolución Directoral Nº 3353-UGEL.05-SJL/EA, se aprecia que se instauró proceso administrativo disciplinario al impugnante por haber vulnerado lo dispuesto en el literal a) del artículo 14º de la Ley Nº 24029, los incisos a) y j) del artículo 44º y el artículo 45º del Reglamento de la Ley del Profesorado, asimismo, mediante Resolución Directoral Nº 5345-UGEL.05-SJL/EA, se aprecia que se le sancionó con amonestación, por haberse comprobado la vulneración de las normas precitadas.
15. En ese sentido, se aprecia que el sustento normativo para instaurar procedimiento disciplinario al impugnante mediante la Resolución Directoral Nº 3353-UGEL.05-SJL/EA, y para sancionarlo mediante la Resolución Directoral Nº 5345-UGEL.05-SJL/EA, fue la vulneración de la Ley Nº 24029, a pesar que el impugnante se encontraba bajo los alcances de la Ley Nº 29062.
16. Es decir, de la revisión de los actuados en el expediente administrativo, se acredita la carencia absoluta de motivación en el procedimiento administrativo disciplinario, puesto que el impugnante, al momento de ocurridos los hechos que son objeto de sanción, se encontraba bajo los alcances del régimen de la Ley Nº 29062, Ley de la Carrera Pública Magisterial, por lo que correspondía que la entidad empleadora instaure proceso administrativo disciplinario bajo las disposiciones de la citada ley, debido a que resultaba inaplicable la Ley Nº 24029, la cual corresponde a un régimen laboral distinto, por lo que la resolución de instauración, y consecuentemente la resolución de sanción, adolecen de una debida motivación; razón por la cual el referido procedimiento se encuentra inmerso en causal de nulidad, debiendo retrotraerse el mismo al momento de la instauración del procedimiento administrativo disciplinario.

Finalmente, esta Sala estima que habiéndose constatado la vulneración de uno de los requisitos de validez del acto jurídico que acarrea la nulidad, deviene en innecesario pronunciarse sobre los demás argumentos esgrimidos en el recurso de apelación del impugnante.

¹³ Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General
“Artículo 10.- Causales de nulidad

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

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023, la Segunda Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral N° 3353-UGEL.05-SJL/EA, del 20 de abril de 2011, y de la Resolución Directoral N° 5345-UGEL.05-SJL/EA, del 2 de agosto 2011, emitidas por la Dirección del Programa Sectorial II de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 05, por vulneración al deber de motivación del acto administrativo.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento de la emisión de la Resolución Directoral N° 3353-UGEL.05-SJL/EA, para lo cual la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 05 deberá tener en consideración al momento de calificar la conducta del impugnante, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor JOSE MIGUEL MENDOZA VEGA y a la UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL N° 05, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 05.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

ORLANDO DE LAS CASAS
DE LA TORRE UGARTE
VOCAL

GUILLERMO BOZA PRO
PRESIDENTE

DIEGO HERNANDO
ZEGARRA VALDIVIA
VOCAL