



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° 510 -2019-SERVIR/GPGSC

De : **CYNTHIA SÚ LAY**
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : a) Procedimiento para imposición de las sanciones de amonestación y suspensión en el régimen disciplinario de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.
b) Competencia del Tribunal del Servicio Civil para resolver los recursos de apelación presentados por el personal docente y servidores del sector educación.

Referencia : Oficio N° 043-2018-OAJ/UGEL-HYO.

Fecha : Lima, **03 ABR. 2019**

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Jefe de Asesoría Jurídica de la Unidad de Gestión Educativa Local Huancayo consulta a SERVIR sobre lo siguiente:

- a) El procedimiento para sancionar una falta leve seguido en virtud del artículo 88° del Decreto Supremo N° 004-2013-ED, Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, ¿constituye un procedimiento administrativo disciplinario?
- b) ¿Cuál es la autoridad competente para resolver los recursos de apelación presentados contra las resoluciones de sanción por falta leve emitidas por el Director de una institución educativa en el marco del artículo 88° del D.S. N° 004-2013-ED, Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial?

II. Análisis

Competencia 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 (en adelante SAGRH), 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.





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”

Sobre la imposición de las sanciones de amonestación y suspensión en el régimen disciplinario de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial

- 2.4. Previamente al análisis de fondo, es oportuno recordar que 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. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que los principios antes señalados “(...) 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 (...)”¹.
- 2.5. Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, 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 afecten².
- 2.6. De esa manera, se colige que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora, 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.
- 2.7. Ahora bien, es de señalar que de acuerdo al artículo 43° de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial (en adelante, LRM), las sanciones pasibles de ser impuestas a los profesores por infracción los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones de la LRM, son:
- a) Amonestación escrita.
 - b) Suspensión en el cargo hasta por treinta (30) días sin goce de remuneraciones.
 - c) Cese temporal en el cargo sin goce de remuneraciones desde treinta y un (31) días hasta doce (12) meses.
 - d) Destitución del servicio.

¹ Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA.

² 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
(...)”

1.2. 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.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.”

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

2.8. El artículo 46° de la LRM, que regula la sanción de amonestación escrita, precisa lo siguiente:

"Artículo 46. Amonestación escrita

El incumplimiento de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, debidamente comprobado y calificado como leve, es pasible de amonestación escrita.

La sanción es impuesta por la autoridad inmediata superior, previo descargo del presunto responsable, según corresponda.

2.9. Asimismo, el artículo 47° de la LRM, que regula la sanción de suspensión, establece lo siguiente:

"Artículo 47. Suspensión

Cuando el incumplimiento de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, debidamente comprobado, no pueda ser calificado como leve por las circunstancias de la acción u omisión, será pasible de suspensión en el cargo hasta por treinta (30) días sin goce de remuneraciones.

Asimismo, el profesor que incurre en una falta o infracción, habiendo sido sancionado previamente en dos (2) ocasiones con amonestación escrita, es pasible de suspensión.

La sanción es impuesta por la autoridad inmediata superior, previo descargo del presunto responsable, según corresponda."

2.10. Por su parte, cabe precisar que, el numeral 88.1 del artículo 88° del Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial (en adelante, Reglamento de la LRM) refiere que "La investigación de las denuncias por falta leve o faltas que no pueden ser calificadas como leve, presentadas contra el profesor, personal jerárquico y subdirector de institución educativa, que ameriten sanción de amonestación escrita o suspensión, le corresponde al Director (...)" ; precisándose asimismo en el numeral 88.2 de la citada norma que "El Director de la Institución Educativa alcanzará al denunciado, copia de la denuncia, para que presente sus descargos en un plazo improrrogable de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación. Vencido el plazo el Director realiza la investigación correspondiente en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, aplicando la amonestación escrita o suspensión, de ser el caso, mediante resolución".

2.11. De acuerdo a las normas antes citadas, se advierte que la Ley N° 29944 y su Reglamento han regulado el procedimiento para la imposición de las sanciones de amonestación escrita o suspensión, señalando que en aquellos casos en los que un docente se encuentra involucrados en hechos que acrediten la comisión de falta leve o faltas que no pueden ser calificadas como leve, corresponde al Director de la Institución Educativa instaurar el procedimiento administrativo disciplinario contra el presunto infractor, así como emitir la respectiva resolución de sanción.

Sobre la competencia del Tribunal del Servicio Civil en materia disciplinaria

2.12. En lo que respecta a este extremo, corresponde remitirnos a lo expuesto en el Informe Técnico N° 754-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), cuyo contenido ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en el cual se concluyó lo siguiente:

"(...)

3.1 Desde su instalación, el Tribunal del Servicio Civil -a través de sus dos salas- ha seguido una implementación progresiva de funciones, la misma que comprendía conocer solo las controversias en las que sean parte las entidades del Gobierno Nacional.





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"

- 3.2 *A partir del 1 de julio de 2016, el Tribunal del Servicio Civil empezó a admitir recursos de apelación contra sanciones impuestas por las entidades de los Gobiernos Regionales y Locales, ampliando así su competencia.*
- 3.3 *El Tribunal del Servicio Civil solo es competente para conocer los recursos de apelación interpuestos contra sanciones de inhabilitación (como sanción principal), suspensión y destitución impuestas por las entidades de los tres niveles de gobierno."*

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil para resolver recursos de apelación del régimen de la ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial

- 2.13. El artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023 que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, establece que el TSC es un órgano integrante del ente rector que tiene por función la resolución de controversias individuales que se presenten al interior del Sistema. El Tribunal constituye última instancia administrativa y sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contencioso administrativa.
- 2.14. De acuerdo a la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1023, el Sistema comprende a los regímenes de carrera y formas de contratación de servicios de personal utilizados por las entidades públicas. Los regímenes especiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, la carrera judicial y la correspondiente al Ministerio público se rigen por sus propias normas y autoridades.
- 2.15. Por su parte, la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial desarrolla las reglas, derechos y deberes en la carrera pública de los docentes de educación básica y, en tanto ello, forma parte de los regímenes que integran el Sistema Administrativo de Recursos Humanos. Asimismo, el artículo 107° del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial ha señalado que el profesor sancionado tiene derecho a interponer los recursos administrativos de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, sin modificar la competencia del Tribunal del Servicio Civil para resolver el recurso de apelación de su competencia.
- 2.16. En consecuencia, el TSC es competente para resolver en última instancia administrativa los recursos de apelación sobre materias de su competencia³, respecto al régimen de la Ley de Reforma Magisterial.
- 2.17. De otro lado, corresponde señalar que el artículo 51° de la Norma Técnica "Normas que regulan el proceso administrativo disciplinario para profesores en el sector público", aprobado por Resolución Viceministerial N° 091-2015-MINEDU, de fecha 16 de diciembre de 2015, señala lo siguiente:

"Artículo 512.- RECURSO DE APELACIÓN

Los recursos de apelación serán presentados ante la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada que emitió el acto que se impugna, para su elevación al superior jerárquico (Dirección Regional de Educación, Gobierno Regional, Ministerio de Educación), el cual resolverá el recurso de apelación, previa opinión legal de su Oficina de Asesoría Jurídica."

³ Son materias de competencia del Tribunal del Servicio Civil establecidas por el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023: a) Acceso al servicio Civil; e) Evaluación y progresión en la carrera; d) Régimen disciplinario; y e) Terminación de la relación de trabajo.



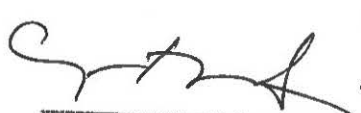
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

- 2.18. Al respecto, cabe precisar que el artículo 51° de la Constitución Política establece que la Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. En tal sentido, el artículo 51° de la Norma Técnica "Normas que regulan el proceso administrativo disciplinario para profesores en el sector público", contraviene los principios de jerarquía normativa y de legalidad al vulnerar lo dispuesto por el artículo 17° y la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1023, así como el artículo 3° del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, por tanto, deviene en inaplicable, siendo el TSC el órgano competente para resolver los recursos de apelación, como última instancia administrativa, conforme al ámbito de su competencia.

III. Conclusiones

- 3.1 Las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora, 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.
- 3.2 La Ley N° 29944 y su Reglamento han regulado el procedimiento para la imposición de las sanciones de amonestación escrita o suspensión, señalando que en aquellos casos en los que un docente se encuentra involucrados en hechos que acrediten la comisión de falta leve o faltas que no pueden ser calificadas como leve, corresponde al Director de la Institución Educativa instaurar el procedimiento administrativo disciplinario contra el presunto infractor, así como emitir la respectiva resolución de sanción.
- 3.3 En materia disciplinaria, el Tribunal del Servicio Civil solo es competente para conocer los recursos de apelación interpuestos contra sanciones de inhabilitación (como sanción principal), suspensión y destitución impuestas por las entidades de los tres niveles de gobierno.
- 3.4 El Tribunal del Servicio Civil es competente para resolver en última instancia administrativa los recursos de apelación sobre materias de su competencia, respecto al régimen de la Ley de Reforma Magisterial.
- 3.5 El artículo 51° de la Norma Técnica "Normas que regulan el proceso administrativo disciplinario para profesores en el sector público", aprobado por Resolución Viceministerial N° 091-2015- MINEDU, contraviene los principios de jerarquía normativa y de legalidad al vulnerar lo dispuesto por el artículo 17° y la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1023, así como, el artículo 3° del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, por tanto, deviene en inaplicable, siendo el Tribunal del Servicio Civil, el órgano competente para resolver los recursos de apelación, como última instancia administrativa.

Atentamente,



CYNTHIA SÚ LAY
Gerente (a) de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

