



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de  
Políticas de Gestión  
del Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

**INFORME TÉCNICO N° 2080-2019-SERVIR/GPGSC**

De : **CYNTHIA SÚ LAY**  
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Sobre la posibilidad de impugnar las medidas preventivas aplicables a docentes en el marco de la Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial

Referencia : Oficio N° 7228-2019-GR.CAJ/D.UGEL.CAJ/OPER.

Fecha : Lima, 31 DIC. 2019

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, el Director de la Unidad de la Gestión Educativa Local Cajamarca, perteneciente al Gobierno Regional de Cajamarca consulta a SERVIR sobre la posibilidad de impugnar las medidas preventivas aplicables a docentes en el marco de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.

**II. Análisis**

**Competencias de SERVIR**

- 2.1 Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia del Servicio Civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo e ingreso al Servicio Civil, entre otras, emita de manera progresiva.
- 2.2 Siendo SERVIR un órgano rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado, no puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada Entidad.
- 2.3 En ese sentido, debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos; por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

**Sobre las medidas preventivas reguladas en la Ley N° 29944 – Ley de Reforma Magisterial**

- 2.4 Al respecto, de conformidad con el artículo 44° de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial (en adelante, LRM), concordante con el artículo 86° del Reglamento de la referida ley, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED (modificado por el Decreto Supremo N° 007-2015-MINEDU) y con el artículo 29° de la Resolución Viceministerial N° 091-2015-MINEDU, sobre las medidas preventivas, se ha dispuesto lo siguiente:



**"Artículo 44. Medidas preventivas"**

*El director de la institución educativa separa preventivamente al profesor y da cuenta al Director de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) correspondiente, cuando exista una denuncia administrativa o judicial contra este, por los presuntos delitos de violación contra la libertad sexual, hostigamiento sexual en agravio de un estudiante, apología del terrorismo, delitos de terrorismo y sus formas agravadas, delitos de corrupción de funcionarios, delitos de tráfico ilícito de drogas; así como por incurrir en actos de violencia que atenten contra los derechos fundamentales de la persona y contra el patrimonio, que impiden el normal funcionamiento de los servicios públicos.*

*La separación preventiva concluye al término del proceso administrativo o judicial correspondiente.*

*[...]"*

- 2.5 En efecto, del desarrollo normativo señalado, debe advertirse que en el marco del régimen disciplinario de la LRM, las denuncias en materia administrativa contra un profesor conllevan a su separación preventiva de su centro de labores, la misma que concluirá al término del proceso administrativo correspondiente.
- 2.6 Siendo así, es el Director de la institución educativa quien separa preventivamente al profesor y da cuenta al Director de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) correspondiente, mediante resolución debidamente motivada y dictada en armonía con los principios de razonabilidad e interdicción de la arbitrariedad que enmarcan el accionar sancionador de toda autoridad<sup>1</sup>.

**Sobre la posibilidad de impugnar las medidas preventivas aplicables a docentes en el marco de la Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial**

- 2.7 En principio, debe indicarse que tanto el artículo 44° de la LRM, como el artículo 86° del Reglamento de la referida ley, no han regulado expresamente que las medidas preventivas se encuentren sujetas a impugnación.
- 2.8 No obstante, debe señalarse que el numeral 12.4 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", de aplicación supletoria al régimen disciplinario de la LRM, de acuerdo a lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil; ha establecido que las medidas cautelares no son impugnables.
- 2.9 Por su parte, resulta menester señalar que las medidas preventivas adoptadas mediante resolución motivada constituyen actos administrativos de trámite<sup>2</sup>, toda vez que su existencia se encuentra

<sup>1</sup> Numeral 3.1 del Resolutivo 1 del Expediente N° 0021-2012-PI-TC, publicado el 24 abril 2015.

<sup>2</sup> Conforme al numeral 10 de la Resolución de Sala Plena N° 02-2019-SERVIR/TSC:

"[...] 10. Adicionalmente, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 ha clasificado los actos administrativos en: actos de trámite y actos definitivos, limitando la facultad de impugnación de los administrados a los segundos, salvo que los primeros impidan continuar el procedimiento o produzcan indefensión. Ello, en razón a que los actos de trámite no contienen una decisión directa o indirecta del fondo del asunto como los actos definitivos, sino que permiten a la Administración conducir y preparar el procedimiento para la emisión del pronunciamiento final.

Para el autor Morón Urbina, a diferencia del acto definitivo que posee una declaración de voluntad propiamente, los actos de trámite contienen por lo general, declaraciones de conocimientos o de juicios, y solo excepcionalmente la voluntad administrativa





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de  
Políticas de Gestión  
del Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

supeditada a la emisión del acto definitivo del procedimiento administrativo disciplinario conforme lo establece el último párrafo del artículo 44° de la LRM.

- 2.10 En tal sentido, de acuerdo al desarrollo normativo señalado, las medidas preventivas no pueden ser objeto de impugnación por el docente separado preventivamente, toda vez que constituyen actos administrativos de trámite y por haberlo dispuesto de esa manera la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC.

### III. Conclusiones

- 3.1 En el marco del régimen disciplinario de la LRM, las denuncias en materia administrativa contra un profesor conllevan a su separación preventiva de su centro de labores, la misma que concluirá al término del proceso administrativo correspondiente. Es el Director de la institución educativa quien separa preventivamente al profesor y da cuenta al Director de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) correspondiente.
- 3.2 Las medidas preventivas no pueden ser objeto de impugnación por el docente separado preventivamente, toda vez que constituyen actos administrativos de trámite y por haberlo dispuesto de esa manera la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC (de aplicación supletoria al régimen disciplinario de la LRM).

Atentamente,



CYNTHIA SÚ LAY  
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil  
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/mma  
K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2019

---

*(por ejemplo, una medida cautelar). En esa misma línea, el autor Danós Ordóñez precisa que los actos administrativos de trámite son actos instrumentales para el dictado de otro acto administrativo final, al que preparan y hacen posible [...].*

... ..  
... ..  
... ..

... ..  
... ..

... ..  
... ..

... ..

... ..  
... ..  
... ..

... ..  
... ..

  
-----  
CYNTHIA SUÁREZ  
Cynthia Suárez de León de León  
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

... ..  
... ..  
... ..