



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° 300-2019-SERVIR/GPGSC**

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

Asunto : Procedimiento administrativo disciplinario a docentes universitarios

Referencia : Oficio N° 528-2016-P/UNAM

Fecha : Lima, **14 FEB. 2019**

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, el Presidente de la Comisión Organizadora de la Universidad Nacional de Moquegua consulta a SERVIR lo siguiente:

- i) ¿Es correcto la conformación de una Comisión de Procesos Administrativos para personal Docente, encargado de la etapa de calificación e investigación de la presunta falta?
- ii) ¿Dicha Comisión de Procesos Administrativos podría ser externa?
- iii) ¿A qué instancia le corresponde imponer sanción, en relación a los supuestos que prevé el artículo 94 y 95 de la Ley N° 30220? Considerando que esta institución cuenta con una Comisión Organizadora.

**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 por cada Entidad.

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.

**Delimitación de la consulta**

- 2.4 En atención a lo señalado, no corresponde a SERVIR, a través de una opinión técnica como la presente, pronunciarse respecto a casos concretos como el planteado por la entidad consultante; por lo que el presente informe abordará las reglas generales a considerar con relación a la materia consultada.





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 el régimen disciplinario en la Ley N° 30220 - Ley Universitaria

- 2.5 De conformidad con el inciso b) de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057 - Ley de Servicio Civil (en adelante, LSC), los trabajadores y servidores de los regímenes especiales, entre ellos el régimen especial de la Ley N° 30220, Ley Universitaria (en adelante LU)<sup>1</sup>, no están comprendidos bajo el régimen laboral de la LSC, no obstante, el régimen disciplinario que regula la LSC se aplica supletoriamente, es decir, en aquellos aspectos no previstos y en los que no son tratados expresamente de modo distinto por la norma especial.
- 2.6 Es así que la Ley Universitaria establece en su Capítulo VIII, que los docentes que transgredan los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, incurren en responsabilidad administrativa y son pasibles de sanciones según la gravedad de la falta y la jerarquía del servidor o funcionario; las que se aplican en observancia de las garantías constitucionales del debido proceso.
- 2.7 Así, es de recordar que el artículo 91 de la LU establece que: *“Es atribución del órgano de gobierno correspondiente, calificar la falta o infracción atendiendo la naturaleza de la acción u omisión, así como la gravedad de las mismas, en el marco de las normas vigentes”*; asimismo, el artículo 89 establece las sanciones aplicables a los docentes universitarios, siendo estas: 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 y d) Destitución del ejercicio de la función docente, precisando asimismo que las sanciones c) y d) se imponen previo procedimiento administrativo disciplinario cuya duración no puede ser superior a cuarenta y cinco (45) días hábiles improrrogables.

Asimismo, de acuerdo a los artículos 92 y 93 de la LU, las sanciones de amonestación escrita y suspensión, respectivamente, son impuestas por la autoridad inmediata superior según corresponda (de acuerdo a la jerarquía del servidor o funcionario).

- 2.8 En ese sentido, cabe precisar que la determinación de las autoridades a las cuales compete el conocimiento del procedimiento administrativo disciplinario contra los docentes universitarios corresponde a cada entidad de conformidad con lo previsto en la LU.

### Sobre los miembros de las Comisiones Organizadoras en el marco de la Ley N° 30220, Ley Universitaria

- 2.9 Respecto de las universidades públicas en proceso de constitución, la LU a través de su artículo 29 establece que una vez aprobada la ley de creación de una universidad pública, el Ministerio de Educación constituye una “Comisión Organizadora”, la cual tiene a su cargo la aprobación del estatuto, reglamentos y documentos de gestión académica y administrativa de la universidad, formulados en los instrumentos de planeamiento, así como su conducción y dirección hasta que se constituyan los órganos de gobierno de la universidad<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Con fecha 09 de julio de 2014 entró en vigencia la Ley N° 30220, Ley Universitaria, la misma que deroga la anterior Ley N° 23733, Ley Universitaria

<sup>2</sup> Ley N° 30220, Ley Universitaria

**Artículo 55.- Gobierno de la universidad**

El gobierno de la universidad es ejercido por las siguientes instancias:

55.1 La Asamblea Universitaria.

55.2 El Consejo Universitario.

55.3 El Rector.

55.4 Los Consejos de Facultad.

55.5 Los Decanos.





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”

2.10 Bajo ese contexto normativo, el Ministerio de Educación aprobó mediante Resolución Viceministerial N° 088-2017-MINEDU la “Norma Técnica que regula el funcionamiento de las Comisiones Organizadoras de las universidades públicas en proceso de constitución”<sup>3</sup>, la cual establece, entre otros, lo siguiente:

- i. Los miembros de la Comisión Organizadora son designados a través de una Resolución Viceministerial de Gestión Pedagógica, previo procedimiento de selección a cargo de la Comisión Organizadora que organice la Dirección de Coordinación y Promoción de la Calidad de Educación Superior Universitaria (DICOPRO).
- ii. Los miembros de las Comisiones Organizadoras son funcionarios públicos de libre designación y remoción, cuyo desempeño es a dedicación exclusiva, y ejercen los siguientes cargos:
  - a. Presidente,
  - b. Vicepresidente Académico, y
  - c. Vicepresidente de Investigación.
- iii. Los miembros de la comisión organizadora deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 61 de la LU, y como mínimo un miembro deberá contar con una de las especialidades que ofrece la universidad.

2.11 De lo señalado, podemos colegir que la Comisión Organizadora es un órgano colegiado de carácter temporal que tiene a su cargo la conducción y dirección de la universidad en proceso de constitución. Dicho órgano es responsable de realizar las acciones necesarias que conlleven a la aprobación de los instrumentos normativos y de gestión de la universidad, tales como: Estatuto, Reglamentos y documentos de gestión académica y administrativa, así como a la elección y constitución de los órganos de gobierno establecidos en el artículo 55 de la LU.

Asimismo, podemos inferir que aun cuando los miembros de las comisiones organizadoras son designados por el Ministerio de Educación para ejercer de manera transitoria los cargos de Rector y Vicerrector, respectivamente, dicha designación no los constituye como órganos de gobierno de la universidad, pues la LU ha establecido los requisitos y procedimientos que deben seguirse para la conformación y constitución de dichas autoridades.

2.12 Siendo así, es pertinente precisar que tanto la LSC, como la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante LMEP), mantienen definiciones muy similares, pues ambas consideran como funcionarios públicos a las personas que desarrollan funciones de representación política o cargo público representativo, que ejercen funciones de gobierno en la organización del Estado.

Por su parte, la LSC en su artículo 52 precisa que los funcionarios públicos se clasifican en:

- a. Funcionarios públicos de elección popular, directa y universal;
- b. Funcionarios públicos de designación o remoción regulada; y,
- c. Funcionarios públicos de libre designación y remoción.

En el mismo artículo se desarrolla, para cada clasificación, un listado de los funcionarios que forman parte de los mismos, observándose en el caso de los funcionarios de libre designación y remoción un listado taxativo.



<sup>3</sup> Publicada el 19 de mayo de 2017, en el Diario Oficial “El Peruano”



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

2.13 De ello, se advierte que los miembros de las Comisiones Organizadoras no están comprendidos dentro de la definición de funcionario público que establece la LMEP y la LSC. Por tanto, dichos servidores no podrán ser considerados como funcionarios públicos.

**Del régimen disciplinario aplicable a los miembros de la Comisión Organizadora**

2.14 Respecto a la consulta referida al régimen disciplinario y procedimiento sancionador aplicable a los miembros de las Comisiones Organizadoras, corresponde remitirnos al numeral 6.1.11 de la Resolución Viceministerial N° 088-2017-MINEDU, la cual establece que: *“Todo servidor o funcionario de la universidad pública en proceso de constitución incluyendo a los miembros de Comisión Organizadora, se encuentran sujetos al régimen disciplinario contemplado en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, así como el Código de Ética de la Función Pública”.*

2.15 De esta manera, los miembros de las Comisiones Organizadoras de las universidades públicas, indistintamente de su nivel de avance, se rigen bajo las disposiciones específicas que regulan el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la LSC, su Reglamento y normas complementarias.

2.16 Ahora bien, el numeral 19 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, (en adelante, la Directiva), aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE<sup>4</sup>, establece que para efectos del procedimiento administrativo disciplinario (en adelante PAD) se entiende que son funcionarios públicos aquellos que han sido definidos como tales en la LSC y en la LMEP.

2.17 Siendo ello así y conforme se señaló en el numeral 2.14 del presente informe, los miembros de las Comisiones Organizadoras- aun cuando ejerzan funciones de responsabilidad directiva- no tiene la condición de funcionarios públicos, por tanto para efectos del PAD serán considerados y procesados como servidores públicos según las reglas señaladas en el numeral 93.1 del artículo 93 del Reglamento General de la LSC. De acuerdo a este numeral, la competencia para conducir el PAD y sancionar corresponde, en primera instancia, a:

*“a) En el caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, oficializa dicha sanción.*

*b) En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.*

*c) En el caso de la sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.”*

18 Así, debemos reiterar que la designación de los integrantes de las comisiones organizadoras por parte del Ministerio de Educación no los constituye como órganos de gobierno de la universidad, debido a que esta designación es de carácter temporal y tiene como única finalidad lograr la constitución de las autoridades de gobierno así como la aprobación del Estatuto y demás documentos normativos que permitan el funcionamiento de la universidad como tal. Cabe agregar que aun cuando los integrantes de las comisiones organizadoras ejercen los cargos de Rector y Vicerrector, ello tampoco los constituye ni legitima como de órganos de gobierno de la universidad, pues dichas funciones solo podrán ser ejercidas hasta que se constituyan los órganos de gobierno.

<sup>4</sup> Modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE de fecha 21 de junio de 2016.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

De ahí que estas entidades no contarían con autonomía universitaria, pues ante la inexistencia de los órganos de gobierno como tal no sería posible que los integrantes de las comisiones organizadoras se irroguen las atribuciones y facultades que la LU ha conferido únicamente a dichas autoridades.

- 2.19 En ese sentido, para efectos del régimen disciplinario deberá observarse las disposiciones de la LSC, su Reglamento y la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC. Por lo que para efectos de la identificación y determinación de las autoridades del PAD se adoptará como criterio la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de cada entidad, entiéndase como instrumentos de gestión al Reglamento de Organización y Funciones - ROF, el Manual Operativo, y aquellos en los que se definan las funciones y atribuciones de las entidades.
- 2.20 Por esta razón y teniendo en consideración que la Resolución Viceministerial N° 088-2017-MINEDU establece que los miembros de las Comisiones Organizadoras de las Universidades Públicas en proceso de constitución son designados por el Viceministerio de Educación Pedagógica del Ministerio de Educación<sup>5</sup>; corresponderá a este último ejercer su potestad disciplinaria frente a cualquier incumplimiento o infracción cometida por parte de los miembros de las comisiones organizadoras.

### III. Conclusiones

- 3.1 De conformidad con la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057 - Ley de Servicio Civil (en adelante, LSC), los trabajadores y servidores de los regímenes especiales, entre ellos el régimen especial de la Ley N° 30220, Ley Universitaria (en adelante LU); no obstante, el régimen disciplinario que regula la LSC se aplica supletoriamente, es decir, en aquellos aspectos no previstos y en los que no son tratados expresamente de modo distinto por la norma especial.
- 3.2 La LU establece que los docentes que transgredan los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, incurren en responsabilidad administrativa y son pasibles de sanciones según la gravedad de la falta y la jerarquía del servidor o funcionario; las que se aplican en observancia de las garantías constitucionales del debido proceso.
- 3.3 La determinación de las autoridades a las cuales compete el conocimiento del procedimiento administrativo disciplinario contra los docentes universitarios corresponde a cada entidad de conformidad con lo previsto en la LU.
- 3.4 En el marco de la LU, cuando se aprueba la ley de creación de una universidad pública, el Ministerio de Educación constituye una “Comisión Organizadora”, la cual tiene a su cargo la conducción y dirección de la universidad, en tanto se apruebe el estatuto, reglamentos y documentos de gestión académica y administrativa y se constituyan los órganos de gobierno correspondientes.
- 3.5 La designación de los integrantes de las comisiones organizadoras por parte del Ministerio de Educación no los constituye como órganos de gobierno de la universidad, debido a que esta designación es de carácter temporal y tiene como única finalidad lograr la constitución de las

<sup>5</sup> Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU

Artículo 9.- Funciones del Despacho Viceministerial de Gestión Pedagógica

Son funciones del Despacho Viceministerial de Gestión Pedagógica, en el ámbito de su competencia, las siguientes:

(...)

g) Dirigir el diseño, implementación y supervisión de la política de aseguramiento de la calidad de la educación superior universitaria y técnica, así como dirigir la implementación de las acciones para promover el acceso, permanencia y culminación oportuna de la educación.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

autoridades de gobierno así como la aprobación del Estatuto y demás documentos normativos que permitan el funcionamiento de la universidad como tal.

- 3.6 Si bien los miembros de las comisiones organizadoras son designados por el Ministerio de Educación para ejercer de manera transitoria los cargos de Rector y Vicerrector, sin embargo dicha designación no los legitima ni constituye como órganos de gobierno de la universidad, pues la LU ha establecido los requisitos y procedimientos que deben seguirse para la conformación y constitución de dichas autoridades.
- 3.7 De esta manera, los miembros de las Comisiones Organizadoras no están comprendidos dentro de la definición de funcionario público que establece la LMEP y la LSC. Por tanto no podrán ser considerados como funcionarios públicos.
- 3.8 De acuerdo a lo establecido por la Resolución Viceministerial N° 088-2017-MINEDU, los miembros de Comisión Organizadora, se encuentran sujetos al régimen disciplinario contemplado en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, así como el Código de Ética de la Función Pública.
- 3.9 Por esta razón y teniendo en consideración que la Resolución Viceministerial N° 088-2017-MINEDU establece que los miembros de las Comisiones Organizadoras de las Universidades Públicas en proceso de constitución son designados por el Viceministerio de Educación Pedagógica del Ministerio de Educación, corresponderá a este último ejercer su potestad disciplinaria frente a cualquier incumplimiento o infracción cometida por parte de los miembros de las comisiones organizadoras.

Atentamente,

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