



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

**RESOLUCIÓN Nº 00811 -2013-SERVIR/TSC-Segunda Sala**

**EXPEDIENTE** : 12039-2011-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : EUGENIA BENEDICTA GERMAN MENDOZA  
**ENTIDAD** : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 01  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
CESE TEMPORAL DE TRES (3) MESES SIN GOCE DE REMUNERACIONES

**SUMILLA:** *Se declara la nulidad de la Resolución Directoral UGEL 01 Nº 8862, del 24 de noviembre de 2010, de la Resolución Directoral UGEL 01 Nº 2023, del 6 de abril de 2011, y de la Resolución Directoral UGEL 01 Nº 3804, del 23 de mayo de 2011, emitidas por la Dirección del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 01, en el extremo referido a la señora EUGENIA BENEDICTA GERMAN MENDOZA, por vulneración al debido procedimiento administrativo.*

Lima, 31 de julio de 2013

**ANTECEDENTES**

1. Mediante Resolución Directoral UGEL 01 Nº 8862, del 24 de noviembre de 2010, emitida por la Dirección del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 01, en adelante la UGEL Nº 01, se dispuso instaurar proceso administrativo disciplinario contra la señora EUGENIA BENEDICTA GERMAN MENDOZA, en adelante la impugnante, en su condición de contadora de la UGEL Nº 01, por presunto incumplimiento de funciones al no realizar de forma oportuna la transferencia de fondos recaudados por concepto de descuentos de tardanzas, inasistencias y multas desde el mes de septiembre de 2008 hasta enero de 2010 a los fondos del CAFAE y Sub CAFAE.

Es de esa forma que la impugnante habría quebrantado lo dispuesto en la Resolución Ministerial Nº 558-2004-ED, el Decreto de Urgencia Nº 088-2001, los literales a) y d) del artículo 21º, y a) y d) del artículo 28º del Decreto Legislativo Nº 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público<sup>1</sup>, en

<sup>1</sup> Decreto Legislativo Nº 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público

“Artículo 3º.- Los servidores públicos están al servicio de la Nación. En tal razón deben:  
(...)

d) Desempeñar sus funciones con honestidad, eficiencia, laboriosidad y vocación de servicio”.

“Artículo 21º.- Son Obligaciones de los servidores:

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



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

concordancia con el artículo 127º de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-90-PCM<sup>2</sup>, y la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública.

2. Presentados los descargos por la impugnante<sup>3</sup> y, teniendo en consideración las conclusiones del Informe Final N° 42-2011-COPROA-DUGEL 01 SJM, mediante Resolución Directoral UGEL 01 N° 2023, del 6 de abril de 2011, la Dirección del Programa Sectorial II de la UGEL N° 01 impuso a la impugnante la sanción de cese temporal de tres (3) meses sin goce de remuneraciones, por el incumplimiento de la Novena Disposición Transitoria de la Ley N° 28411 - “Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto”<sup>4</sup>; el artículo 3º del Decreto de Urgencia N° 088-2001 -

(...)

d) Conocer exhaustivamente las labores del cargo y capacitarse para su mejor desempeño”.

“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.

(...)

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

<sup>2</sup> Decreto supremo N° 005-90-PCM, Reglamento de la Ley de la carrera administrativa

“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”.

<sup>3</sup> Mediante escrito de fecha 17 de diciembre de 2010, según la Resolución Directoral UGEL 01 N° 2023.

<sup>4</sup> Ley N° 28411, “Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto”

**Disposiciones Transitorias**

**NOVENA.-** Las transferencias de fondos públicos al CAFAE, en el marco de los Decretos Supremos núms. 067-92-EF y 025-93-PCM y del Decreto de Urgencia N° 088-2001, se realizan de acuerdo a lo siguiente:

a.1 Sólo podrán efectuar transferencias de fondos públicos al CAFAE los Pliegos Presupuestarios del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales cuyo personal se regula bajo el Régimen Laboral Público - Decreto Legislativo N° 276, y que a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley realizan transferencias al CAFAE para el otorgamiento de Incentivos Laborales, conforme a la normatividad vigente.

a.2 Sólo se podrán transferir fondos públicos al CAFAE para el financiamiento de los Incentivos Laborales que corresponda otorgar al personal administrativo, bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, que ocupa una plaza destinada a funciones administrativas en el Cuadro para Asignación de Personal (CAP) de la correspondiente entidad. Así como el personal bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 destacado que labora en las mismas condiciones en la entidad de destino.

a.3 Los fondos públicos transferidos no podrán ser aplicados en ningún tipo de prestación, pecuniaria o en especie, diferente de los Incentivos Laborales, bajo responsabilidad del Titular del Pliego y los miembros del CAFAE.

a.4 Los Fondos Públicos transferidos al CAFAE que no hayan sido utilizados a la culminación del año fiscal deben revertirse al Tesoro Público. Si los fondos transferidos proceden de una Fuente de Financiamiento distinta a Recursos Ordinarios deberán incorporarse al Presupuesto del Pliego respectivo, de acuerdo al procedimiento establecido para la incorporación de donaciones y transferencias.

a.5 El monto total de fondos públicos que los pliegos transfieran financieramente a sus respectivos Fondos de Asistencia y Estímulo - CAFAE durante el año fiscal, no podrá ser mayor al monto total transferido durante el año fiscal próxima pasado, adicionando el financiamiento para el pago de los Incentivos Laborales que corresponda otorgar en las plazas que hayan sido cubiertas en dicho año fiscal.



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

Los Pliegos, en ningún caso, podrán transferir recursos al CAFAE para el pago de Incentivos Laborales de las plazas que no se encuentren ocupadas o de las plazas del personal que no perciba efectivamente las remuneraciones que corresponden a la misma.

Excepcionalmente, aquellas entidades que necesiten cubrir con personal las plazas para labores administrativas vacantes podrán transferir al CAFAE los recursos necesarios para el financiamiento de los Incentivos Laborales del personal que sea contratado, de acuerdo al procedimiento legal vigente, para ocupar la plaza vacante.

a.6 Las prestaciones económicas reembolsables, programas de vacaciones útiles, los gastos propios de administración del CAFAE, así como otros beneficios considerados en el Programa Anual del CAFAE, se financian, íntegramente, con cargo a los recursos propios del CAFAE provenientes de los descuentos por tardanza o inasistencia al centro de labores, donaciones y legados, rentas generadas por los activos propios y/o bajo su administración, e ingresos que obtengan por actividades y/o servicios.

a.7 Los Pliegos antes del inicio del año fiscal, y bajo responsabilidad, informarán a la Contraloría General de la República y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, el programa de beneficios que ha sido aprobado en forma conjunta por el Pliego y el CAFAE, a favor de sus funcionarios y servidores, el mismo que debe incluir las escalas correspondientes a los incentivos laborales. Copia de dicho informe se remite a la Dirección Nacional del Presupuesto Público. La presentación de dicho informe incluye un anexo que contiene los montos aproximados por persona a ser transferidos al CAFAE de acuerdo a lo establecido en la presente disposición.

a.8 Las acciones reguladas en la presente disposición se efectúan con cargo al crédito presupuestario de la entidad, previo informe favorable de la Dirección Nacional del Presupuesto Público y sin que ello implique modificar o desacelerar las metas esenciales y prioritarias del Pliego. Los Incentivos Laborales que se otorgan a través del CAFAE se sujetan a lo siguiente:

b.1 Los Incentivos Laborales son la única prestación que se otorga a través del CAFAE con cargo a fondos públicos.

b.2 No tienen carácter remunerativo, pensionable, ni compensatorio.

b.3 Son beneficiarios de los Incentivos Laborales los trabajadores administrativos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo Nº 276 que tienen vínculo laboral vigente con el Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales y que no perciben ningún tipo de Asignación Especial por la labor efectuada, Bono de Productividad u otras asignaciones de similar naturaleza, con excepción de los Convenios por Administración por Resultados.

b.4 El monto de los incentivos laborales así como su aplicación efectiva e individualizada se sujeta a la disponibilidad presupuestaria y a las categorías o niveles remunerativos alcanzados por cada trabajador, conforme a la directiva interna que para tal efecto apruebe la Oficina de Administración o la que haga sus veces, en el marco de los lineamientos que emita la Dirección Nacional del Presupuesto Público, así como las que emita el sector correspondiente respecto a la aplicación de los incentivos laborales; siendo la directiva del sector aplicable de manera progresiva y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

b.5 Los incentivos laborales comprenden los conceptos de racionamiento y/o movilidad o de similar denominación, los cuales se otorgan previo cumplimiento de los requisitos que disponen las Directivas correspondientes.

b.6 No procede el pago por concepto de movilidad que se otorga a través de CAFAE como parte de los Incentivos Laborales, al personal que se traslada mediante vehículos de la entidad o que cuenta con el servicio de transporte de personal.

b.7 En ningún caso, se podrán otorgar Incentivos laborales al personal bajo el régimen laboral de la actividad privada, al personal contratado para proyectos de inversión, a los consultores, profesionales o técnicos contratados a cargo del PNUD u organismos similares, a las personas contratadas por servicios no personales u otra modalidad de contratación que no implique vínculo laboral, así como tampoco al personal comprendido en regímenes propios de Carrera, regulados por Leyes específicas, (Magistrados, Diplomáticos, Docentes Universitarios, Profesorado, Fuerzas Armadas, Policía Nacional y Profesionales de la Salud)”.  
  
M  
A  
B



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

“Disposiciones aplicables a los Comités de Administración de los fondos de Asistencia y Estimulo de las Entidades Públicas”<sup>5</sup>; el artículo 5 de la Resolución Ministerial N° 169-98-ED - “Reglamento Interno del CAFAE-SE y SUB CAFAES de los Trabajadores del Sector Educación”, el Manual de Organización y funciones de la UGEL N° 01 del año 2008, 2009, y 2010, los literales a), d), y h)<sup>6</sup> del artículo 21º, y el literal d) del artículo 28º del Decreto Legislativo N° 276.

3. Con fecha 11 de abril de 2011 la impugnante presentó recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral UGEL 01 N° 2023, el mismo que fue declarado infundado mediante la Resolución Directoral UGEL 01 N° 3804, del 23 de mayo de 2011, y notificada el 31 de mayo de 2011.

### TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. Al no encontrarse conforme con la Resolución Directoral UGEL 01 N° 3804, el impugnante interpuso el 15 de junio de 2011 recurso de apelación contra ésta, solicitando su revocatoria y/o nulidad.
5. Mediante Oficios N°s 5993-2011-DUGEL 01/OAJ/S y 9067-2011-DUGEL 01/OAJ/S, la Dirección del Programa Sectorial II de la UGEL N° 01 remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso presentado por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

<sup>5</sup> Decreto de Urgencia N° 088-2001 - “Disposiciones aplicables a los Comités de Administración de los fondos de Asistencia y Estimulo de las Entidades Públicas”

“Artículo 3º.- De los recursos del Fondo.-

Constituyen recursos del Fondo de Asistencia y Estímulo los siguientes:

- a) Los descuentos por tardanza o inasistencia al centro de labores.
- b) Las donaciones y legados.
- c) Las transferencias de recursos que por cualquier fuente reciban de la propia entidad, autorizadas por su Titular.
- d) Las rentas generadas por los activos propios y/o bajo su administración.
- e) Los demás ingresos que obtenga por actividades y/o servicios”.

<sup>6</sup> Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público

“Artículo 21º.- Son Obligaciones de los servidores:

(...)

- h) Las demás que le señalen las leyes o el reglamento”.



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

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

6. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023<sup>7</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951<sup>8</sup>, el 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/TSC<sup>9</sup>, 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 17º del Decreto Legislativo N° 1023.
8. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la 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.

<sup>7</sup> 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:

- a) Acceso al servicio civil;
- 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”.

<sup>8</sup> 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”.

<sup>9</sup> 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”

9. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por la 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 17º del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM.
  - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18º 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. De la revisión de los documentos que obran en el expediente, se aprecia que el impugnante presta servicios bajo las disposiciones del Decreto Legislativo N° 276; por lo que la Sala considera que son aplicables al presente caso, el referido decreto legislativo y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM; y cualquier otro documento de gestión emitido por la entidad por el cual se establezcan funciones, obligaciones, deberes y derechos.

De la observancia del debido procedimiento administrativo

12. El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende los derechos a: exponer argumentos, exponer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

**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: (...)

1.2. 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 compatible con el régimen administrativo. (...).”



## “Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

## “Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

13. 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”<sup>11</sup>.
14. En el presente caso, se aprecia que mediante la Resolución Directoral UGEL 01 N° 8862, se imputó el incumplimiento de la Resolución Ministerial N° 558-2004-ED, el Decreto de Urgencia N° 088-2001, los literales a) y d) del artículo 21º, y a) y d) del artículo 28º del Decreto Legislativo N° 276, en concordancia con el artículo 127º de su Reglamento, y la Ley N° 27815. Asimismo, mediante la Resolución Directoral UGEL 01 N° 2023, se le sancionó con cese temporal de tres (3) meses sin goce de remuneraciones, por el incumplimiento de la Novena Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, el artículo 3º del Decreto de Urgencia N° 088-2001, el artículo 5º de la Resolución Ministerial N° 169-98-ED, el Manual de Organización y Funciones de la UGEL N° 01 del año 2008, 2009, y 2010; los literales a), d), y h) del artículo 21º, y el literal d) del artículo 28º del Decreto Legislativo N° 276.
15. En este sentido, se debe determinar si el debido procedimiento se ve afectado cuando una entidad empleadora estatal aplica una sanción disciplinaria al personal a su servicio por faltas que no le fueron imputadas al momento de solicitarle sus descargos.
16. Al respecto, debe señalarse que la potestad sancionadora de la administración pública es el poder jurídico que permite castigar a los administrados cuando éstos lesionan determinados bienes jurídicos reconocidos por el marco constitucional y legal vigente, a efectos de incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la realización de infracciones. El procedimiento sancionador en general, establece una serie de pautas mínimas comunes para que todas las entidades administrativas con competencia para la aplicación de sanciones a los administrados la ejerzan de manera previsible y no arbitraria. En ese sentido, el artículo 230º de la Ley N° 27444<sup>12</sup>, establece cuáles son los principios de la potestad sancionadora administrativa.

<sup>11</sup>Rubio Correa, Marcial (2006) *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

<sup>12</sup>Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

**“Artículo 230º.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.
2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.



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

17. En relación a la tipificación de conductas sancionables o infracciones, el numeral 4 del artículo 230º de la Ley Nº 27444, al desarrollar el principio de tipicidad de la potestad sancionadora administrativa, determina que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango legal mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor."

4. Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

5. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

6. Concurso de Infracciones.- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

7. Continuación de infracciones.- Para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.

Las entidades, bajo sanción de nulidad, no podrán atribuir el supuesto de continuidad y/o la imposición de la sanción respectiva, en los siguientes casos:

- a) Cuando se encuentre en trámite un recurso administrativo interpuesto dentro del plazo contra el acto administrativo mediante el cual se impuso la última sanción administrativa.
- b) Cuando el recurso administrativo interpuesto no hubiera recaído en acto administrativo firme.
- c) Cuando la conducta que determinó la imposición de la sanción administrativa original haya perdido el carácter de infracción administrativa por modificación en el ordenamiento, sin perjuicio de la aplicación de principio de irretroactividad a que se refiere el inciso 5.

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

10. Non bis in ídem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento”.





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

18. Por lo tanto, las entidades sólo podrán sancionar la comisión de conductas que hayan sido previamente tipificadas como ilícitas, mediante normas que describan de manera clara y específica el supuesto de hecho infractor y la sanción aplicable<sup>13</sup>.
19. Asimismo, debe considerarse que el debido procedimiento reconoce el derecho de los administrados a la defensa y a una decisión debidamente motivada y fundamentada, que conforme al numeral 14 del Artículo 139º de la Constitución Política del Perú nadie puede ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso y, que el Tribunal Constitucional ha señalado al respecto 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...”<sup>14</sup>; 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”<sup>15</sup>.
20. Es en virtud a ello que, en los fundamentos 21, 22, 23 y 24 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2012-SERVIR/TSC, este Tribunal estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente:

*“21. Al respecto, si bien el Decreto Legislativo N° 276 y su reglamento, no disponen -en los términos regulados en el Capítulo XIII de la segunda norma mencionada- que de forma previa a la imposición de una sanción de amonestación o de suspensión debe realizarse un procedimiento administrativo disciplinario; ello no implica que los administrados sometidos a la potestad disciplinaria de una entidad se encuentren desprovistos de la posibilidad de ejercer su derecho de defensa de forma previa a la aplicación de alguna de las dos sanciones referidas.*

*22. En otros términos, si bien el Decreto Legislativo N° 276 y su reglamento no han regulado de forma expresa la obligación de las entidades estatales de solicitar descargos al personal a su servicio respecto de las presuntas faltas que les son imputadas antes de la aplicación de sanciones de amonestación o de suspensión; éstas están obligadas a respetar el mandato dispuesto en el numeral*

<sup>13</sup> Vergaray, Verónica y Hugo Gómez APAC, La Potestad Sancionadora y los Principios del Derecho Sancionador. En: Sobre la Ley del Procedimiento Administrativo General, Libro Homenaje a José Alberto Bustamante Belaunde. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Lima-2009. Pág.403.

<sup>14</sup> Fundamento 13 de la Sentencia emitida en el Expediente N° 8605-2005-AA.

<sup>15</sup> Fundamento 14 de la Sentencia emitida en el Expediente N° 8605-2005-AA.



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

*14 del Artículo 139º de la Constitución Política del Perú de 1993<sup>16</sup> que señala que nadie puede ser privado del derecho de defensa.*

*23. Por tal razón, para esta Sala Plena, todo procedimiento administrativo que tenga como derrotero la identificación de responsabilidades administrativas y que eventualmente conlleve la aplicación de una sanción disciplinaria; necesariamente debe implicar la oportunidad de presentación de descargos en un plazo razonable y de forma previa a la aplicación de la sanción, a efectos de garantizar el derecho de defensa y el derecho al debido procedimiento del administrado sometido a la potestad disciplinaria de su empleador.*

*24. Partiendo de estas consideraciones, se debe concluir que todo procedimiento disciplinario tiene como presupuesto de validez la comunicación escrita de los cargos imputados a un administrado por parte de su entidad empleadora, con la necesaria descripción de los hechos que se le imputan y la mención exacta de las normas que presuntamente ha vulnerado con su actuación, así como la oportunidad de presentación de descargos dentro de un plazo razonable y de forma previa a la aplicación de la sanción.”*

21. Ahora bien, de la revisión de la documentación obrante en el expediente administrativo, y conforme a lo expuesto en los numerales 2, 4 y 18 de la presente resolución, se aprecia que en la Resolución Directoral UGEL 01 N° 2023, mediante la cual se impuso sanción disciplinaria al impugnante, se le imputó la infracción de la novena Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, el artículo 3º del Decreto de Urgencia N° 088-2001, el artículo 5 de la Resolución Ministerial N° 169-98-ED, el Manual de Organización y Funciones de la UGEL N° 01 del año 2008, 2009, y 2010; los literales a), d), y h) del artículo 21º, y el literal d) del artículo 28º del Decreto Legislativo N° 276; mientras que en la Resolución Directoral UGEL 01 N° 8862, a través de los cuales se le solicitó sus descargos, se le imputó la transgresión del de la Resolución Ministerial N° 558-2004-ED, el Decreto de Urgencia N° 088-2001, los literales a) y d) del artículo 21º, y a) y d) del artículo 28º del Decreto Legislativo N° 276, en concordancia con el artículo 127º de su Reglamento, y la Ley N° 27815, impidiendo que el impugnante pudiese ejercer su derecho de defensa respecto de la totalidad de las faltas por las cuales se le sancionó.

<sup>16</sup> Constitución Política del Perú

“Artículo 139º.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

14. El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad.

(...)”.



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

22. En tal sentido, esta Sala considera que se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento administrativo del impugnante, específicamente, su derecho a la defensa al haberse impedido el ejercicio de una defensa adecuada.
23. Por lo tanto, a fin que se garantice el respeto al debido procedimiento administrativo, de forma previa a la imposición de la sanción, la entidad debió imputar correctamente la falta en la que presuntamente incurrió el impugnante, lo cual implicaba la descripción expresa y exacta de los hechos y de las normas que se consideraban vulneradas con su actuación, a efectos de que pudiese ejercer su derecho de defensa.
24. Asimismo, cabe advertir que, en un procedimiento administrativo sancionador, una misma conducta pasible de sanción no puede ser calificada al mismo tiempo por dos cuerpos normativos, el Decreto Legislativo N° 276 y la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública, ya que se tratan de normas de distinta naturaleza, con procedimientos diferentes para supuestos diferentes, con distintos tipos de sanción, así como plazo de prescripción.
25. Finalmente, esta Sala estima que habiéndose constatado la vulneración del principio de debido procedimiento administrativo, resulta innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral UGEL 01 N° 8862, del 24 de noviembre de 2010, de la Resolución Directoral UGEL 01 N° 2023, del 6 de abril de 2011, y de la Resolución Directoral UGEL 01 N° 3804, del 23 de mayo de 2011, emitidas por la Dirección del Programa Sectorial II de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 01, en el extremo referido a la señora EUGENIA BENEDICTA GERMAN MENDOZA.

**SEGUNDO.-** Retrotraer el procedimiento al momento de la emisión de la Resolución Directoral UGEL 01 N° 8862, debiendo la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 01, tener en consideración al momento de calificar la conducta de la señora EUGENIA BENEDICTA GERMAN MENDOZA así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución a la señora EUGENIA BENEDICTA GERMAN y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 01, para su cumplimiento y fines pertinentes.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil


Tribunal del Servicio  
Civil


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

**CUARTO.-** Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 01.

**QUINTO.-** Disponer la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional ([www.servir.gob.pe](http://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**