



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

**RESOLUCIÓN Nº 00820 -2013-SERVIR/TSC-Segunda Sala**

**EXPEDIENTE** : 20478-2011-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : FELIPE VALDEMAR OLORTEGUI MIRANDA  
**ENTIDAD** : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA Nº 03  
**RÉGIMEN** : LEY Nº 24029  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
AMONESTACIÓN

**SUMILLA:** *Se declara la nulidad de la Resolución Directoral UGEL 03 Nº 6204, del 27 de julio de 2011 y la Resolución Directoral UGEL 03 Nº 8138, del 24 de octubre de 2011, emitidas por la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA Nº 03, por vulnerar los principios de tipicidad y de debida motivación.*

Lima, 31 de julio de 2013

**ANTECEDENTES**

1. El 11 de enero de 2011, un docente de la Institución Educativa Nº 1150 “Abraham Zea Carreón” interpuso una denuncia ante la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 03, en adelante la entidad, contra el señor FELIPE VALDEMAR OLORTEGUI MIRANDA, director de la misma institución educativa, en adelante el impugnante, por presunto incumplimiento de normas, funciones, negligencia funcional, uso de sus funciones con fines de lucro, y abuso de autoridad, faltas tipificadas en los literales a), d) y h) del artículo 28º del Decreto Legislativo Nº 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público<sup>1</sup>. Así mismo, no habría cumplido con la elaboración y aprobación de los instrumentos de gestión, incurriendo en irregularidades en el funcionamiento del Consejo Educativo Institucional – CONEI, y en el control de asistencia y permanencia del personal, así como en la falta de cuidado de los bienes muebles de la institución, utilización y disposición de los bienes de la misma en beneficio propio o de terceros.
2. Mediante el Oficio Nº 037-2011/CADER-UGEL 03, del 17 de enero de 2011, la Coordinación de la Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos de la entidad, en

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

“Artículo 28º.- Son falta 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 sus funciones.

(...).

h) El abuso de autoridad, la prevaricación o el uso de la función con fines de lucro.

(...)”.



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

adelante CADER, puso en conocimiento del impugnante la denuncia interpuesta y le dieron la oportunidad de presentar sus descargos en un plazo de cinco (5) días hábiles. El 10 de febrero de 2011, mediante el Oficio N° 052-11/DIE. N° 1150”AZC”-UGEL 03 el impugnante presentó sus descargos, rechazando las imputaciones y presentando documentos que respaldarían sus argumentos.

3. El 30 de marzo de 2011, mediante el Informe N° 218-2011/CADER 03, la CADER remitió a la Dirección de la entidad sus conclusiones respecto de la investigación realizada al impugnante por los hechos imputados mencionados precedentemente, señalando que existen indicios de la comisión de falta administrativa por parte del impugnante al no haber elaborado el rol de vacaciones correspondiente al año 2011, el cual debió ser puesto en conocimiento de la entidad en el mes de noviembre de 2010 y por no haber cumplido con el procedimiento correspondiente de transferencia – donación de los bienes a favor del PRONOI “Los Angelitos”, infringiendo los incisos a) y d) del artículo 21º y del inciso d) del artículo 28º de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público, Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público<sup>2</sup>; por lo que recomendó remitir los actuados a la Comisión Permanente de Procesos Administrativos para que proceda de acuerdo a sus atribuciones.
4. La Comisión Permanente de Procesos Administrativos remitió el Informe Inicial N° 169/2011-UGEL.03-CPPA, del 14 de julio de 2011, a la Dirección de la entidad, concluyendo que el impugnante habría incumplido sus deberes y obligaciones contempladas en los incisos a) y c) del artículo 14º de la Ley N° 24029 - Ley del Profesorado y su modificatoria Ley N° 25212<sup>3</sup>, concordante con los incisos a), c) y g)

<sup>2</sup> **Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público, Decreto Legislativo N° 276**

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

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

(...).

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

(...)”.

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

(...).

d) La negligencia en el desempeño de las funciones;

(...)”.

<sup>3</sup> **Ley del Profesorado, Ley N° 24029 y su modificatoria la Ley N° 25212**

“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;

(...).

c) Respetar los valores éticos y sociales de la comunidad y participar en su desarrollo cultural, cívico y patriótico;

(...)”.



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

del artículo 44º del Decreto Supremo Nº 19-90-ED - Reglamento de la Ley del Profesorado<sup>4</sup>; además de haber infringido el inciso a) y d) del artículo 21º del Decreto Legislativo Nº 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público, las mismas que se configuran como faltas de carácter disciplinario contempladas en los incisos a) y d) del artículo 28º del Decreto Legislativo Nº 276, en concordancia con la Ley Nº 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública, modificada por la Ley Nº 28496; por lo cual se recomendó instaurar proceso administrativo al impugnante.

5. Mediante la Resolución Directoral UGEL 03 Nº 6204, del 27 de julio de 2011<sup>5</sup>, la Dirección del Programa Sectorial II de la entidad, resolvió instaurar procedimiento administrativo al impugnante, por el presunto incumplimiento de sus deberes y obligaciones contempladas en los incisos a) y c) del artículo 14º de la Ley 24029 - Ley del Profesorado, y su modificatoria Ley Nº 25212, concordante con los incisos a), c) y g) del artículo 44º del Reglamento de la mencionada Ley, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 019-90-ED; además de haber infringido el inciso a) y d) del artículo 21º del Decreto Legislativo Nº 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público, que constituyen faltas de carácter disciplinario contempladas en los incisos a) y d) del artículo 28º de la mencionada Ley, en concordancia con la Ley Nº 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública, modificada por la Ley Nº 28496; por lo cual se recomendó instaurar proceso administrativo al impugnante.
6. Asimismo, mediante el Pliego de Cargos Nº 084-2011-CPPA-UGEL 03, del 22 de agosto de 2011, la Presidencia de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos de la entidad se dirigió al impugnante, para que presente sus descargos en cuanto a la imputación de no haber elaborado el rol de vacaciones del personal administrativo de la institución educativa, correspondiente al período 2011 y no haber cumplido con el procedimiento correspondiente a la transferencia – donación de bienes (armario, escritorio y computadora), que le fue solicitada por el

<sup>4</sup> Reglamento de la Ley del Profesorado Nº 24029 y su modificatoria la Ley Nº 25212 – aprobado por el 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;

(...).

c) Cooperar con los padres en la formación integral del alumno, mediante acciones de orientación, aconsejamiento, formación de buenos hábitos, prevención de la drogadicción, práctica de la buena costumbre, ejercicio de la fraternidad, dedicación al estudio, empleo positivo del tiempo; y, con la dirección del centro de trabajo en la optimización de las acciones educativas;

(...).

g) Respetar los valores éticos de la comunidad y participar en su desarrollo cultural, cívico, patriótico y democrático;

(...)”.

<sup>5</sup> Notificada al impugnante el 5 de septiembre de 2011.



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

PRONOI “Los Angelitos”, no habiendo informado de la mencionada donación a la entidad.

7. Teniendo en consideración los descargos presentados por el impugnante el 23 de septiembre de 2011 y el Informe Final N° 245/2011-UGEL.03-CPPA del 6 de octubre de 2011 de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos de la entidad, mediante la Resolución Directoral UGEL 03 N° 8138, del 24 de octubre de 2011<sup>6</sup>, la Dirección del Programa Sectorial II de la entidad resolvió amonestar al impugnante, por no haber logrado desvirtuar los cargos, por lo que habría incumplido sus deberes y obligaciones contempladas en los incisos a) y c) del artículo 14° de la Ley N° 24029 Ley del Profesorado, y su modificatoria Ley N° 25212, concordante con los incisos a), c) y g) del artículo 44° del Reglamento de la mencionada Ley, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-90-ED; además habría infringido el inciso a) y d) del artículo 21° del Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público, que constituyen faltas de carácter disciplinario contempladas en los incisos a) y d) del artículo 28° de la mencionada Ley.

#### TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

8. Al no encontrarse conforme con la Resolución Directoral UGEL 03 N° 8138, el impugnante interpuso el 23 de noviembre de 2011, recurso de apelación contra ésta, solicitando que se declare fundado su recurso impugnativo y consecuentemente se revoque la citada resolución, en base a los siguientes argumentos:
- (i) Que sí elaboró el rol de vacaciones del año 2011 y fue presentado a la entidad en el mes de diciembre de 2010 mediante Oficio N° 353-DIG N° 1150-AZC de fecha 29 de diciembre de 2010, recepcionado por la entidad con expediente N° 078138.
  - (ii) Que se siguió el procedimiento normativo, para lo cual se convocó a reunión del CONEI con fecha 18 de octubre de 2010, donde se acordó la entrega de los bienes solicitados.
  - (iii) Que la resolución no está debidamente motivada, transgrediendo de esa manera la observancia del debido proceso y tutela jurisdiccional.
9. Mediante Oficios N° 11356-2011-DUGEL.03.ETD y 2478-2012-DUGEL.03.ETD, la Dirección de Programa Sectorial II de la entidad, remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso presentado por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

<sup>6</sup> Notificada al impugnante el 7 de noviembre de 2011.



“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

10. 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.
11. 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.
12. 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”

13. 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 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.
14. 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

15. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se aprecia que el impugnante, presta servicios bajo las disposiciones de la Ley N° 24029; por lo que la Sala considera que son aplicables al presente caso, la referida Ley y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 19-90-ED, y cualquier otro documento de gestión emitido por el Ministerio de Educación por el cual se establezcan funciones, obligaciones, deberes y derechos para el personal de la entidad, los mismos que se encuentran en concordancia con lo regulado en el Decreto Legislativo N° 276 y en su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM.

De la vulneración del principio de tipicidad y debida motivación

16. 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”

17. 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>.
18. En el presente caso, de la revisión de la Resolución Directoral UGEL 03 N° 6204, del 27 de julio de 2011 y la Resolución Directoral UGEL 03 N° 8138, del 24 de octubre de 2011, se aprecia que tanto en la primera resolución a través de la cual se instauró procedimiento administrativo disciplinario al impugnante como en la segunda, mediante la cual se le sancionó con amonestación, se le imputó la comisión de la falta administrativa descrita en los incisos a) y d) del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276, es decir, por incumplimiento de normas y negligencia en el desempeño de sus funciones, indicando la transgresión de los incisos a) y c) del artículo 14° de la Ley del Profesorado, Ley 24029 y su modificatoria Ley N° 25212, concordante con los incisos a), c) y g) del artículo 44° del Reglamento de la mencionada Ley, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-90-ED y el inciso a) y d) del artículo 21° del Decreto Legislativo N° 276; pero ninguna de estas disposiciones precisa que funciones o que normas habría incumplido el impugnante con su actuación.
19. En este sentido, se debe determinar si el debido procedimiento administrativo se ve afectado cuando una entidad empleadora estatal aplica una sanción disciplinaria al personal a su servicio por la vulneración de los incisos a) y d) del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276, sin señalar qué normas y/o obligaciones habrían sido incumplidas.
20. 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 230° de la Ley N° 27444<sup>12</sup>, señala cuáles son los principios de la potestad

<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 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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



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

sancionadora administrativa.

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.
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.  
Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.





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

21. En relación a la tipificación de conductas sancionables o infracciones, el numeral 4 del artículo 230º de la Ley N° 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.
22. 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>.
23. De esta forma, resulta necesario señalar que el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA<sup>14</sup>, estableció lo siguiente:

*“6. En el presente caso, la resolución impugnada que establece la máxima sanción posible en vía administrativa, es decir, la destitución de los recurrentes, tiene como respaldo legal el artículo 28º, incisos a) y d) del Decreto Legislativo N° 276, que establece que: “(...) 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; y d) La negligencia en el desempeño de las funciones”.*

*“7. Este Tribunal considera que las dos disposiciones invocadas en la resolución que establece la destitución de sus puestos de trabajo de los recurrentes, son cláusulas de remisión que requieren, de parte de la administración municipal, el desarrollo de reglamentos normativos que permitan delimitar el ámbito de actuación de la potestad sancionadora, debido al grado de indeterminación e imprecisión de las mismas; consecuentemente, la sanción impuesta sustentada en estas disposiciones genéricas es inconstitucional, por vulnerar el principio consagrado en el artículo 2,º inciso 24, literal d), de la Constitución, conforme a los criterios desarrollados en los fundamentos precedentes”.*

24. De acuerdo con lo expuesto, es posible advertir que el Tribunal Constitucional ha interpretado que en los casos que las entidades empleadoras estatales apliquen sanciones disciplinarias a sus trabajadores por la vulneración de los incisos a) y/o d) del artículo 28º del Decreto Legislativo N° 276, dada la generalidad de dichas infracciones administrativas, el principio de tipicidad se verá satisfecho o cumplido únicamente si existe una expresa remisión a otra norma que especifique el incumplimiento.

<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> Fundamentos 6 y 7 de la Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Exp.2192-2004-AA.



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

25. En otros términos, para la aplicación de sanción por la vulneración de los incisos a) y/o d) del artículo 28º del Decreto Legislativo Nº 276, las entidades deben especificar qué normas del referido Decreto Legislativo, de su Reglamento, de la Ley del Profesorado o su Reglamento se incumplieron, o qué normas se vulneraron con la actuación negligente de sus trabajadores, según corresponda; debiendo ser específicas.
26. Por otro lado, debe precisarse que según lo señalado en el numeral 4 del artículo 3º de la Ley Nº 27444<sup>15</sup>, el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
27. En este mismo sentido, el artículo 6º de la referida norma<sup>16</sup> señala que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos

<sup>15</sup> **Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General**  
**“Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. Competencia.- Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.
2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.
3. Finalidad Pública.- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.
4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación”.

<sup>16</sup> **Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General**  
**“Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo**

- 6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
- 6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.
- 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.
- 6.4 No precisan motivación los siguientes actos:
  - 6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.
  - 6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.
  - 6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única”.



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

probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

28. En esta línea, acerca del derecho a la motivación de las decisiones de la administración, el Tribunal Constitucional<sup>17</sup> señala, en términos exactos, lo siguiente:

*“Cabe acotar que la Constitución no establece una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa o se presenta el supuesto de motivación por remisión.*

*La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.*

*El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.*

*Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.*

*En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N.º 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo”.*

En virtud a lo expuesto, se puede afirmar que el derecho a la debida motivación de las decisiones de la administración radica en la existencia de congruencia entre lo pedido por el administrado y lo resuelto por la administración y, en una suficiente justificación de la decisión adoptada.

29. Ahora bien, de la revisión de la documentación obrante en el expediente administrativo, y conforme a lo expuesto en el numeral 18 de la presente resolución, se aprecia que el sustento normativo para instaurar procedimiento disciplinario al impugnante, mediante la Resolución Directoral UGEL 03 N° 6204, y para sancionarlo, mediante la Resolución Directoral UGEL 03 N° 8138, es la vulneración de lo dispuesto por los incisos a) y d) del artículo 28º del Decreto Legislativo N° 276,

<sup>17</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 0091-2005-PA/TC. Fundamento Noveno.



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

indicando la transgresión de los incisos a) y c) del artículo 14º de la Ley del Profesorado, Ley Nº 24029 y su modificatoria Ley Nº 25212, concordante con los incisos a), c) y g) del artículo 44º del Reglamento de la mencionada Ley, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 019-90-ED y los incisos a) y d) del artículo 21º del Decreto Legislativo Nº 276; pero ninguna de estas disposiciones precisa que funciones o que normas habría incumplido el impugnante con su actuación.

30. Cabe mencionar que el numeral c) del artículo 44º del Reglamento de la Ley del Profesorado, si bien, se trata de una disposición específica no resulta aplicable al caso.
31. Es decir, de la revisión de los actuados en el expediente administrativo, se acredita la vulneración del principio de tipicidad, puesto que la entidad no especificó que normas vulneró el impugnante con su actuación al momento de imputarle la presunta falta ni al momento de sancionarla.
32. En tal sentido, esta Sala considera que en el procedimiento disciplinario analizado se han vulnerado los principios de tipicidad y de debida motivación en perjuicio del impugnante, razón por la cual el referido procedimiento se encuentra inmerso en causal de nulidad, debiendo retrotraerse el mismo al momento de imputación de cargos y solicitud de descargos.
33. 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 17º del Decreto Legislativo Nº 1023, la Segunda Sala del Tribunal del Servicio Civil;

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral UGEL 03 Nº 6204, del 27 de julio de 2011 y la Resolución Directoral UGEL 03 Nº 8138, del 24 de octubre de 2011, emitidas por la Dirección de Programa Sectorial II de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA Nº 03, por vulnerar los principios de tipicidad y de debida motivación respecto del señor FELIPE VALDEMAR OLORTEGUI MIRANDA.

**SEGUNDO.-** Retrotraer el procedimiento al momento de la emisión de Resolución Directoral UGEL 03 Nº 6204, del 27 de julio de 2011, para la Dirección de Programa Sectorial II de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA Nº 03 deberá tener en consideración los criterios señalados en la presente resolución al momento de calificar la conducta del impugnante, así como al momento de resolver.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

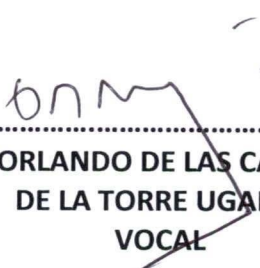
“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución al señor FELIPE VALDEMAR OLORTEGUI MIRANDA así como a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA N° 03 para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA N° 03.

**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  
PRÉSIDENTE



DIEGO HERNANDO  
ZEGARRA VALDIVIA  
VOCAL

L7/A3