INFORME TÉCNICO N° 1503-2018-SERVIR/GPGSC

De	:	**CYNTHIA SÚ LAY** Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil
Asunto	:	Régimen disciplinario de la Ley Nº 29944, Ley de Reforma Magisterial.
Referencia	:	Documento con Registro Nº 33057-2018.
Fecha	:	Lima, 10 OCT. 2018

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, se consulta a SERVIR respecto al régimen disciplinario regulado por la Ley Nº 29944, Ley de Reforma Magisterial, específicamente lo siguiente:

a) ¿Es requisito otorgar el pliego de cargos al procesado o solo con la resolución de apertura de proceso disciplinario puede absolver los cargos?

b) ¿Si no se otorga el pliego de cargos al procesado, se estaría recortando su derecho de defensa o cumple el debido proceso?

c) ¿Con la sola infracción de la norma se puede sancionar a un docente o necesariamente la UGEL debe acreditar el agravio ocasionado como investigado y así rebatir la presunción de inocencia?

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.

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL V°B° C. SU GPGSC

Sobre el régimen disciplinario aplicable a los profesores de la Ley de Reforma Magisterial

2.4 Conforme a la Primera Disposición Complementaría Final de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante LSC), no están comprendidos en la LSC los servidores sujetos a carreras especiales, sin perjuicio de lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementaria final del Decreto Legislativo Nº 1023[1]; reconociéndose como carrera especial a la normada por Ley Nº 29944, Ley de Reforma Magisterial (en adelante, LRM).

2.5 Dicha disposición establece que los servidores sujetos a carreras especiales se rigen supletoriamente por el artículo 111º del Título Preliminar (referido a los principios de la LSC), el Título II (referido a la organización del servicio civil) y el Título V (referido al régimen disciplinario y proceso administrativo sancionador) de la LSC.

2.6 Si bien la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento General de la LSC señala que a los servidores sujetos a carreras especiales no les resulta aplicable las disposiciones contenidas en el Libro II (Régimen del Servicio Civil) de dicho Reglamento[2], sí se encuentran sujetos al SAGRH, conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo Nº 1023.

2.7 El numeral 4.2 de la Directiva Nº 02-2015-SERVIR/GPGSC[3], Régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la LSC, establece que a los servidores previstos en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSC, como son los servidores sujetos a carreras especiales, se les aplica de modo supletorio las disposiciones de la referida directiva.

2.8 En este sentido, los profesores de la Ley de Reforma Magisterial o de la carrera pública magisterial se encuentran sujetos al SAGRH, aplicándoseles supletoriamente (es decir, en todo aquello no previsto por sus normas especiales) el régimen disciplinario de la LSC y sus normas de desarrollo.

2.9 La LRM norma las relaciones entre el Estado y los profesores que prestan servicios en las instituciones y programas educativos públicos de educación básica y técnico - productiva y en las instancias de gestión educativa descentralizada; regulando sus deberes y derechos, la formación continua, la carrera pública magisterial, la evaluación, el proceso disciplinario, las remuneraciones y los estímulos e incentivos.

2.10 Mediante Decreto Supremo Nº 004-2013-ED, se aprueba el Reglamento de la LRM, de aplicación nacional y cuyo alcance comprende a las Instituciones Educativas y programas educativos públicos de Educación Básica, en todas sus modalidades, niveles y ciclos; así como a los de Educación Técnico- Productiva, a las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) y

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL V°B° C. SU GPGSC

[1] **Decreto Legislativo Nº 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil**
Disposiciones Complementarias Finales
Tercera.- Regímenes comprendidos en el Sistema Para los efectos del presente Decreto Legislativo y en tanto se implemente de modo integral la nueva Ley del Servido Civil, el Sistema comprende a los regímenes de carrera y formas de contratación de servicios de personal utilizados por las entidades públicas, sin que ello implique reconocimiento de derecho alguno. Los regímenes especiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, y del Servicio Diplomático de la República, se rigen por sus normas y bajo la competencia de sus propias autoridades, en todo lo que no sea regulado o les sea atribuido por la Autoridad con carácter específico. La Carrera Judicial y la correspondiente al Ministerio Público se rigen por sus propias normas. (...)".

[2] Esto es porque en dicha sección está ubicada la regulación específica de los servidores civiles de carrera.

[3] Aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva Nº 101-2015-SERVIR/PE y modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva Nº 092-2016-SERV1R/PE.

Direcciones Regionales de Educación (DRE), como Instancias de Gestión Educativa Descentralizada del Gobierno Regional, a los Gobiernos Regionales y al Ministerio de Educación (MINEDU).

2.11 El Reglamento de la LRM es de aplicación a los profesores de educación básica y técnico-productiva, entendiéndose por tales a:

a) Los profesores nombrados con título pedagógico que se encontraban comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la Ley Nº 24029, Ley del Profesorado, o la Ley Nº 29062, Ley de Carrera Pública Magisterial, y que son incorporados universal y automáticamente en los alcances de la Ley de Reforma Magisterial.

b) Los profesores que previo concurso público ingresan a la carrera pública magisterial, de acuerdo a las normas establecidas en la Ley de Reforma Magisterial y su Reglamento.

También es de aplicación, en lo que corresponda, a los profesores contratados.

2.12 Mediante Resolución Viceministerial Nº 091-2015-MINEDU, publicada el 17 de diciembre de 2015, se aprueba la Norma Técnica denominada "Normas que regulan el Proceso Administrativo Disciplinario para Profesores en el Sector Público"' (en adelante Norma Técnica del PAD para profesores), la cual regula las disposiciones a las que se sujetan los procesos administrativos disciplinarios seguidos a los profesores y ex profesores sujetos a la carrera pública magisterial, que incurran en faltas de carácter disciplinario, aplicando los principios del derecho administrativo sancionador.

2.13 Consecuentemente, los docentes descritos en el numeral 2.11 precedente, se encuentran bajo el régimen de la carrera especial regulada por la LRM, por lo que se sujetan al régimen disciplinario de dicha ley, su reglamento y la Norma Técnica del PAD para profesores.

Sobre el pliego de cargos con la resolución de inicio del procedimiento administrativo disciplinario

2.14 Sobre el particular, en principio es de precisar que de acuerdo al artículo 98º del Reglamento de la LRM, el proceso administrativo disciplinario se instaura por resolución del Titular de la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada o por el funcionario que tenga la facultad delegada.

2.15 De la misma manera, el artículo 100º establece que el procesado tiene derecho a presentar el descargo por escrito, el que debe contener la exposición ordenada de los hechos, los fundamentos legales y pruebas que desvirtúen los hechos materia del pliego de cargos o el reconocimiento de éstos, para lo cual puede tomar conocimiento de los antecedentes que dan lugar al proceso. Asimismo, se precisa que el término de presentación de absolución de cargos es de cinco (05) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución de instauración de proceso administrativo disciplinario, excepcionalmente cuando exista causa justificada y a petición del interesado se puede prorrogar por cinco (5) días hábiles más.

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL V°B° C SU GPGSC

2.16 Por su parte, de acuerdo al artículo 33º de la Norma Técnica del PAD para profesores la resolución que da inicio al procedimiento administrativo disciplinario debe contener, entre otros, la imputación de la falta o infracción, es decir, la descripción de los hechos que configurarían la falta y la norma jurídica presuntamente vulnerada.

2.17 De la misma manera, el artículo 36º de la Norma Técnica precisa que el procedimiento administrativo disciplinario se inicia con la resolución que instaura el respectivo procedimiento, expedida por el titular de la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada o por el funcionario que tenga la facultad delegada, siendo que dictada dicha resolución se remite el expediente a la comisión correspondiente para el desarrollo del procedimiento.

2.18 Aunado a lo anterior, el artículo 38º de la Norma Técnica, en su tercer párrafo, reitera que el plazo para la presentación de descargos por parte del profesor procesado, es de cinco (5) días contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución de instauración.

2.19 En ese sentido, bajo el marco normativo antes descrito se puede apreciar que en el procedimiento disciplinario regulado por el régimen disciplinario de la LRM, se ha previsto un único acto de notificación de la imputación de cargos a los profesores, siendo este con la notificación de la resolución de instauración del procedimiento disciplinario, en la cual debe encontrarse el pliego de cargos imputados.

2.20 Así, el "pliego de cargos" a que se refiere el artículo 100º del Reglamento de la LRM debe estar contenido en la resolución de instauración del procedimiento disciplinario que es notificada al profesor procesado, vale decir, no se trataría de un documento independiente a esta resolución de inicio, sino que se refiere justamente a los cargos imputados a través de la misma.

2.21 Dicha interpretación se apoya además de una interpretación sistemática de las normas del régimen disciplinario de la LRM, pues tal como se ha reseñado previamente, tanto el artículo 100º del Reglamento de la LRM como la Norma Técnica del PAD establecen que el plazo para la presentación de los descargos del profesor procesado se inicia con la notificación de la resolución de instauración del procedimiento (la cual evidentemente debe contener los cargos para un ejercicio adecuado del derecho de defensa), no haciendo referencia alguna a una notificación independiente de algún pliego de cargos.

2.22 Consecuentemente, respecto de las consultas a) y b); debe precisarse que el pliego de cargos imputado al docente procesado debe encontrarse contenido en la resolución de instauración del procedimiento administrativo disciplinario, la misma que debe ser adecuadamente notificada al profesor procesado para garantizar el ejercicio de su derecho de defensa.

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL V°B° C. SU GPGSC

2.23 Por otra parte, respecto a la consulta c); es de señalar que de acuerdo al artículo 45º de la Norma Técnica del PAD para profesores, la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, así como el prejuicio económico causado, constituyen únicamente criterios para la determinación de la gravedad de la falta, más no son elementos que determinen la existencia de responsabilidad disciplinaria en sí misma.

2.24 En consecuencia, la determinación de existencia de responsabilidad no depende del nivel del agravio causado por el infractor, sino que ello solo podrá ser considerado posteriormente a efectos de establecer la gravedad de la falta con miras a identificar la sanción adecuada.

2.25 Finalmente, corresponderá cada entidad investigar y hacerse de los medios probatorios que le resultaran suficientes para establecer la existencia o no de responsabilidad en los profesores procesados, ello de conformidad con el Principio de Verdad Material establecido en el numeral 1.11del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS[4].

III. Conclusiones

3.1 Los docentes descritos en el numeral 2.11 precedente, se encuentran bajo el régimen de la carrera especial regulada por la LRM, por lo que se sujetan al régimen disciplinario de dicha ley, su reglamento y la Norma Técnica del PAD para profesores.

3.2 El pliego de cargos imputado al docente procesado debe encontrarse contenido en la resolución de instauración del procedimiento administrativo disciplinario, la misma que debe ser adecuadamente notificada al profesor procesado para garantizar el ejercicio de su derecho de defensa.

3.3 De acuerdo al artículo 45º de la Norma Técnica del PAD para profesores, la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, así como el prejuicio económico causado, constituyen únicamente criterios para la determinación de la gravedad de la falta, más no son elementos que determinen la existencia de responsabilidad disciplinaria en sí misma.

Así, la determinación de existencia de responsabilidad no depende del nivel del agravio causado por el infractor, sino que ello solo podrá ser considerado posteriormente a efectos de establecer la gravedad de la falta con miras a identificar la sanción adecuada.

3.4 Corresponderá cada entidad investigar y hacerse de los medios probatorios que le resultaran suficientes para establecer la existencia o no de responsabilidad en los profesores procesados, ello de conformidad con el Principio de Verdad Material establecido en el numeral 1.11del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS.

Atentamente,

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

CSL/abs/ear.
K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2018

[4] **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS**
"**1.11. Principio de verdad material.**- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ella.