



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 002018-2023/JUS-TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00004-2023-PAD-JUS/TTAIP
Impugnante : **JUANA ROSA FERNANDEZ CUADROS**
Entidad : **UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL N° 1 SAN JUAN DE MIRAFLORES**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 24 de julio de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 00009-2022-PAD-JUS/TTAIP de fecha 19 de junio de 2023, interpuesto por **JUANA ROSA FERNANDEZ CUADROS** contra la Resolución Directoral N° 8093-2022-DIR-UGEL.01 de fecha 19 de mayo de 2022 y notificada el 20 de mayo de 2022, mediante la cual la **UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL N° 1 SAN JUAN DE MIRAFLORES** impuso la sanción de amonestación escrita contra la recurrente, en calidad de Ex Directora del CEBE “*Reverenda Madre Mariana Carrigan*”.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Mediante Resolución Jefatural N° 026-2021-DIR-UGEL.01 de fecha 26 de abril de 2021 la entidad dispuso iniciar procedimiento administrativo disciplinario contra la recurrente en su calidad de directora del CEBE “*Reverenda Madre Mariana Carrigan*” resolviendo:

“(…)

ARTÍCULO SEGUNDO: *INICIAR PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO a JUANA ROSA FERNANDEZ CUADROS en calidad de Directora del CEBE “Reverenda Madre Mariana Carrigan” por la presunta falta tipificada en el literal q) del artículo 85° de la Ley N° 30057, al incumplir lo establecido en el artículo 10 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806), en concordancia con el artículo 7° del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Decreto Supremo N° 072-2003), el numeral 5) del artículo 33° y artículo 36° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Decreto Supremo N°019-2017-JUS), respecto al hecho descrito en el considerando 5.1 de la presente resolución”.*

La investigada Juana Rosa Fernández Cuadros, mediante escrito de fecha 12 de mayo de 2021 presenta sus descargos sobre las imputaciones contenidas en la

Resolución Jefatural N° 026-2021-DIR-UGEL.01, de fecha 26 de abril de 2021, señalando lo siguiente:

“(…)

Con respecto a mi derecho de defensa y al tener que contestar sobre lo que se me imputa hago el siguiente cuestionamiento

Que he recepcionado con fecha 06 de mayo 2021 la Resolución Jefatural N° 026-2021-DIR-UGEL.01 de fecha 26 de abril 2021 a través de la cual se me ha iniciado procedimiento administrativo disciplinarlo por supuestamente haber incurrido en Infracción al Art. 10 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública cuando me desempeñaba como Directora encargada del CEBE "Rvda Madre Mariana Carrigan" en el año 2018 y asimismo que ejerza mi derecho de defensa, presentando las pruebas instrumentales y realice el descargo dentro del plazo Indicado.

Al respecto señor Director contradigo y planteo cuestión de competencia por cuanto se me está procesando por una Comisión que no es competente para mi caso, puesto que no soy personal administrativo bajo los alcances de la Ley 30057 sino soy docente nombrada que se encuentra bajo la Ley especial 29944 Ley de Reforma Magisterial y su Reglamento D.S. 004-2013-ED y la Comisión de Procesos administrativos disciplinario de la UGEL 01 ha expedido resolución Jefatural administrativa Instaurándome proceso administrativo sin tener competencia para el caso, por lo tanto dicha resolución tiene vicios de hecho y derecho y no tiene efectos legales por no haber sido expedido por órgano competente.

Soy docente nombrada desde el año 1988 con más de 30 años de servicios, actualmente estoy incorporada a la Ley 29944 Ley de reforma Magisterial con 5ta escala magisterial, con una hoja de servicios intachable y sin problemas ni judiciales ni administrativas; razón por la cual solicito la nulidad de todo lo actuado y se encamine el proceso a quien corresponde es decir la Comisión de Procesos Administrativos de docentes, quien es la competente para este procedimiento.

El Art. 1º de la Ley 29944 señala el objeto y alcance de la Ley y tiene por objeto normar las relaciones entre el Estado y los profesores que prestan servicios en las instituciones y programas educativos públicos, regula sus deberes y derechos, la formación continua, la carrera Pública Magisterial, la evaluación, el proceso disciplinario, las remuneraciones y los estímulos e incentivos.

Asimismo conforme al Art. 43 de la mencionada ley señala que los profesores que trasgredan los principios deberes, obligaciones y prohibiciones, incurren en responsabilidad administrativa y son pasibles de sanciones según la gravedad de la falta, las que se aplican con las garantías constitucionales del debido proceso, el Art. 75 del D.S. 004-2013-ED señala que es garantía de los derechos de los docentes hacer uso del derecho de petición y o presentar recursos legales que le permitan restaurar los derechos afectados en este caso no se ha dado el debido procedimiento); conforme al Art. 90 del D.S. 004-2013-ED La Investigación de las faltas o infracciones que ameritan sanción temporal están a cargo de la Comisión Permanente de Procesos administrativos de docentes, en caso que la Comisión recomiende instaurar proceso administrativo es el titular de la institución Educativa Descentralizada quien emite la respectiva resolución, el Art. 91 del reglamento señala que la Comisión Permanente de Procesos administrativos de docentes es la competente de los procesos administrativos

disciplinario por faltas que incurran los profesores, personal jerárquico, subdirectores de Instituciones Educativas, Directivos de Instituciones educativas, bajo responsabilidad funcional.

Señor Director conforme al Art. 139 de la Constitución Política del Perú en el numeral 3 señala la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional, ninguna persona puede ser desviado de la jurisdicción predeterminada por la Ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos.

Igualmente conforme a la Resolución Viceministerial N° 091-2015-MINEDU de fecha 16 de diciembre 2015 que Aprueba la Norma técnica denominada "Normas que regulan el Proceso Administrativo Disciplinario para profesores en el Sector público en el Art. 2º señala que las disposiciones contenidas en la presente Norma son de aplicación para profesores nombrados y contratados que laboran en las instituciones educativas y programas educativos, en todas su modalidades, niveles, ciclos; el Art. 5 señala que el proceso administrativo disciplinario es escrito y sumario y está a cargo de la Comisión Permanente de Procesos administrativos de Docentes, la CPPADD es competente para conocer los procesos administrativos disciplinario por faltas o infracciones que ameriten sanción por cese temporal o destitución del profesor, personal jerárquico, subdirectores de instituciones educativas, directivos de la institución Educativa, sedes administrativas de las Direcciones Regionales de Educación, Unidades de Gestión Educativa Local y Ministerio de Educación.

El procedimiento administrativo que se me ha instaurado no ha sido expedido conforme a Ley ya que por ml condición de docente y estar Incorporada a la Ley 29944 Ley de Reforma Magisterial, se debió expedir la instauración de Proceso administrativo mediante una Resolución Directoral y no mediante una Resolución Jefatura pues el jefe de recursos Humanos de la UGEL 01 no tiene las facultades para emitir este tipo de resoluciones que en última instancia corresponde al Director de la UGEL 01, asimismo La Comisión de Procesos Administrativos Disciplinario de la UGEL 01 ha usurpado funciones puesto que no le corresponde la investigación y continuidad del Proceso administrativo que corresponde por competencia a la Comisión Permanente de Procesos administrativos de docentes tal como está señalado en la Ley 29944.

Asimismo solicito que para tener las garantías de un debido proceso dicha Comisión de Procesos administrativos disciplinario de administrativos debe abstenerse de seguir con el procedimiento, puesto que conforme a Ley no le corresponde y por lo tanto todos los actos que han emitido tienen causal de nulidad y sin efectos legales ya que no se fundamentan el principio de legalidad ya que las autoridades administrativas deben actuar con respecto a la Constitución, la Ley y al Derecho, asimismo no hay el debido procedimiento puesto que no estoy gozando de los derechos y garantías implícitas al debido procedimiento administrativo.

Por todo lo enunciado al no haberseme dado el debido procedimiento, haberseme instaurado proceso administrative como personal administrativo y al haberse remitido resolución Jefatural de instauración de proceso mediante una Comisión que no es competente, solicito señor Director la NULIDAD de todo lo actuado, caso contrario tendré que realizar la denuncia correspondiente ante la Instancia superior respectiva por incurrir en arbitrariedad, desconocimiento de normas y no actuar conforme a Ley: por lo mismo y por las aclaraciones légales presentadas al no ser competente y no corresponderme el procedimiento

iniciado Irregularmente y con el fin de poder ejercer mi derecho a la defensa en la Comisión respectiva solicita ipso facto la nulidad de todo lo actuado.

A través de la Resolución Directoral N° 8093-2022-DIR-UGEL.01 de fecha 19 de mayo de 2022, notificada el 20 de mayo de 2022, se le impuso a la recurrente Juana Rosa Fernández Cuadros por los hechos investigados la sanción de amonestación escrita, en calidad de directora “(...) *por transgredir el artículo 10° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806), en concordancia con el artículo 7° del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Decreto Supremo N° 072-2003), el numeral 5) del artículo 33° y artículo 36° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Decreto Supremo N°019-2017-JUS)*”.

Con fecha 24 de mayo de 2022, la administrada formuló recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 8093-2022-DIR-UGEL.01, de fecha 19 de mayo de 2022, señalando que:

“(...

- 1. Que, mediante Resolución Jefatural N° 026-2021-ST-PAD-UGEL.01 de fecha 26 de abril 2021., se me instauró proceso administrativo disciplinario en mi condición de Ex Directora del CEBE “Rvda Madre Mariana Carrigan” por trasgredir el Art. 10 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Ley 28906, en concordancia con el Art. 7 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; es decir por supuestamente haber entregado información incompleta e inexacta en respuesta a lo solicitado con fecha 13 de setiembre 2018 presentada por el docente Cirilo Juan Cabellos Rivadeneyra, el cual solicitó copia consolidada de asistencia del personal docente enviado a la UGEL 01 de los meses de julio y agosto 2018; y solamente entregó informe incompleto en donde figura únicamente el nombre del solicitante omitiendo entregarle el consolidado de todos los docentes de la Institución.*
- 2. Que, con la Resolución Directoral UGEL 01 N° 8093-2022 de fecha 19 de mayo 2022, luego de un proceso totalmente irregular y lleno de vicios procesales se resuelve en el Art. 2° de la parte resolutive imponerme LA SANCION DE AMONESTACION ESCRITA, en mi condición de ex directora del CEBE “Reverenda Madre Mariana Carrigan” por trasgredir el Art. 10 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Ley 28906, en concordancia con el Art. 7 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; decisión con la que no me encuentro conforme razón por la que la impugno ya he sido procesada por una Comisión que no tiene las facultades ni competencia para sancionarme en mi condición de docente y estar bajo la Ley 29944. y no se ha actuado conforme a Ley*
- 3. Que no se ha tomado en cuenta mi descargo que presente y en la que he planteado cuestión de competencia, por cuanto se me está procesando por una Comisión que no es competente para mi caso, puesto que no soy personal administrativo bajo los alcances de la Ley 30057 sino soy docente nombrada que se encuentra bajo la Ley especial 29944 Ley de Reforma Magisterial y su Reglamento D.S. 004-2013-ED y la Comisión de Procesos administrativos disciplinario de la UGEL 01 ha expedido resolución Jefatural administrativa Instaurándome proceso administrativo sin tener competencia*

para el caso, por lo tanto dicha resolución tiene vicios de hecho y derecho y no tiene efectos legales por no haber sido expedido por órgano competente.

- 4. Soy docente nombrada desde el año 1988 con más de 30 años de servicios, actualmente estoy incorporada a la Ley 29944 Ley de reforma Magisterial con 5ta escala magisterial, con una hoja de servicios intachable y sin problemas ni judiciales ni administrativas; razón por la cual solicite la nulidad de todo lo actuado y se encamine el proceso a quien corresponde es decir la Comisión de Procesos Administrativos de docentes, quien es la competente para este procedimiento.*
- 5. El Art. 1º de la Ley 29944 señala el objeto y alcance de la Ley y tiene por objeto normar las relaciones entre el Estado y los profesores que prestan servicios en las instituciones y programas educativos públicos, regula sus deberes y derechos, la formación continua, la carrera Pública Magisterial, la evaluación, el proceso disciplinario. las remuneraciones y los estímulos e incentivos.*
- 6. Asimismo conforme al Art. 43 de la mencionada Ley señala que los profesores que trasgredan los principios deberes obligaciones y prohibiciones, incurrir en responsabilidad administrativa y son pasibles de sanciones según la gravedad de la falta, las que se aplican con las garantías constitucionales del debido proceso: el Art. 75 del D.S. 004-2013-ED señala que es garantía de los derechos de los docentes hacer uso del derecho de petición y o presentar recursos legales que le permitan restaurar los derechos afectados en este caso no se ha dado el debido procedimiento); conforme al Art. 90 del D.S. 004-2013-ED La investigación de las faltas o infracciones que ameritan sanción temporal están a cargo de la Comisión Permanente de Procesos administrativos de docentes, en caso que la Comisión recomiende instaurar proceso administrativo es el titular de la Institución Educativa Descentralizada quien emite la respectiva resolución, el Art. 91 del reglamento señala que la Comisión Permanente de Procesos administrativos de docentes es la competente de los procesos administrativos disciplinario por faltas que incurran los profesores, personal jerárquico, subdirectores de Instituciones Educativas, Directivos de Instituciones educativas, bajo responsabilidad funcional.*
- 7. Conforme al Art. 139 de la Constitución Política del Perú en el numeral 3 señala la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional, ninguna persona puede ser desviado de la jurisdicción predeterminada por la Ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos.*
- 8. Igualmente conforme a la Resolución Viceministerial N° 091-2015-MINEDU de fecha 16 de diciembre 2015 que Aprueba la Norma técnica denominada "Normas que regulan el Proceso Administrativo Disciplinario para profesores en el Sector público en el Art. 2º señala que las disposiciones contenidas en la presente Norma son de aplicación para profesores nombrados y contratados que laboran en las instituciones educativas y programas educativos, en todas su modalidades, niveles, ciclos; el Art. 5 señala que el proceso administrativo disciplinario es escrito y sumario y está a cargo de la Comisión Permanente de Procesos administrativos de Docentes, la CPPADD es competente para conocer los procesos administrativos disciplinario por faltas o infracciones que ameriten sanción por cese temporal o destitución del profesor, personal jerárquico, subdirectores de instituciones educativas, directivos de la Institución Educativa, sedes administrativas de las*

Direcciones Regionales de Educación, Unidades de Gestión Educativa Local y Ministerio de Educación.

9. *El procedimiento administrativo que se me instauró no ha sido expedido conforme a Ley ya que por mi condición de docente y estar incorporada a la Ley 29944 Ley de Reforma Magisterial, se debió expedir la instauración de Proceso administrativo mediante una Resolución Directoral y no mediante una Resolución Jefatura pues el Jefe de recursos Humanos de la UGEL 01 no tiene las facultades para emitir este tipo de resoluciones que en última instancia corresponde al Director de la UGEL 01, asimismo La Comisión de Procesos Administrativos Disciplinario de la UGEL 01 ha usurpado funciones puesto que no le corresponde la investigación y continuidad del Proceso administrativo que corresponde por competencia a la Comisión Permanente de Procesos administrativos de docentes tal como está señalada en la Ley 29944.*
10. *Asimismo que para tener las garantías de un debido proceso dicha Comisión de Procesos administrativos disciplinario de administrativos debió abstenerse de seguir con el procedimiento, puesto que conforme a Ley no le corresponde y por lo tanto todos los actos que han emitido tienen causal de nulidad y sin efectos legales ya que no se fundamentan el principio de legalidad ya que las autoridades administrativas deben actuar con respecto a la Constitución, la Ley y al Derecho, asimismo no hay el debido procedimiento puesto que no estoy gozando de los derechos y garantías implícitas al debido procedimiento administrativo.*
11. *Por todo lo enunciado al no haberseme dado el debido procedimiento, haberseme instaurado proceso administrativo como personal administrativo y al haberse remitido resolución final de sanción mediante una Comisión que no es competente, solicito la NULIDAD de todo lo actuado, por incurrir en arbitrariedad, desconocimiento de normas y no actuar conforme a Ley; por lo mismo y por las aclaraciones legales presentadas al no ser competente y no corresponderme el procedimiento iniciado irregularmente y con el fin de poder ejercer mi derecho a la defensa en la Comisión respectiva solicito ipso facto la nulidad de todo lo actuado.*
12. *La UGEL 01 al emitir la Resolución N° 8093-2022 de fecha 19 de mayo 2022 tiene grandes vicios de procedimiento y no ha considerado las pruebas y apreciado el descargo que oportunamente presente*
 - a) *Declarar nula para todos sus efectos la Resolución impugnada, puesto que la misma no ha tomado en consideración mi descargo y atenta contra el principio 1.2. del Art. IV del título Preliminar de la Ley 27444 Principio del debido procedimiento ya que no he gozado de los derecho y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer mis argumentos, puesto que a pesar que absuelvo el pliego de cargo y demuestro fehacientemente que en mi condición de directora nunca he incurrido en infracción a la Ley de Transparencia y acceso a la Información Pública y me respaldan mi buena conducta e idoneidad en mi condición de Directora, se me ha sancionado injustamente con Amonestación Escrita*
 - b) *Sr. Del Tribunal para sancionarme no se ha acreditado la falta imputada, puesto que no hay medio probatorio alguno idóneo con el que se acredite*

el hecho imputado habiéndose vulnerado con ello el principio de presunción de inocencia.

Pero lo único de verdad es que no se ha tomado en consideración mi descargo que presente y que demuestran que fui procesada por una comisión que no tiene competencia contraviniendo la Ley

- c) *Al expedirse la Resolución Impugnada se advierte que no ha respetado el principio de legalidad, el principio del debido proceso, el principio de razonabilidad, principio de imparcialidad, principio de presunción de veracidad y especialmente el principio de la verdad material.*

No se ha interpretado correctamente los documentos justificatorios que presente, por lo que estoy solicitando que el Tribunal de Servicio Civil, en forma objetiva y aplicando la verdadera justicia administrativa, interprete lo más favorable y de un fallo declarando fundado mi recurso de apelación y por consiguiente declare la nulidad de la apelada por tener vicios fundamentales que de si lo hacen inaplicable en todo sentido pues la resolución impugnada no es el reflejo de la verdad ya que no se ha actuado conforme a la Ley 27444 que en su capítulo IV numeral 1.1 establece el principio de legalidad, 1.2 principio del debido proceso”.

II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA

De conformidad con el numeral 2 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses¹, corresponde al Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública resolver, en última instancia administrativa, los recursos de apelación que interpongan los funcionarios y servidores públicos sancionados por el incumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública, siempre que la sanción impuesta no sea la destitución o inhabilitación.

Por su parte, el artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1353 dispone que el Tribunal puede confirmar, revocar o modificar en todos sus extremos la decisión adoptada por la entidad en el procedimiento administrativo sancionador, la que debe cumplir la decisión del Tribunal, no pudiendo acudir a la vía contencioso-administrativa para cuestionarla.

A su vez, el artículo 31 del Reglamento de la Ley de Transparencia, incorporado por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 019-2017-JUS, establece que el recurso de apelación se interpone cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas, se trate de cuestiones de puro derecho o se cuente con nueva prueba instrumental, el mismo que debe presentarse ante la misma entidad en el plazo de 15 días hábiles.

En el caso de autos, la resolución de sanción fue notificada a la recurrente el 20 de mayo de 2022, habiendo interpuesto recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 8093-2022-D1R-UGEL.01, el 24 de mayo de 2022, esto es, dentro del plazo estipulado en el artículo 31 del Reglamento de la Ley de Transparencia, el mismo que se ha sustentado en cuestiones de puro derecho y en una interpretación diferente de las pruebas producidas.

¹ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

En tal sentido, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 124, 217, 218, 220 y 221 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS^{2 y 3}, corresponde admitir y dar trámite al recurso de apelación presentado por la recurrente, en cuanto cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia previstos por dicha norma.

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

La recurrente alega que la entidad ha incurrido en los siguientes vicios:

1. Se ha vulnerado el principio de legalidad, al emplearse disposiciones normativas distintas a las aplicables a los docentes.
2. Se ha vulnerado el debido procedimiento administrativo, por seguir un Proceso Administrativo Disciplinario en su contra por un órgano no competente para conocer los procedimientos administrativos seguidos contra los docentes.
3. Se le ha sancionado con aplicación de un marco normativo en el que no se establecen faltas administrativas disciplinarias y/o transgresión de deberes.

² En adelante, Ley N° 27444.

³ Respecto a los artículos mencionados de la Ley N° 27444:

Artículo 124.- Requisitos de los escritos

Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

1. Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien represente.
2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
3. Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
4. La indicación del órgano, la entidad o la autoridad a la cual es dirigida, entendiéndose por tal, en lo posible, a la autoridad de grado más cercano al usuario, según la jerarquía, con competencia para conocerlo y resolverlo.
5. La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, cuando sea diferente al domicilio real expuesto en virtud del numeral 1. Este señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio.
6. La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.
7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados.

Artículo 217. Facultad de contradicción

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

217.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.

217.3 No cabe la impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes, ni la de los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma.

217.4 Cabe la acumulación de pretensiones impugnatorias en forma subsidiaria, cuando en las instancias anteriores se haya analizado los hechos y/o fundamentos en que se sustenta la referida pretensión subsidiaria.

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

Artículo 220.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Artículo 221.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

IV. ANÁLISIS

1) Aplicación indebida del procedimiento sancionador disciplinario de la recurrente

La recurrente señala que, el acto administrativo de inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario - PAD - iniciado por Resolución Jefatural N° 026-2021-DIR-UGEL.01, fue emitido vulnerando el principio de legalidad, al emplearse disposiciones normativas distintas a las aplicables a los docentes tipificando su conducta dentro del marco normativo establecido en la Ley N° 30057⁴, Ley del Servicio Civil, desconociendo su derecho como docente y el régimen disciplinario que le corresponde, el cual se encuentra previsto en la Ley N° 29944⁵, Ley de Reforma Magisterial.

Al respecto en la Resolución Directoral N° 8093-2022-D1R-UGEL.01 del 19 de mayo de 2022, materia de apelación, en su considerando tercero señala:

“(…)

TERCERO - RÉGIMEN DISCIPLINARIO APLICABLE

Conforme al numeral 2) del apartado 6 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, se precisa que: “Los PAD instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la LSC y su Reglamento y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos (...).”

Asimismo, en el Ítem “SOLUCIÓN DEL CASO” se indica:

“(…)

Respecto a la competencia del presente procedimiento administrativo disciplinario

Sobre el particular, se atribuye a la investigada Juana Rosa Fernández Cuadros, en calidad de Directora del Cebe “Rvda. Madre Mariana Carrigan”, la trasgresión a la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

“(…)

De lo expuesto por la investigada, es necesario mencionar, que la Ley N° 29944 - Ley de la Reforma Magisterial, -señalada por la imputada- así como su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED, tiene por objeto regular las relaciones entre el Estado y los profesores que prestan servicios en las instituciones y programas educativos públicos de educación básica y técnico-productivo y en las instancias de gestión educativa descentralizada. Así conforme al artículo 1° de la citada Ley, en los citados dispositivos se regulan los deberes y derechos, la formación continua, la carrera pública magisterial, la evaluación, el proceso disciplinario, las remuneraciones y los estímulos e incentivos aplicables a los profesores.

⁴ En adelante Ley 30057.

⁵ En adelante, Ley N° 29944.

Siendo esto así, la Ley N° 29944 - Ley de la Reforma Magisterial, establece como carrera especial a la carrera pública magisterial, esto es tener una regulación propia por las particularidades del servicio que brinda (servicio educativo), estableciéndose un tratamiento diferenciado de los regímenes generales.

Aunado a lo anterior, para la tipificación al presente procedimiento administrativo mediante la Ley N° 29944 - Ley de la Reforma Magisterial, se debe tener en consideración que la conducta tipificada exige que se produzca el incumplimiento o transgresión de principios, deberes y prohibiciones aplicables a los docentes sujetos a la Ley N° 29944, debiéndose precisar que de acuerdo al literal q) del artículo 40° de la Ley N° 29944, la cual establece que los profesores cumplen los deberes que se desprendan de la citada ley o de otras normas específicas de la materia, esto en observancia del principio de legalidad que se encuentran sometidos los docentes en el ejercicio de sus funciones.

Asimismo, según el artículo 12° de la citada ley los profesores pueden ejercer cargos y funciones en las siguientes cuatro (4) áreas de desempeño laboral:

- a) *Gestión pedagógica.- Comprende tanto a los profesores que ejercen funciones de enseñanza en el aula y actividades curriculares complementarias al interior de la institución educativa y en la comunidad, como a los que desempeñan cargos jerárquicos en orientación y consejería estudiantil, jefatura, asesoría, formación entre pares, coordinación de programas no escolarizados de educación inicial y coordinación académica en las áreas de formación establecidas en el plan curricular.*
- b) *Gestión institucional.- Comprende a los profesores en ejercicio de los cargos de Director de Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL), Director o Jefe de Gestión Pedagógica, Especialista en Educación de las diferentes instancias de gestión educativa descentralizada, director y Subdirector de Institución educativa.*
- c) *Formación docente.- Comprende a los profesores que realizan funciones de acompañamiento pedagógico, de mentoría a profesores nuevos, de coordinador y/o especialista en programas de capacitación, actualización y especialización de profesores al servicio del Estado, en el marco del Programa de Formación y Capacitación Permanente.*
- d) *Innovación e investigación.- Comprende a los profesores que realizan funciones de diseño, implementación y evaluación de proyectos de innovación pedagógica e investigación educativa, estudios y análisis sistemático de la pedagogía y proyectos pedagógicos, científicos y tecnológicos.*

(...)

Ahora bien, respecto a lo señalado por la investigada que "Soy docente nombrada que se encuentra bajo la Ley especial 2994 ley de la Reforma Magisterial y su Reglamento D,S, 004-2013-ED" tal como se ha desarrollado, es pertinente advertir que el contenido material de dicha norma esta referido a "los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente".

(...)

Conforme a lo expuesto, es oportuno remitirnos a lo señalado por el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la Resolución N° 010300062019-PAD, de fecha 16 de agosto de 2019, la cual precisa lo siguiente; “Siendo ello así, resulta claro que las obligaciones, deberes, principios y prohibiciones que resultan aplicables a los profesores comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley de Reforma Magisterial, este referida a la función docentes y a los aspectos vinculados con el servicio educativo prestado por el Estado, siendo erróneo interpretar que las normas sobre transparencia y acceso a la información pública forman parte de la función docente o constituye una materia comprendida en la reforma magisterial”. (Subrayado es nuestro).

(...)

En consecuencia, al realizar un análisis del presente caso, en la Resolución Jefatural N°. 026-2021-DIR-UGEL.01, de fecha 026 de abril de 2021 de instauración de inicio de procedimiento administrativo, se aplicó las reglas procedimentales de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil y su Reglamento en las fases del procedimiento sancionador y las autoridades a cargo de éste (Órgano Instructor - Órgano Sancionador), y se aplicó el régimen de infracciones y sanciones dispuesto en la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Por lo todo lo expuesto, queda desestimado en este extremo lo alegado en su descargo por el investigado, respecto a la vulneración del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho por una autoridad competente, del precedente procedimiento administrativo. (...)”.

Al respecto, cabe señalar que mediante la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1353 se incorporó el “*Título V Régimen Sancionador*” a la Ley de Transparencia, estableciéndose en los artículos 34 a 36 de dicha norma el régimen sancionador aplicable a las acciones u omisiones que infrinjan el régimen jurídico de la transparencia y acceso a la información pública, las clases de sanciones y la remisión de la tipificación de las infracciones a la norma reglamentaria.

En ese contexto, mediante el Decreto Supremo N° 019-2017-JUS, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 15 de setiembre de 2017, se aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1353, estableciéndose en los artículos 32 a 34 las categorías de las infracciones en materia de transparencia y acceso a la información pública, clasificándolas en muy graves, graves y leves; en tanto, en el artículo 36 de dicha norma se establecen los tipos de sanciones según la conducta infractora, distinguiéndose en amonestación escrita, suspensión sin goce de haberes, destitución e inhabilitación, de ser el caso.

Adicionalmente a ello, el artículo 37 de la Ley de Transparencia estableció que la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos por el incumplimiento de obligaciones derivadas de las normas sobre transparencia y acceso de la información pública, es subjetiva. En dicha línea, el artículo 36 del Reglamento de la Ley de Transparencia recoge las sanciones aplicables a los servidores civiles por incurrir en las infracciones expresamente tipificadas en dicha norma.

De las normas citadas se desprende que la **Ley de Transparencia N° 27806 (hoy T.U.O. aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019- JUS⁶)** y su **Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM modificado**

⁶ En adelante Ley de Transparencia.

por el Decreto Supremo N° 019-2017-JUS⁷ han incorporado un régimen sancionador producto de la comisión de infracciones a la normativa de transparencia y acceso a la información pública, el mismo que se aplica a los funcionarios y servidores públicos de todas las entidades sujetas a la Ley de Transparencia, en su condición de sujetos obligados a cumplir la normativa en esta materia.

En este contexto, se debe precisar que respecto al procedimiento sancionador por vulneración a la normativa de transparencia, el numeral 35.1 del artículo 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, establece: *“El procedimiento sancionador está a cargo de cada entidad. Las fases del procedimiento y las autoridades a cargo de éste, son las establecidas en el Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM”*.

Asimismo, se debe mencionar que la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057 reconoce, a efectos del régimen del Servicio Civil, la existencia de diferentes carreras especiales, entre ellas, la de la Carrera Pública Magisterial regulada por la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, disponiendo de manera expresa que tales carreras especiales se rigen supletoriamente por, entre otros, el Título V de la Ley del Servicio Civil, referido al régimen disciplinario y procedimiento administrativo sancionador previsto en esta última. **En ese sentido, se observa una remisión expresa de supletoriedad de las normas que regulan el régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil a las de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.**

2) Inadecuada aplicación de las normas procedimentales en el proceso sancionador

En el caso de autos se observa que a través de la Resolución Jefatural N°. 026-2021/ST-PAD-UGEL01 de fecha 26 de abril de 2021 la entidad dispuso iniciar un procedimiento administrativo disciplinario por vulneración de la normativa de transparencia señalando que la competencia de la investigación es al amparo de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, lo cual ha sido confirmado en la Resolución Directoral N° 8093-2022-DIR-UGEL01 del 19 de mayo de 2022, materia de apelación donde se precisa que se aplicaron las reglas procedimentales de la Ley N° 30057 y su Reglamento en las fases del procedimiento sancionador y las autoridades.

En dicho contexto, la interpretación que la entidad ha realizado en el presente caso respecto a aplicar las normas procedimentales del procedimiento sancionador al amparo de la Ley N° 30057, no resulta válida, toda vez que de autos se advierte los Informes Escalafonarios N° 1232-2021 y 09935-2023, que la recurrente pertenece al régimen de la Ley N° 29944.

Por tanto, en el presente caso eran aplicables las normas procedimentales (fases, plazos y autoridades) establecidas en la Ley N° 29944 y su normativa complementaria, y las normas sustantivas sobre el régimen sancionador de la Ley de Transparencia y su Reglamento.

De, otro lado se debe tener presente que en la Resolución N°. 010300062019-PAD, citada en un considerando en la Resolución Directoral N° 8093-2022-DIR-

⁷ En adelante, el Reglamento de la Ley de Transparencia.

UGEL01 y expedida por esta instancia en el Expediente N° 00004-2019-PAD-JUSITTAIP, donde se trató de una apelación de un Director de un CETPRO, el cual fue sancionado aplicándole las normas sustantivas de la ley N° 29944 en lugar de aplicársele las normas sustantivas de la Ley de Transparencia y su Reglamento, siendo ese el sentido de la fundamentación por la que se declaró nulo desde el inicio el procedimiento administrativo sancionador disciplinario, motivo por el cual no es similar al presente caso de autos.

3) Causales de nulidad

Al verificarse una vulneración al principio del debido procedimiento, corresponde evaluar si las decisiones dictadas en el procedimiento administrativo disciplinario seguido contra la recurrente deben ser declaradas nulas. Al respecto, conforme al artículo 10 de la Ley N° 27444, 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, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.*
3. *Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.*
4. *Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma”.*

Asimismo, el numeral 213.1 del artículo 213 de la norma citada precedentemente, señala que, “[e]n cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales”.

También se debe tener presente que el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 establece que el procedimiento administrativo se sustenta, entre otros, en el principio de legalidad, según el cual, “*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*”; y el numeral 1.2 de la referida norma establece como principio del procedimiento administrativo, entre otros, el debido procedimiento, por el cual los administrados tienen derecho a la defensa (exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas), y a una decisión debidamente motivada y fundamentada.

Por su parte, el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 2 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 02678-2004-AA/TC ha señalado que estos principios “(…) *no sólo se limitan a las formalidades propias de un procedimiento judicial, sino que se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden*

*público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, **incluidos los administrativos**, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)*" (el resaltado es nuestro).

En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional manifiesta en el Fundamento 3 de la Sentencia recaída en el expediente N° 2659-2003-AA/TC que "(...) en reiterada jurisprudencia, el Tribunal Constitucional ha sostenido que el derecho reconocido en la referida disposición "(...) no sólo tiene una dimensión, por así decirlo, "judicial", **sino que se extiende también a sede "administrativa"** y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a "cualquier órgano del Estado que ejerza de carácter materialmente jurisdiccional (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8º de la Convención Americana (...)".(el resaltado es nuestro).

De la revisión del presente expediente, se concluye que, el procedimiento administrativo sancionador por vulneración de la normativa de transparencia fue tramitado con las normas procedimentales (fases, plazos y autoridades) establecidas en la Ley N° 30057, por lo que se ha contravenido el numeral 2 del artículo 248 de la Ley N° 27444, que reconoce el principio de debido procedimiento, concordante con los numerales 1.1 y 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, que reconoce como parte del derecho al debido procedimiento así como también el derecho de defensa y el derecho a que la decisión administrativa sea emitida por una autoridad competente; por lo que, al constatarse que el procedimiento sancionador de la normativa de transparencia no se ha tramitado con las **normas procedimentales (fases, plazos y autoridades) establecidas en la Ley N° 29944 y su normativa complementaria**, se ha incurrido en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10 de la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley N° 27444,

Por tanto, debe declararse fundado el recurso de apelación y nula la Resolución Directoral N° 8093-2022-DIR-UGEL01 del 19 de mayo de 2022 y nulo todo lo actuado hasta la Resolución Jefatural N° 026-2021-DIR-UGEL.01 de fecha 26 de abril de 2021, teniendo presente que resulta aplicable las normas procedimentales (fases, plazos y autoridades) establecidas en la Ley N° 29944, y su normativa complementaria, y las normas sustantivas sobre el régimen sancionador de la Ley de Transparencia y su Reglamento, para lo cual se deberá respetar el debido procedimiento administrativo como garantía de todo administrado.

De conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 7, y el artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1353;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación; en consecuencia, **SE DECLARA LA NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 8093-2022-DIR-UGEL01 del 19 de mayo de 2022 y nulo todo lo actuado incluyendo la Resolución Jefatural N° 026-2021-DIR-UGEL.01 de fecha 26 de abril de 2021 debiendo la entidad calificar nuevamente los hechos relacionados con la administrada **JUANA ROSA FERNÁNDEZ CUADROS**, en los seguidos por la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 01 SAN JUAN DE MIRAFLORES**.

Artículo 2.- RETROTRAER el procedimiento al estado anterior al vicio incurrido, esto es, al momento de precalificación de la falta a cargo de la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios, debiendo la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 01 SAN JUAN DE MIRAFLORES** proceder conforme a sus atribuciones, teniendo presente las normas procedimentales (fases, plazos y autoridades) establecidas en la Ley N° 29944, y su normativa complementaria, y las normas sustantivas sobre el régimen sancionador de la Ley de Transparencia y su Reglamento.

Artículo 3.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JUANA ROSA FERNÁNDEZ CUADROS** y a la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 01 SAN JUAN DE MIRAFLORES** de conformidad con lo dispuesto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública la devolución del presente expediente administrativo sancionador a la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 01 SAN JUAN DE MIRAFLORES** para los efectos correspondientes.

Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).

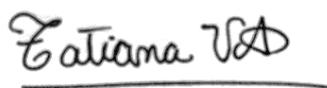


ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal

vp: uzv



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal