



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilTribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

RESOLUCIÓN N° 001303-2020-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 1805-2020-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : GIOVANNA ESTRADA CLAUDIO
ENTIDAD : DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE LIMA PROVINCIAS
RÉGIMEN : LEY N° 29944
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 SEPARACIÓN TEMPORAL POR DOCE (12) MESES SIN GOCE DE REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución Directoral Regional N° 001688-2019-DRELP, del 31 de diciembre de 2019, y de la Resolución Directoral Regional N° 000224-2020-DRELP, del 24 de febrero de 2020, emitidas por la Dirección Regional de Educación de Lima Provincias; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 7 de agosto de 2020

ANTECEDENTES

1. Con Informe Preliminar N° 03/GRL/DRELP-D-CEPADD/2019, del 23 de octubre de 2019, ampliado con Informe Preliminar N° 04/GRL/DRELP-D-CEPADD/2019, del 23 de diciembre de 2019, la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios de la Dirección Regional de Educación de Lima Provincias, en adelante la Entidad, recomendó iniciar procedimiento administrativo disciplinario a la señora GIOVANNA ESTRADA CLAUDIO, en adelante la impugnante, quien se desempeñaba como Directora de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 10 - Huaral, por las denuncias presentadas en su contra durante el periodo de enero 2018 a octubre de 2019.
2. Mediante Resolución Directoral Regional N° 001688-2019-DRELP, del 31 de diciembre de 2019¹, la Dirección de la Entidad inició procedimiento administrativo disciplinario contra la impugnante, imputándole los siguientes cargos:
 - (i) No haber considerado la bonificación del 10% del total de puntos para los postulantes que cumplieron servicio militar y tienen la condición de licenciado de las fuerzas armadas, en el concurso público de contratos docentes 2018, perjudicando a los administrados de iniciales PVBH, JAPC y EFCR; y,

¹ Notificada a la impugnante el 3 de enero de 2020.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

transgrediendo el artículo 61º de la Ley Nº 29248 - Ley del Servicio Militar², y el numeral 3 del Anexo II de la “Norma que regula a los Concursos Públicos de Ingreso a la Carrera Pública Magisterial y de Contratación Docente en Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica 2017”, aprobada por Resolución de Secretaría General Nº 018-2017-MINEDU³.

- (ii) No haber atendido las solicitudes de la administrada de iniciales MVSS sobre el reembolso del descuento indebido de sueldo que se le realizó en noviembre de 2017, causándole perjuicio.
- (iii) Haber participado en el direccionamiento del proceso de contratación CAS Nº 005-2018-UGEL Nº 10 - Huaral, realizando las entrevistas de manera irregular para favorecer a la postulante de iniciales RGN, perjudicando a la postulante de iniciales SLDR.
- (iv) No haber cumplido la sentencia judicial (Resolución Nº 65) para el proceso de distribución de estímulos económicos de los trabajadores, dentro del plazo requerido por la Dirección de la Entidad, y haber presentado luego documentación incompleta (sin las liquidaciones de los trabajadores); transgrediendo el inciso 2 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú⁴, y el artículo 4º del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo Nº 017-93-JUS⁵.

² **Ley Nº 29248 - Ley del Servicio Militar**

“Artículo 61º.- De los beneficios de los licenciados

El personal licenciado del Servicio Militar Acuartelado, al momento de licenciarse y por única vez, tiene los beneficios siguientes: (...)

1. Bonificación de diez por ciento (10%) en concursos para puestos de trabajo en la administración pública. Para ello, la Presidencia del Consejo de Ministros adoptará las acciones correspondientes. (...).”

³ **Norma que regula a los Concursos Públicos de Ingreso a la Carrera Pública Magisterial y de Contratación Docente en Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica 2017, aprobada por Resolución de Secretaría General Nº 018-2017-MINEDU**

“Anexo II: Modelo de Evaluación e Instrumentos de los Concursos

3. Obtención del Puntaje Final

(...) para establecer el puntaje final, al puntaje total se le aplican las bonificaciones de Ley cuyo derecho acredite tener el postulante por ser persona con condición de discapacidad, por ser licenciado de las Fuerzas Armadas y/o por ser deportista calificado de alto nivel”.

⁴ **Constitución Política del Perú**

“Artículo 139º.- Principios de la Administración de Justicia

Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...)

2. La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.

Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución. Estas disposiciones no afectan el derecho de gracia ni la facultad de investigación del Congreso, cuyo ejercicio no debe, sin embargo, interferir en el procedimiento jurisdiccional ni surte efecto jurisdiccional alguno”.

⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo Nº 017-93-JUS**

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

- (v) Haber demorado el pago de las remuneraciones de los trabajadores correspondientes a diciembre de 2018, incumpliendo el cronograma de pago establecido por el Banco de la Nación; y, transgrediendo el Anexo 1 - Cronograma Anual Mensualizado para el pago de las remuneraciones y pensiones de la administración pública, aprobado por Resolución Viceministerial N° 001-2017-EF/52.
- (vi) Haber incurrido en irregularidades y vicios administrativos en el proceso de contratación de personal administrativo 2019; transgrediendo la Resolución de Secretaría General N° 346-2016-MINEDU y la Resolución de Secretaría General N° 348-2017-MINEDU.
- (vii) No haber atendido la denuncia de la Especialista del Nivel Primaria de iniciales FCT, generando una paralización en la tramitación de expedientes administrativos y, consecuentemente, perjuicio a los administrados.
- (viii) Haber incurrido en irregularidades en el proceso de adquisición de vehículos para la Entidad, al adquirir vehículos (camioneta rural y automóvil con tolva) distintos a los que se requirieron (camioneta pick up y microbus).
- (ix) Haber suspendido temporalmente la atención administrativa de la Entidad debido al traslado a una nueva sede, perjudicando a los administrados.
- (x) Haber retirado fondos de manera irregular mediante encargos para la celebración del día del maestro.
- (xi) Haber omitido el pago de los devengados e intereses legales derivados de la aplicación del Decreto de Urgencia N° 037-94, a favor del administrado de iniciales LMAL, que le fueron reconocidos a través de actos resolutivos de la misma Entidad.
- (xii) No haber acatado la sentencia expedida por el Juzgado Mixto de la Corte Superior de Justicia de Huaura; transgrediendo el inciso 2 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, y el artículo 4° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- (xiii) Haber incurrido en fraccionamiento prohibido para las adquisiciones de servicios de junio y julio 2018, al emitir las Órdenes de Servicio N°s 214, 257 y 258 para el mejoramiento y acondicionamiento de oficinas y ambientes de trámite documentario, pese a que estaban a punto de mudarse a un nuevo local.

“Artículo 4º.- Toda persona y autoridad está obligada a acatar y dar cumplimiento a las decisiones judiciales o de índole administrativa, emanadas de autoridad judicial competente, en sus propios términos, sin poder calificar su contenido o sus fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances, bajo la responsabilidad civil, penal o administrativa que la ley señala.

Ninguna autoridad, cualquiera sea su rango o denominación, fuera de la organización jerárquica del Poder Judicial, puede avocarse al conocimiento de causas pendientes ante el órgano jurisdiccional. No se puede dejar sin efecto resoluciones judiciales con autoridad de cosa juzgada, ni modificar su contenido, ni retardar su ejecución, ni cortar procedimientos en trámite, bajo la responsabilidad política, administrativa, civil y penal que la ley determine en cada caso. (...)”.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

- (xiv) Haber emitido las Resoluciones Directorales N^{os} 4414-2018 y 508-2019, sancionando sucesivamente a la administrada de iniciales GVPP, afectando de tal manera el principio del non bis in ídem; y, transgrediendo el numeral 10 del artículo 230^o de la Ley N^o 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General⁶.
- (xv) No haber convocado a concurso para cubrir la plaza de Especialista de Personal, y haberla cubierta por encargatura interna; transgrediendo la Resolución de Secretaría General N^o 346-MINEDU.
- (xvi) Haber incurrido en irregularidad en el proceso de contratos de plazas administrativas en el Centro de Educación Básica Especial N^o 02 de Huaral, al realizar la publicación de resultados preliminares, recepción de reclamos, absolución de reclamos, publicación de resultados finales y adjudicación de la plaza, en un mismo día.
- (xvii) No haber cumplido el mandato judicial que ordenó la reubicación en el cargo de profesores de aula, a los auxiliares de iniciales ASE, LMMF, MPPR, FRO, ETR, GGB, IYMB y VMCA; transgrediendo el inciso 2 del artículo 139^o de la Constitución Política del Perú, y el artículo 4^o del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- (xviii) Haber sobrevalorado los gastos de compra e instalación de un módulo interactivo, a través de la Orden de Servicio N^o 46-2019, puesto que el Sindicato de Trabajadores Administrativos del Sector Educación (SITASE) Huaral realizó cotizaciones que arrojaron menores precios.
- (xix) Haber incurrido en fraccionamiento prohibido para la contratación de servicio de transporte de materiales educativo, en febrero y abril de 2019, al emitir las Órdenes de Servicio N^{os} 82, 83, 84 y 143.
- (xx) No haber atendido la solicitud del SITASE Huaral sobre realizar el debido proceso de contratación del Especialista Administrativo de Personal, causando perjuicio a los administrados y a la administración pública.
- (xxi) No haber concedido licencia sindical a tiempo parcial a los dirigentes del SITASE Huaral; transgrediendo el artículo 1^o de la Resolución Ministerial N^o 1485-1990-ED⁷.

⁶ Ley N^o 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

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

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

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

⁷ Resolución Ministerial N^o 1485-1990-ED

“Artículo 1^o.- Autorizar, la licencia sindical con goce de remuneraciones, durante el periodo que dure su mandato, a los dirigentes de la Federación Nacional de Trabajadores Administrativos del Sector Educación - FENTASE, en la forma que se indica: (...)



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

- (xxii) No haber cumplido lo dispuesto en la Resolución Directoral Regional N° 001148-2019-DRELP, perjudicando a los docentes de la Entidad; y, transgrediendo el literal 6 del artículo 6° de la Ley N° 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública⁸.
- (xxiii) Haber emitido la Resolución Directoral N° 1666, reasignando por racionalización al docente de iniciales EVL pese a que se encontraba sujeto a un procedimiento disciplinario en su contra, generando que se declare la nulidad de oficio de la citada resolución.

Con tales conductas, la impugnante habría transgredido, además, los artículos 6° y 7° de la Ley N° 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública, y el literal n) del artículo 40° de la Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial⁹; e incurrido en falta prevista en el literal f) del artículo 48° de la citada Ley N° 29944¹⁰.

3. El 21 de enero, 30 de enero y 4 de febrero de 2020, la impugnante presentó sus descargos y alegatos complementarios, negando y rechazando los cargos imputados, y señalando que se ha vulnerado el debido procedimiento administrativo.
4. Con Informe Final N° 001/GRL/DRELP-CEPADD/2020, del 21 de febrero de 2020, la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios de la Entidad concluyó que la impugnante ha podido desvirtuar varios de los cargos imputados, subsistiendo los citados en los ítems iv), ix), x), xii), xiii), xiv), xvi), xvii), xix), xxi) del

b) Sindicato base con menos de mil afiliados a nivel de órgano de ejecución desconcentrado. (...).”

⁸ **Ley N° 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública**

“Artículo 6°.- Principios de la Función Pública

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios: (...)

6. Lealtad y Obediencia.- Actúa con fidelidad y solidaridad hacia todos los miembros de su institución, cumpliendo las órdenes que le imparta el superior jerárquico competente, en la medida que reúnan las formalidades del caso y tengan por objeto la realización de actos de servicio que se vinculen con las funciones a su cargo, salvo los supuestos de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, las que deberá poner en conocimiento del superior jerárquico de su institución. (...).”

⁹ **Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial**

“Artículo 40°.- Deberes

Los profesores deben: (...)

n) Asegurar que sus actividades profesionales se fundamenten en el respeto mutuo, la práctica de los derechos humanos, la Constitución Política del Perú, la solidaridad, la tolerancia y el desarrollo de una cultura de paz y democrática. (...).”

¹⁰ **Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial**

“Artículo 48°.- Cese temporal

Son causales de cese temporal en el cargo, la transgresión u omisión, de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerados como grave. También se consideran faltas o infracciones graves, pasibles de cese temporal, las siguientes: (...)

f) Interrumpir u oponerse deliberadamente al normal desarrollo del servicio educativo. (...).”



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

numeral 2 de esta resolución; por lo que recomendó que se le imponga sanción de separación temporal por doce (12) meses sin goce de remuneraciones.

5. Mediante Resolución Directoral Regional N° 000224-2020-DRELP, del 24 de febrero de 2020, la Dirección de la Entidad impuso a la impugnante sanción de separación temporal por doce (12) meses sin goce de remuneraciones, imputándole los siguientes cargos:
- (i) No haber cumplido la sentencia judicial (Resolución N° 65) para el proceso de distribución de estímulos económicos de los trabajadores, dentro del plazo requerido por la Dirección de la Entidad, y haber presentado luego documentación incompleta (sin las liquidaciones de los trabajadores).
 - (ii) Haber suspendido temporalmente la atención administrativa de la Entidad debido al traslado a una nueva sede, perjudicando a los administrados; transgrediendo el artículo 147° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2018-JUS¹¹.
 - (iii) Haber retirado fondos de manera irregular mediante encargos para la celebración del día del maestro; transgrediendo el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 004-2009-EF/7.15¹².

¹¹Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

“Artículo 147°.- Régimen de las horas hábiles

El horario de atención de las entidades para la realización de cualquier actuación se rige por las siguientes reglas:

1. Son horas hábiles las correspondientes al horario fijado para el funcionamiento de la entidad, sin que en ningún caso la atención a los usuarios pueda ser inferior a ocho horas diarias consecutivas.
 2. El horario de atención diario es establecido por cada entidad cumpliendo un período no coincidente con la jornada laboral ordinaria, para favorecer el cumplimiento de las obligaciones y actuaciones de la ciudadanía. Para el efecto, distribuye su personal en turnos, cumpliendo jornadas no mayores de ocho horas diarias.
 3. El horario de atención es continuado para brindar sus servicios a todos los asuntos de su competencia, sin fraccionarlo para atender algunos en determinados días u horas, ni afectar su desarrollo por razones personales.
- (...)”.

¹²El artículo 1° de la Resolución Directoral N° 004-2009-EF/7.15 modificó el literal a) del numeral 40.1 del artículo 40° de la Directiva de Tesorería N 001-2007-EF/77.15

“Artículo 40°.- “Encargos” a personal de la Institución

40.1 Consiste en la entrega de dinero mediante cheque o giro bancario a personal de la institución para el pago de obligaciones que, por la naturaleza de determinadas funciones o características de ciertas tareas o trabajos indispensables para el cumplimiento de sus objetivos institucionales, no pueden ser efectuados de manera directa por la Oficina General de Administración o la que haga sus veces en la Unidad Ejecutora o Municipalidad. (...)”.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

- (iv) No haber acatado la sentencia expedida por el Juzgado Mixto de la Corte Superior de Justicia de Huaura.
- (v) Haber incurrido en fraccionamiento prohibido para las adquisiciones de servicios de junio y julio 2018, al emitir las Órdenes de Servicio N^{os} 214, 257 y 258 para el mejoramiento y acondicionamiento de oficinas y ambientes de trámite documentario, pese a que estaban a punto de mudarse a un nuevo local; transgrediendo el numeral 40.1 del artículo 40^o del Reglamento de la Ley N^o 30225 - Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N^o 344-2018-EF¹³.
- (vi) Haber emitido las Resoluciones Directorales N^{os} 4414-2018 y 508-2019, sancionando sucesivamente a la administrada de iniciales GVPP; transgrediendo el artículo 149^o de la Ley N^o 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁴.
- (vii) Haber incurrido en irregularidad en el proceso de contratos de plazas administrativas en el Centro de Educación Básica Especial N^o 02 de Huaral, al realizar la publicación de resultados preliminares, recepción de reclamos, absolución de reclamos, publicación de resultados finales y adjudicación de la plaza, en un mismo día.
- (viii) No haber cumplido el mandato judicial que ordenó la reubicación en el cargo de profesores de aula, a los auxiliares de iniciales ASE, LMMF, MPPR, FRO, ETR, GGB, IYMB y VMCA; transgrediendo el inciso 2 del artículo 139^o de la Constitución Política del Perú, y el artículo 4^o del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- (ix) Haber incurrido en fraccionamiento prohibido para la contratación de servicio de transporte de materiales educativo, en febrero y abril de 2019, al emitir las Órdenes de Servicio N^{os} 82, 83, 84 y 143.
- (x) No haber concedido licencia sindical a tiempo parcial a los dirigentes del SITASE Huaral.

¹³Reglamento de la Ley N^o 30225 - Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N^o 344-2018-EF

“Artículo 40.- Prohibición de fraccionamiento

40.1. El área usuaria, el órgano encargado de las contrataciones y/u otras dependencias de la Entidad cuya función esté relacionada con la correcta planificación de los recursos, son responsables por el incumplimiento de la prohibición de fraccionar, debiendo efectuarse en cada caso el deslinde de responsabilidad, cuando corresponda. (...)”.

¹⁴Ley N^o 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo 149.- Acumulación de procedimientos

La autoridad responsable de la instrucción, por propia iniciativa o a instancia de los administrados, dispone mediante resolución irrecurrible la acumulación de los procedimientos en trámite que guarden conexión”.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

Con tales conductas, la impugnante incurrió en la falta prevista en el numeral 77.2 del artículo 77º del Reglamento de la Ley Nº 29944, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2013-ED¹⁵.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

6. El 11 de marzo de 2020, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral Regional Nº 000224-2020-DRELP, señalando principalmente que se ha vulnerado el debido procedimiento administrativo.
7. Con Oficio Nº 1240/GRL/DRELP-D-CEPADD/2020, la Dirección de la Entidad 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 a la resolución impugnada.
8. Con Oficios Nºs 004549 y 004550-2020-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

9. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023¹⁶, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley Nº 29951 - Ley

¹⁵Reglamento de la Ley Nº 29944 - Ley de Reforma Magisterial, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2013-ED

“Artículo 77º.- Falta o infracción

77.2. Se considera infracción a la vulneración de los principios, deberes y prohibiciones de los artículos 6, 7 y 8 de la Ley Nº 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública, dando lugar a la aplicación de la sanción administrativa correspondiente”.

¹⁶Decreto Legislativo Nº 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.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013¹⁷, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

10. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC¹⁸, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
11. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían solo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90° de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil¹⁹, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM²⁰; para

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

¹⁷Ley 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”.

¹⁸Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

¹⁹Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil

“Artículo 90°.- La suspensión y la destitución

La suspensión sin goce de remuneraciones se aplica hasta por un máximo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario previo procedimiento administrativo disciplinario. El número de días de suspensión es propuesto por el jefe inmediato y aprobado por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el cual puede modificar la sanción propuesta. La sanción se oficializa por resolución del jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

La destitución se aplica previo proceso administrativo disciplinario por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. Es propuesta por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces y aprobada por el titular de la entidad pública, el cual puede modificar la sanción propuesta. Se oficializa por resolución del titular de la entidad pública. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil”.

²⁰Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

“Artículo 95°.- Competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil,

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial “El Peruano”²¹, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016²².

12. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo²³, se hizo de público conocimiento la ampliación

con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

La resolución de dicho tribunal pronunciándose sobre el recurso de apelación agota la vía administrativa”.

²¹El 1 de julio de 2016.

²²**Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**
“Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- b) Aprobar la política general de la institución;
- c) Aprobar la organización interna de la Autoridad, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- d) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- e) Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- f) Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- g) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- h) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- i) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- j) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y
- k) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema”.

²³**Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo Nº 1450**

“Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;
- b) Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- c) Aprobar la política general de SERVIR;
- d) Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- e) Aprobar la organización interna de SERVIR, el funcionamiento del Consejo Directivo y el desarrollo de las funciones de las gerencias y de órganos que se requieran para el ejercicio de sus funciones, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- f) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional del Servicio Civil

Tribunal del Servicio Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; esto es, asumió la totalidad de su competencia a nivel nacional, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL			
2010	2011	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2019
PRIMERA SALA Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias) Gobierno Regional y Local (solo régimen disciplinario)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional y Gobierno Regional y Local (todas las materias)

13. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo en los tres (3) niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local), con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.

14. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

- g) Designar y remover, a propuesta del Presidente Ejecutivo de SERVIR, al Gerente General de SERVIR, en los términos que apruebe el Consejo, y aprobar las incorporaciones por concurso público y desvinculaciones de los demás Gerentes, Directores y Jefes;
- h) Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- i) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- j) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- k) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- l) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y,
- m) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema.”

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

Del régimen disciplinario aplicable

15. De la revisión de los documentos que obran en el expediente administrativo se aprecia que, en la oportunidad en que ocurrieron los hechos, la impugnante prestaba servicios bajo las disposiciones de la Ley N° 29944 - Ley de la Reforma Magisterial; por lo que esta Sala considera que son aplicables al presente caso, la referida ley y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED, así como el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, y cualquier otro documento de gestión en el cual se establezcan funciones, obligaciones, deberes y derechos para el personal de la Entidad.

De la observancia del debido procedimiento

16. El debido proceso es concebido como un derecho fundamental que garantiza -en un Estado de Derecho- que los ciudadanos sean respetados por las autoridades en el seno de cualquier proceso (judicial, administrativo o de otra índole), asegurando así que estos puedan ejercer adecuadamente la defensa de sus derechos o intereses frente a cualquier acción u omisión que pudiese afectarlos.

17. En palabras del Tribunal Constitucional, el debido proceso «(...) es un derecho –por así decirlo– continente puesto que comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal. A este respecto, se ha afirmado que: “(...) su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona, se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos.” (STC 7289-2005-AA/TC, FJ 5)²⁴».

18. En nuestra Constitución Política el debido proceso está reconocido en el numeral 3 del artículo 139°. Si bien se encuentra comprendido como un derecho o principio del ámbito jurisdiccional, el Tribunal Constitucional ha sido claro al señalar en reiterada jurisprudencia que el debido proceso “(...) es un derecho cuyo ámbito de irradiación no abarca exclusivamente el campo judicial, sino que se proyecta, con las exigencias de su respeto y protección, sobre todo órgano, público o privado, que ejerza funciones formal o materialmente jurisdiccionales”²⁵. En razón a ello, “dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye también un principio y un derecho del proceso administrativo”²⁶.

²⁴Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 3433-2013-PA/TC.

²⁵Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 7289-2005-PA/TC

²⁶Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente N° 4644-2012-PA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

19. Dicho tribunal agrega, que: *“El fundamento principal por el que se habla de un debido procedimiento administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la jurisdicción como la administración están indiscutiblemente vinculados a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés de los administrados, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional”*²⁷.
20. Para Morón Urbina, la dimensión más conocida del derecho al debido proceso, comprende una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados, que a grandes rasgos y *mutatis mutandi* implican la aplicación a la sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en la sede de los procesos jurisdiccionales. Por lo general, se suelen desprender los siguientes sub principios esenciales: el contradictorio, el derecho de defensa, el derecho a ser notificado, el acceso al expediente, el derecho de audiencia, el derecho a probar, entre otros²⁸.
21. En esa medida, tenemos que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten²⁹.

²⁷Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 3891-2011-PA/TC

²⁸MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p.79.

²⁹**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo

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

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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

22. En el caso particular 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”*³⁰. Así, el Tribunal Constitucional ha expresado que: *“los poderes públicos, en general, tienen un deber especial de protección de los derechos fundamentales de la persona. Tal deber de protección exige la actuación positiva de aquéllos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes le atribuyen para la protección de los derechos fundamentales, tanto frente a actos del propio Estado como respecto a los provenientes de particulares. En consecuencia, si un órgano administrativo omite el cumplimiento de la actuación positiva destinada a la protección de derechos fundamentales de la persona frente a actos del propio Estado o de particulares, habrá incurrido en la omisión de su deber de protección de derechos fundamentales y, en consecuencia, los habrá afectado”*. [Exp. N° 5637-2006-PA/TC FJ 11]³¹.
23. Entonces podemos colegir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, están obligadas a respetar el debido procedimiento administrativo y las garantías que de él se desprenden, de lo contrario el acto administrativo emitido soslayando tal derecho carecería de validez.
24. Bajo esta premisa, tenemos que una garantía del debido procedimiento es el derecho de defensa, reconocido como tal en el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política. Este, proscribire que un ciudadano quede en estado o situación de indefensión frente al Estado en cualquier clase de proceso en el que se esté ejerciendo la potestad sancionadora; garantizando así, entre otras cosas, *“que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que –mediante la expresión de los descargos correspondientes– pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa”*³².

³⁰RUBIO CORREA, Marcial. *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

³¹Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 5637-2006-PA/TC.

³²Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 5514-2005-PA/TC



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

25. En esa línea, el Tribunal Constitucional precisa que, en el ámbito administrativo sancionador, el derecho en mención obliga a que al momento de iniciarse un procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, para cuyo efecto la información debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa³³.

Cabe agregar que, para el Tribunal Constitucional, el estado de indefensión no solo será evidente cuando, pese a atribuírsele la comisión de un acto u omisión antijurídico, se sanciona a un justiciable o a un particular sin permitirle ser oído o formular sus descargos, con las debidas garantías, sino también a lo largo de todas las etapas del proceso o procedimiento y frente a cualquier tipo de articulaciones que se puedan promover³⁴.

26. Otras garantías del debido procedimiento, y en especial cuando se está frente al ejercicio de la potestad sancionadora, son la sujeción a los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 248º del TUO de la Ley Nº 27444. El primero prescribe que *“solo 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”*. El segundo, que *“solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva 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 o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria”*.

27. Así, con relación al principio de legalidad en el ámbito sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado que este impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si esta no está previamente determinada en la ley; y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está determinada por la ley. Asegura también que este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley

³³Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente Nº 02098-2010-PA/TC.

³⁴Fundamento 32 de la sentencia emitida en el expediente Nº 0156-2012-PHC/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

(*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*)³⁵.

En esa medida, el principio de legalidad no solo exige que la falta esté establecida en una norma legal, sino que la misma describa claramente cuál es la conducta que se considera como tal (*Lex certa*), lo que se conoce como el mandato de determinación.

28. Sobre esto último, el Tribunal Constitucional ha señalado que «*El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre. Esta exigencia de “lex certa” no puede entenderse, sin embargo, en el sentido de exigir del legislador una claridad y precisión absoluta en la formulación de los conceptos legales. Ello no es posible, pues la naturaleza propia del lenguaje, con sus características de ambigüedad y vaguedad, admiten cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso*»³⁶.
29. Por su parte, el principio de tipicidad -que constituye una manifestación del principio de legalidad- exige que las conductas consideradas como faltas estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de estas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable³⁷.
30. Aunque el artículo en mención establece que solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas en normas con rango de ley, admite que la tipificación pueda hacerse también por medio de reglamentos, pero claro, siempre que la ley habilite tal posibilidad. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha aclarado que la precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos³⁸.

³⁵Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 0197-2010-PA/TC

³⁶Fundamento 46 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 010-2002-AA/TC.

³⁷Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05487-2013-AA/TC.

³⁸Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 02050-2002-AA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

31. Ahora, Morón Urbina³⁹ afirma que *“la determinación de si una norma sancionadora describe con suficiente grado de certeza la conducta sancionable, es un asunto que debe ser resuelto de manera casuística, pero es importante tener en cuenta que la tipificación es suficiente «cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra».* Pero, además, dicho autor resalta que *“el mandato de tipificación, que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad cuando realiza la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes”.*

32. De esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:

- (i) Que, por regla general las faltas estén previstas en normas con rango de ley, salvo que se habilite la tipificación vía reglamentaria.
- (ii) Que, las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable.
- (iii) Que, las autoridades del procedimiento realicen una correcta operación de subsunción, expresando así los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua al supuesto previsto como falta; que configure cada uno de los elementos que contiene la falta. Como es lógico, la descripción legal deberá concordar con el hecho que se atribuye al servidor.

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

33. Por otro lado, el numeral 4) del artículo 3º del TUO de la Ley N° 27444⁴⁰ dispone que el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

34. En ese mismo sentido, el artículo 6º del TUO de la Ley N° 27444⁴¹ señala que la motivación del acto administrativo deberá ser expresa, mediante una relación

³⁹MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana.* En: *Advocatus*, número 13, Lima, 2005, p. 8.

⁴⁰**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

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

⁴¹**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

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.

35. El incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuestos principales: la carencia absoluta de motivación y la existencia de una motivación insuficiente o parcial. En el segundo caso, por tratarse de un vicio no trascendente, prevalece la conservación del acto a la que hace referencia el artículo 14º del TUO de la Ley N° 27444⁴². En el primero, al no encontrarse incluido en dicho

6.1 La motivación debe 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 identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto. No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

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.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única”.

⁴²**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 14º.- Conservación del acto

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

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

14.2.1 El acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación.

14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.

14.2.3 El acto emitido con infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afectare el debido proceso del administrado.

14.2.4 Cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.

14.2.5 Aquellos emitidos con omisión de documentación no esencial.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

supuesto, el efecto es la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 10º de la misma norma⁴³. Corresponde, entonces, determinar en cuál de las categorías reseñadas se encuadra la motivación que sustenta el acto administrativo impugnado.

- 36. Sobre el particular, es necesario considerar que la exigencia de motivación de las resoluciones administrativas ha sido materia de pronunciamiento expreso del Tribunal Constitucional, que ha precisado su finalidad esencial del siguiente modo:

“La doctrina considera, pues, que la motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la Administración, siendo un mecanismo que permite apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad de su actuación. Evidentemente, tal exigencia varía de intensidad según la clase de resolución, siendo claro que ella deberá ser más rigurosa cuando se trate, por ejemplo, de decisiones sancionadoras, como ocurre en el caso sub examine”⁴⁴.

- 37. En esa misma línea, acerca del derecho a la motivación de las decisiones de la administración, el Tribunal Constitucional⁴⁵ ha señalado 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

[Handwritten initials]

14.3 No obstante la conservación del acto, subsiste la responsabilidad administrativa de quien emite el acto viciado, salvo que la enmienda se produzca sin pedido de parte y antes de su ejecución. (...)”.

⁴³**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

“Artículo 10º.- 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. (...)”.

⁴⁴Fundamento 9º de la sentencia recaída en el Expediente Nº 4289-2004-AA/TC.

⁴⁵Fundamento 9º de la sentencia recaída en el Expediente Nº 0091-2005-PA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

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° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo”.

38. En virtud de lo expuesto, se colige 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.

Sobre el caso materia de análisis

39. En el presente caso, mediante Resolución Directoral Regional N° 001688-2019-DRELP, la Entidad inició procedimiento administrativo disciplinario contra la impugnante imputándole veintitrés (23) cargos relacionados a su desempeño como directora de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 10 - Huaral; sin embargo, de la lectura de estos, se advierte que las conductas presuntamente infractoras no se han expuesto con total claridad, sino de manera genérica y ambigua, como aquellas referidas a que la impugnante incurrió en irregularidades en procesos de contratación o que no acató mandatos judiciales.
40. Sobre el particular, cabe señalar que, si bien en los considerandos de la Resolución Directoral Regional N° 001688-2019-DRELP, la Entidad citó todas las denuncias presentadas contra la impugnante, no ha delimitado cuáles hechos denunciados, o si todos ellos, forman parte de los cargos atribuidos.
41. Asimismo, se advierte que se imputó a la impugnante la transgresión de los artículos 6° y 7° de la Ley N° 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública, referidos a los principios y deberes éticos; sin precisar cuáles o si todos ellos fueron contravenidos, y de qué manera.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

42. Además, se advierte que se imputó a la impugnante la comisión de la falta prevista en el literal f) del artículo 48º de la Ley Nº 29944, esta es *“interrumpir u oponerse deliberadamente al normal desarrollo del servicio educativo”*; sin embargo, las acciones u omisiones de la impugnante de no haber otorgado las bonificaciones que correspondían en los procesos de selección de personal, haber fraccionado indebidamente la adquisición de servicios, haber demorado el pago de remuneraciones, haber sancionado sucesivamente a una trabajadora, haber sobrevalorado la adquisición de un módulo interactivo, no haber concedido licencia sindical, entre otros; no se subsumen en el supuesto de dicha falta.
43. De otra parte, se advierte que al momento de imputarle los cargos y solicitarle sus descargos sobre los mismos a la impugnante, no se le imputaron transgresiones normativas por las que posteriormente se la sancionó, conforme se detalla en el cuadro siguiente:

	Conductas imputadas en la instauración y en la sanción	Normas transgredidas imputadas en la instauración	Normas transgredidas imputadas en la sanción
i	No haber cumplido la sentencia judicial (Resolución Nº 65) para el proceso de distribución de estímulos económicos de los trabajadores	Inciso 2 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú Artículo 4º del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial	-
ii	Haber suspendido temporalmente la atención administrativa de la Entidad debido al traslado a una nueva sede	-	Artículo 147º del TUO de la Ley Nº 27444
iii	Haber retirado fondos de manera irregular mediante encargos para la celebración del día del maestro	-	Artículo 1º de la Resolución Directoral Nº 004-2009-EF/7.15
iv	No haber acatado la sentencia expedida por el Juzgado Mixto de la Corte Superior de Justicia de Huaura	Inciso 2 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú Artículo 4º del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial	-
v	Haber incurrido en fraccionamiento prohibido para la adquisición de servicios de mejoramiento y acondicionamiento de oficinas	-	Numeral 40.1 del artículo 40º del Reglamento de la Ley Nº 30225
vi	Haber emitido las Resoluciones Directorales Nos 4414-2018 y 508-2019, sancionando sucesivamente a la administrada de iniciales GVPP	Numeral 10 del artículo 230º de la Ley Nº 27444	Artículo 149º de la Ley Nº 27444



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional del Servicio Civil

Tribunal del Servicio Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

vii	Haber incurrido en irregularidad en el proceso de contratos de plazas administrativas en el CEBE N° 02 de Huaral	-	-
viii	No haber cumplido el mandato judicial que ordenó la reubicación de auxiliares en el cargo de profesores de aula	Inciso 2 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú Artículo 4° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial	Inciso 2 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú Artículo 4° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial
ix	Haber incurrido en fraccionamiento prohibido para la contratación de servicio de transporte de materiales educativo	-	-
x	No haber concedido licencia sindical a tiempo parcial a los dirigentes del SITASE Huaral	Artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 1485-1990-ED	-

44. De manera que, no se le concedió a la impugnante la oportunidad de pronunciarse por presuntas transgresiones normativas debido a que estas no le fueron imputadas en el inicio del procedimiento administrativo y requerimiento de descargos, y, no obstante, la imposición de la sanción se sustentó en tales transgresiones. Inclusive, se le atribuyó a la impugnante conductas presuntamente infractoras sin que se especifique cuáles fueron las disposiciones contravenidas.

[Handwritten signatures]

45. Finalmente, de la lectura de la Resolución Directoral Regional N° 000224-2020-DRELP que impuso la sanción, se advierte que la Entidad, por cada cargo imputado, citó el texto de las denuncias presentadas contra la impugnante y los argumentos formulados por esta en sus descargos y alegatos; sin embargo, no realizó ningún análisis de tales denuncias, argumentos de defensa, o medios probatorios, sino que se limitó a concluir si el cargo quedó desvirtuado o no.

46. Asimismo, en relación al cargo de haber incurrido en irregularidad en el proceso de contratos de plazas administrativas en el Centro de Educación Básica Especial N° 02 de Huaral, la impugnante señaló que no tiene responsabilidad porque dicho proceso no estuvo bajo su conducción sino bajo la conducción de un comité de selección, y la Entidad, pese a transcribir los literales d) y e) del numeral 6.2.3 de la Resolución de Secretaría General N° 346-2016-MINEDU, con lo que se confirmaría que los comité de contratación son responsables de los procesos de evaluación para adjudicación de plazas vacantes en las instituciones educativas, termina concluyendo que el cargo no ha sido desvirtuado; y, en relación al cargo de haber incurrido en fraccionamiento prohibido para la contratación de servicio de transporte de materiales educativos, termina concluyendo que *“al no haber otros sustentos que señalen en lo correspondiente a los gastos de distribución de*

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

materiales, se puede determinar que la presente denuncia no queda desvirtuada (...)”, evidenciando que se consideró el importe y sustento de lo gastado, y no los supuestos de fraccionamiento prohibido previstos en la normativa sobre la materia.

47. En consecuencia, la Entidad ha vulnerado los principios de tipicidad y debida motivación de los actos administrativos, así como el derecho a la defensa de la impugnante.
48. Por tanto, puede concluirse que la Entidad no ha cumplido con su obligación de garantizar el debido procedimiento, apartándose así de lo establecido en las disposiciones legales analizadas en los párrafos precedentes y de los límites que impone la Constitución al ejercicio de la potestad sancionadora. De manera que la resolución impugnada y la resolución que dio inicio al procedimiento disciplinario se encuentran inmersas en las causales de nulidad previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 10º del TUO de la Ley N° 27444⁴⁶.
49. Corresponde, entonces, que se retrotraiga el procedimiento administrativo para que la Entidad subsane en el más breve plazo los vicios advertidos por este Tribunal; no debiendo olvidar que sus autoridades serán responsables si la potestad sancionadora prescribe por el incumplimiento de los plazos previstos en la ley.
50. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, este Tribunal debe precisar que la nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que genere impunidad en los hechos materia de imputación contra la impugnante, toda vez que su responsabilidad será determinada en el procedimiento administrativo disciplinario a cargo de la Entidad, para lo cual se deberá respetar el debido procedimiento administrativo de la impugnante, como garantía de todo administrado, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes.

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

⁴⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 10º.- Causales de nulidad

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

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez. (...)

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral Regional N° 001688-2019-DRELP, del 31 de diciembre de 2019, y de la Resolución Directoral Regional N° 000224-2020-DRELP, del 24 de febrero de 2020, emitidas por la DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE LIMA PROVINCIAS; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución Directoral Regional N° 001688-2019-DRELP; y, que la DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE LIMA PROVINCIAS subsane en el más breve plazo los vicios advertidos, teniendo en consideración para tal efecto los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora GIOVANNA ESTRADA CLAUDIO y a la DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE LIMA PROVINCIAS, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE LIMA PROVINCIAS, debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del TUO de la Ley N° 27444.

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

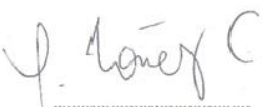
Regístrese, comuníquese y publíquese.



RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL



LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE



OSCAR ENRIQUE
GOMEZ CASTRO
VOCAL

L15/CP8

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.