



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

**RESOLUCIÓN Nº 01677 -2014-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 3582-2012-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : GINA MARITZA REYES QUIROZ  
**ENTIDAD** : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 03  
**RÉGIMEN** : LEY Nº 24029  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
SEPARACIÓN TEMPORAL POR UN (1) AÑO SIN GOCE DE  
REMUNERACIONES

**SUMILLA:** *Se declara la NULIDAD de las Resoluciones Directorales UGEL 03 N<sup>os</sup> 03236, 06734 y 09286, del 5 de abril de 2011, 18 de agosto de 2011 y 7 de diciembre de 2011, respectivamente, emitidas por la Dirección del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 03, por vulneración de los principios de legalidad y de debida motivación.*

Lima, 2 de octubre de 2014

**ANTECEDENTES**

1. Mediante Resolución Directoral UGEL 03 Nº 03236, del 5 de abril de 2011, la Dirección del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 03, en adelante la UGEL Nº 03, resolvió instaurar procedimiento administrativo disciplinario, entre otros, a la señora GINA MARITZA REYES QUIROZ, en adelante la impugnante, en su calidad de ex Directora de la Institución Educativa “Juan Pablo Vizcardo y Guzmán”, por negligencia en el desempeño de sus funciones toda vez que como miembro del Comité de Gestión de Recursos Propios y Actividades Productivas de la referida institución educativa, suscribió un contrato de arrendamiento sobre el campo deportivo para el día 10 de octubre de 2010 para la realización de una actividad costumbrista folklórica, luego de la cual el campo deportivo quedó completamente sucio, con residuos sólidos, desperdicios de alimentos, con un estrado, kioscos de venta de cerveza y los servicios higiénicos en estado deplorable.

De manera concreta se imputa a la impugnante el haber transgredido lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley Nº 28681 - Ley que regula la Comercialización, Consumo y Publicidad de Bebidas<sup>1</sup>, así como el haber incumplido los deberes y obligaciones

<sup>1</sup> Ley Nº 28681 - Ley que regula la Comercialización, Consumo y Publicidad de Bebidas

“Artículo 5º.- De la prohibición de la venta, distribución, suministro y consumo de bebidas alcohólicas. Prohíbese la venta ambulatória, distribución, suministro a título oneroso o gratuito y el consumo directo de toda clase de bebidas alcohólicas, según corresponda:

a) A menores de 18 años.



## "Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

## "Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

establecidos en el literal a) del artículo 44º del Reglamento de la Ley de Profesorado, aprobado por el Decreto Supremo N° 19-90-ED<sup>2</sup>, incurriendo presuntamente en la falta disciplinaria tipificada en el literal d) del artículo 28º del Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público<sup>3</sup>. Asimismo, se le otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles para que efectúe sus descargos.

Lo expuesto en los párrafos precedentes se puede apreciar de forma ilustrativa en el siguiente cuadro:

Conducta	Normas vulneradas
Como miembro del Comité de Gestión de Recursos Propios y Actividades Productivas, suscribió un contrato de arrendamiento para la realización en el campo deportivo de la Institución Educativa "Juan Pablo Vizcardo y Guzmán" de una actividad costumbrista folklórica, luego de la cual el campo quedó completamente sucio, con residuos sólidos, desperdicios de alimentos, con un estrado, kioscos de venta de cerveza y los servicios higiénicos en estado deplorable.	- Ley N° 28681: artículo 5º - Decreto Supremo N° 19-90-ED: literal a) del artículo 44º .
	<b>Falta imputadas</b>
	- Decreto Legislativo N° 276: literal d) del artículo 28º.

2. El 18 de mayo de 2011, la impugnante presentó sus descargos, señalando lo siguiente:

(i) En el día lunes 11 de octubre de 2010 el personal de mantenimiento y limpieza dejó totalmente limpias y ordenadas las instalaciones y los servicios que se encontraban en el campo deportivo tal como se corrobora con las Declaraciones Juradas de los integrantes del Consejo Educativo Institucional y del personal de servicio de la Institución Educativa.

- b) En instituciones educativas de toda índole, públicas o privadas.  
c) En establecimientos de salud, públicos o privados.  
d) En los centros de espectáculos destinados a menores de edad".

<sup>2</sup> **Reglamento de la Ley de Profesorado, aprobado por Decreto Supremo N° 19-90-ED**

"Artículo 44º.- 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; (...)"

<sup>3</sup> **Decreto Legislativo N° 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:

(...)

- d) La negligencia en el desempeño de las funciones. (...)"



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

## “Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

- (ii) El mencionado “campo deportivo” donde se llevó a cabo la actividad es en realidad un canchón de tierra donde los estudiantes no realizan actividad alguna y por eso se mantiene cerrado durante todo el año, sirviendo incluso de depósito de materiales.
  - (iii) Cuando se suscribió el contrato de alquiler se prohibió la venta o expendio de cualquier tipo de licor tal como se corrobora en las declaraciones juradas de los integrantes del Consejo Educativo Institucional y demás miembros de la Comunidad Educativa.
3. Mediante Resolución Directoral UGEL 03 N° 06734<sup>4</sup>, del 18 de agosto de 2011, la Dirección del Programa Sectorial II de la UGEL N° 03 impuso a la impugnante la sanción disciplinaria de separación temporal por un (1) año sin goce de remuneraciones, al haber contravenido lo dispuesto el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>5</sup>, el artículo 55° de la Ley N° 28044 – Ley General de Educación<sup>6</sup>, el literal b) del artículo 5° de la Ley N° 28681<sup>7</sup>, y los artículos 7°, 8° y 9° de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2009-SA<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Notificada a la impugnante el 22 de septiembre de 2011, según el cargo de notificación que obra en el expediente.

<sup>5</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

<sup>6</sup> Ley N° 28044 – Ley General de Educación

“Artículo 55°.- El Director

El director es la máxima autoridad y el representante legal de la Institución Educativa. Es responsable de la gestión en los ámbitos pedagógico, institucional y administrativo. Le corresponde:

- a) Conducir la Institución Educativa de conformidad con lo establecido en el artículo 68° de la presente ley.
- b) Presidir el Consejo Educativo Institucional, promover las relaciones humanas armoniosas, el trabajo en equipo y la participación entre los miembros de la comunidad educativa.
- c) Promover una práctica de evaluación y autoevaluación de su gestión y dar cuenta de ella ante la comunidad educativa y sus autoridades superiores.
- d) Recibir una formación especializada para el ejercicio del cargo, así como una remuneración correspondiente a su responsabilidad.
- e) Estar comprendido en la carrera pública docente cuando presta servicio en las instituciones del Estado.

El nombramiento en los cargos de responsabilidad directiva se obtiene por concurso público. Los concursantes están sujetos a evaluación y certificación de competencias para el ejercicio de su cargo, de acuerdo a ley”.

<sup>7</sup> Ley N° 28681 - Ley que regula la Comercialización, Consumo y Publicidad de Bebidas

“Artículo 5°.- De la prohibición de la venta, distribución, suministro y consumo de bebidas alcohólicas.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

En ese sentido la impugnante habría incumplido los deberes y obligaciones establecidos en el literal a) del artículo 44º del Reglamento de la Ley de Profesorado; en el literal a) del artículo 14º de la Ley N° 24029 – Ley del Profesorado<sup>9</sup> y en los literales a) y d) del artículo 21º del Decreto Legislativo N° 276<sup>10</sup>, incurriendo con ello en las faltas disciplinarias tipificadas en los literales a) y d) del artículo 28º del referido Decreto Legislativo<sup>11</sup>.

Prohibiese la venta ambulatória, distribución, suministro a título oneroso o gratuito y el consumo directo de toda clase de bebidas alcohólicas, según corresponda:

(...)

a. En instituciones educativas de toda índole, públicas o privadas. (...)

<sup>8</sup> **Reglamento de la Ley N° 28681, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2009-SA**

“Artículo 7º.- AUTORIZACION PARA LA VENTA Y CONSUMO PARA ESPECTÁCULOS Y EVENTOS

Los espectáculos o eventos públicos donde se autorice la venta y consumo de bebidas alcohólicas deberán cumplir con las normas establecidas en la Ley N° 28681 y el presente Reglamento, así como con las restricciones establecidas en las ordenanzas municipales según corresponda.

El organizador del evento será el responsable ante las autoridades competentes de su cumplimiento, a quien se le aplicará las sanciones correspondientes”.

“Artículo 8º.- EXCEPCION PARA AUTORIZACION EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS.

En los espectáculos o eventos que se desarrollen excepcionalmente con autorización municipal dentro de las instituciones educativas y fuera del horario escolar, el organizador será el responsable directo del cumplimiento de la Ley, el presente Reglamento y las ordenanzas municipales según corresponda y a quien se le aplicara las sanciones correspondientes en caso de generarse una infracción”.

La autoridad educativa que autorizó el evento será responsable solidaria de la sanción ante la autoridad competente”.

“Artículo 9º.- EXCEPCIÓN PARA AUTORIZACIÓN DE VENTA Y CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS

Excepcionalmente de manera eventual y transitoria la autoridad institucional y municipal autorizará la venta de bebidas alcohólicas en espectáculos o eventos públicos que se realicen en el lugar a que se refiere el literal b) del artículo 5º de la Ley, tomando las medidas que consideren pertinentes bajo responsabilidad.

Las municipalidades podrán autorizar el uso de bebidas alcohólicas para actividades académicas relacionadas con la enseñanza de bar, coctelería y gastronomía en institutos superiores y universidades”.

<sup>9</sup> **Ley N° 24029 – Ley del Profesorado**

“Artículo 14º.- Son deberes de los profesores, de acuerdo con las normas correspondiente;

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; (...)”.

<sup>10</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:

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; (...)”.

<sup>11</sup> **Decreto Legislativo N° 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;



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

Lo expuesto en los párrafos precedentes se puede apreciar de forma ilustrativa en el siguiente cuadro:

Conducta	Normas vulneradas
- Como miembro del Comité de Gestión de Recursos Propios y Actividades Productivas, suscribió un contrato de arrendamiento sobre el campo deportivo de la Institución Educativa “Juan Pablo Vizcardo y Guzmán” para que el día 10 de octubre de 2010 se lleve a cabo una actividad costumbrista folklórica. Concluida dicha actividad el campo deportivo quedó completamente sucio, con residuos sólidos, desperdicios de alimentos, con un estrado, kioscos de venta de cerveza y los servicios higiénicos en estado deplorable.	-Ley N° 27444: numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar. -Ley N° 28044: artículo 55º. -Ley N° 28681: literal b) del artículo 5º. -Decreto Supremo N° 012-2009-SA: artículos 7º, 8º y 9º. -Decreto Supremo N° 19-90-ED: a) del artículo 44º. -Ley N° 24029: a) del artículo 14º. -Decreto Legislativo N° 276: literales a) y d) del artículo 21º.
	<b>Faltas imputadas</b>
	-Decreto Legislativo N° 276: literales a) y d) del artículo 28º.

4. Al no encontrarse conforme con la sanción impuesta, la impugnante con fecha 4 de octubre de 2011, interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral UGEL 03 N° 06734, solicitando que se declare la nulidad de la sanción impuesta bajo los siguientes argumentos:

- (i) La impugnante prestaba servicios bajo las disposiciones de la Ley N° 29062 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 003-2008-ED, por lo que no le es aplicable las disposiciones de la Ley N° 24029.
- (ii) La resolución impugnada ha vulnerado los principios de legalidad y debido procedimiento.

5. Mediante Resolución Directoral UGEL 03 N° 09286<sup>12</sup>, del 7 de diciembre 2011, la Dirección del Programa Sectorial II de la UGEL 03 declaró infundado el recurso de reconsideración presentado por la impugnante.

#### TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

6. Con escrito presentado el 31 de enero de 2012, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Directoral UGEL 03 N° 09286, solicitando se declare su nulidad bajo los mismos argumentos esgrimidos en su escrito de descargos.

(...)

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

<sup>12</sup> Notificada a la impugnante el 10 de enero de 2012, según la constancia de notificación que obra en el expediente.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

7. Con Oficios N<sup>os</sup> 001291-2012-DUGEL.03-ETD, 002674-2012-DUGEL.03-ETD y 002795-2014-MINEDU/UGEL.03-OTD, la Dirección del Programa Sectorial II de la UGEL N<sup>o</sup> 03 remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
8. Mediante escrito con Registro N<sup>o</sup> 45341-2012, la impugnante solicitó al Tribunal la realización de una audiencia especial, a fin de informar oralmente sobre los argumentos expuestos en su recurso de apelación.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

9. De conformidad con el artículo 17<sup>o</sup> del Decreto Legislativo N<sup>o</sup> 1023<sup>13</sup>, en su versión original, 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, terminación de la relación de trabajo y pago de retribuciones; siendo la última instancia administrativa.
10. No obstante, desde la entrada en vigencia de la Ley N<sup>o</sup> 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, acorde a lo dispuesto por su Centésima Tercera Disposición Complementaria Final<sup>14</sup>, el Tribunal carece de

<sup>13</sup> Decreto Legislativo N<sup>o</sup> 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

“Artículo 17<sup>o</sup>.- 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>14</sup> Ley N<sup>o</sup> 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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

competencia para conocer y emitir un pronunciamiento respecto del fondo de los recursos de apelación en materia de pago de retribuciones.

11. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>15</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 17° 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 materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, y terminación de la relación de trabajo, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
13. 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 17° del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM y modificado por el Decreto Supremo N° 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.
  - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18° 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.

“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>15</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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

Del régimen disciplinario aplicable

15. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se aprecia que la impugnante, prestaba servicios bajo las disposiciones de la Ley N° 29062; por lo que, atendiendo a lo dispuesto en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de la Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial<sup>16</sup>, la Sala considera que son aplicables al presente caso, la referida Ley y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-2008-ED, normas que se encontraban vigentes al momento de la instauración del proceso administrativo disciplinario, 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 legalidad y debida motivación

16. 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 – Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>17</sup> señala cuáles son los principios de la potestad sancionadora administrativa.

<sup>16</sup> Reglamento de la Ley N° 29944, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIA**

**“CUARTA: Denuncias y procesos administrativos en trámite**

Las investigaciones previas a la instauración del proceso administrativo disciplinario que se encuentren en curso, se deben adecuar a las disposiciones de la Ley y el presente Reglamento. En el caso de los procesos administrativos disciplinarios instaurados con anterioridad a la vigencia de la Ley, se regirán por la reglamentación vigente al momento de su instauración hasta su conclusión”.

<sup>17</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:

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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

17. En relación al principio de legalidad cabe mencionar que constituye una garantía constitucional de los derechos fundamentales de los ciudadanos y se encuentra consagrado por la Constitución en su artículo 2º, inciso 24, literal d), con el siguiente tenor: *“Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e*

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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

*inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley". Así lo recoge la sentencia del Tribunal Constitucional N° 00197-2010-AA/TC, en su fundamento segundo.*

18. Asimismo en el fundamento cuarto de la acotada sentencia se señala que *"Dicho principio comprende una doble garantía; la primera, de orden material y alcance absoluto, tanto referida al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, que refleja la especial trascendencia del principio de seguridad jurídica en dichos campos limitativos y supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes; es decir, la existencia de preceptos jurídicos (lex praevia) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (lex certa) aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la ajena responsabilidad y a la eventual sanción; la segunda, de carácter formal, relativa a la exigencia y existencia de una norma de adecuado rango y que este Tribunal ha identificado como ley o norma con rango de ley".*
19. 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>18</sup>.
20. En el presente caso, mediante Resolución Directoral UGEL 03 N° 03236, del 5 de abril de 2011, se instauró procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante por la transgresión de diversos dispositivos legales, entre ellos, el literal a) del artículo 44° del Reglamento de la Ley de Profesorado. Asimismo, con Resolución Directoral UGEL 03 N° 06734, del 18 de agosto de 2011, a través de la cual se sancionó a la impugnante, se le atribuyó responsabilidad por la transgresión de diversos dispositivos legales, entre ellos, el literal a) del artículo 44° del Reglamento de la Ley de Profesorado y el literal a) del artículo 14° de la Ley N° 24029; no obstante, tal como ha alegado la impugnante, ésta pertenece a la Carrera Pública Magisterial, regulada por la Ley N° 29062 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2008-ED, por lo que son estas normas las que resultan aplicables a la impugnante y no la Ley N° 24029 – Ley del Profesorado.
21. En relación con lo expuesto, cabe mencionar que, si bien la Ley N° 29062 no derogó la Ley N° 24029, no resulta menos cierto que al haber regulado la primera de las mencionadas leyes, en su Capítulo VII, los deberes, derechos y sanciones de

<sup>18</sup>VERGARAY, Verónica y GÓMEZ APAC, Hugo, *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. p.403.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

los profesores que forman parte de la Carrera Pública Magisterial, es dicha norma la que resultaba aplicable a la impugnante.

22. Por lo tanto, las Resoluciones Directorales UGEL 03 N<sup>os</sup> 03236 y 06734, se han emitido sobre la base de una norma que no era aplicable a la impugnante, vulnerando el principio de legalidad<sup>19</sup>, así como el principio de debida motivación del acto administrativo, incurriendo en causal de nulidad de acuerdo a lo establecido en el numeral 2 del artículo 10<sup>o</sup> de la Ley N<sup>o</sup> 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>20</sup>.

Asimismo, la declaración de nulidad también debe de alcanzar a la Resolución Directoral UGEL 03 N<sup>o</sup> 09286, del 7 de diciembre 2011, en aplicación del numeral 13.1 del artículo 13<sup>o</sup> de la Ley N<sup>o</sup> 27444<sup>21</sup>.

23. Finalmente, cabe señalar que, de la revisión de la Resolución Directoral UGEL 03 N<sup>o</sup> 06734 se advierte que en dicha resolución se atribuyó a la impugnante la infracción de normas que no le fueron imputadas en la Resolución Directoral UGEL 03 N<sup>o</sup> 03236, a través de la cual se instauró el procedimiento administrativo disciplinario, lo que constituye una vulneración del derecho de defensa de la impugnante al no habersele permitido la presentación de sus descargos respecto a la totalidad de las supuestas normas vulneradas con su actuación.

#### Sobre la Audiencia Especial

24. En virtud del artículo 21<sup>o</sup> del Reglamento del Tribunal, las Salas pueden disponer la realización de una Audiencia Especial, de oficio o a pedido de parte, a fin de que

<sup>19</sup> Ley N<sup>o</sup> 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

#### TITULO PRELIMINAR

#### “Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

<sup>20</sup> Ley N<sup>o</sup> 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

#### “Artículo 10<sup>o</sup>.- 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. (...)”.

<sup>21</sup> Ley N<sup>o</sup> 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

#### “Artículo 13<sup>o</sup>.- Alcances de la nulidad

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él. (...)”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

quien lo solicite haga uso de la palabra para sustentar su derecho y/o para que la Sala pueda esclarecer los hechos.

25. En el presente caso, la impugnante solicitó audiencia especial; sin embargo, en opinión de esta Sala, y atendiendo a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 163º de la Ley N° 27444, tal solicitud resulta innecesaria considerando la evidencia de los hechos antes expuestos.

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

#### RESUELVE:

**PRIMERO.-** Declarar la NULIDAD de las Resoluciones Directorales UGEL 03 N°s 03236, 06734 y 09286, del 5 de abril de 2011, 18 de agosto de 2011 y 7 de diciembre de 2011, respectivamente, emitidas por la Dirección del Programa Sectorial II de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03, por vulneración de los principios de legalidad y de debida motivación.

**SEGUNDO.-** Retrotraer el procedimiento al momento de la emisión de la Resolución Directoral UGEL 03 N° 03236, debiendo la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03 tener en consideración al momento de calificar la conducta de la señora GINA MARITZA REYES QUIROZ, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución a la señora GINA MARITZA REYES QUIROZ y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03 para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03, debiendo la entidad considerar lo señalado en el artículo 11º de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

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



**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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

Regístrese, comuníquese y publíquese.

RICARDO JAVIER  
HERRERA VÁSQUEZ  
VOCAL

LUIGINO PILOTTO  
CARREÑO  
PRESIDENTE

ANA ROSA CRISTINA  
MARTINELLI MONTOYA  
VOCAL

L6/P4