

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilTribunal del Servicio
Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo"

RESOLUCIÓN N° 8793 -2011-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 1403-2010-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : LEONIDA ROSALES CRISTOBAL
ENTIDAD : UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL N° 06
RÉGIMEN : LEY N° 24029
MATERIA : PAGO DE RETRIBUCIONES
BONIFICACIÓN ESPECIAL MENSUAL POR PREPARACIÓN
DE CLASES Y EVALUACIÓN
INTERVENCIÓN DEL PROCURADOR PÚBLICO
DEBIDA CONDUCTA PROCEDIMENTAL

SUMILLA: *Se declara improcedente el pedido de nulidad presentado por el Procurador Público del Ministerio de Educación contra la Resolución N° 1031-2010-SERVIR/TSC-Primera Sala, del 21 de septiembre de 2010, que declaró fundado el recurso de apelación interpuesto por la señora LEONIDA ROSALES CRISTOBAL contra la Resolución Directoral N° 2571, del 22 de junio de 2010, emitida por la Dirección del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 06.*

Lima, 20 de septiembre de 2011

ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución N° 1031-2010-SERVIR/TSC-Primera Sala, del 21 de septiembre de 2010, la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil resolvió declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por la señora LEONIDA ROSALES CRISTOBAL, en adelante la señora Rosales, contra la Resolución Directoral N° 2571, del 22 de junio de 2010, emitida por la Dirección del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 06; por lo que se revocó la citada resolución en el extremo que deniega la aplicación de la remuneración total para el cálculo de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación.

Asimismo, se dispuso que la Unidad de Gestión Educativa Local N° 06 realice el cálculo de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación sobre la base del treinta por ciento (30%) de la remuneración mensual total percibida por la señora Rosales, en atención a lo dispuesto en el artículo 48º de la Ley N° 24029 – Ley del Profesorado¹.

¹ Ley N° 24029 - Ley del Profesorado

"Artículo 48º.- El profesor tiene derecho a percibir una bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo"

2. El 13 de diciembre de 2010, el Procurador Público del Ministerio de Educación, en adelante el Procurador, presentó un pedido para que el Tribunal del Servicio Civil declare la nulidad de todo lo actuado en el presente procedimiento; solicitando se reponga la causa al estado anterior a la emisión de la Resolución N° 1031-2010-SERVIR/TSC-Primera Sala.

El referido pedido se sustenta en la omisión de notificar al Procurador en su domicilio durante la tramitación del procedimiento de resolución del recurso de apelación de la señora Rosales, señalando que por dicho motivo se ha dejado en estado de indefensión al Estado, vulnerándose lo dispuesto en el artículo 47º de la Constitución Política del Perú², y el numeral 1 del artículo 37º y siguientes del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1068 - Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2008-JUS³.

ANÁLISIS

De la defensa jurídica de los intereses del Estado a cargo de los Procuradores Públicos

3. Conforme al artículo 47º de la Constitución Política el Procurador Público está a cargo de la defensa jurídica de los intereses del Estado, habiendo sido dicha disposición constitucional desarrollada a través del Decreto Legislativo N° 1068, y de su correspondiente Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2008-JUS.

En el numeral 22.1 del artículo 22º del Decreto Legislativo N° 1068, se establece que entre las funciones del Procurador Público se encuentra "*...representar y defender jurídicamente al Estado en los temas que conciernen a la entidad de la cual dependen administrativamente o en aquellos procesos que por su especialidad asuman y los que de manera específica les asigne el Presidente del Consejo de Defensa Jurídica del Estado*".

Al respecto, en el numeral 1 del artículo 37º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1068, se señala que la defensa de los intereses de la entidad que

² Constitución Política

"Artículo 47º.- Defensa Judicial del Estado

La defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos conforme a ley. El Estado está exonerado del pago de gastos judiciales".

³ Reglamento del Decreto Legislativo N° 1068, Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2008-JUS

"Artículo 37º.- De las atribuciones y obligaciones de los Procuradores Públicos

El Procurador Público tiene las siguientes atribuciones y obligaciones:

1. Representar al Estado y defender los intereses de la Entidad a la que representa ante los órganos jurisdiccionales y administrativos, así como ante el Ministerio Público, Policía Nacional, Tribunal Arbitral, Centro de Conciliación y otros de similar naturaleza en los que el Estado es parte".



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo"

representa el Procurador Público se realiza "(...) ante los órganos jurisdiccionales y administrativos, así como ante el Ministerio Público, Policía Nacional, Tribunal Arbitral, Centro de Conciliación y otros de similar naturaleza en los que el Estado es parte". Es decir que, como regla general, el Procurador Público de cualquier entidad de la administración pública tiene, entre otras funciones, la representación y defensa jurídica en sede administrativa de su representada, pero siempre y cuando ésta sea parte del proceso.

De lo antes expuesto, se desprende que no en todo procedimiento administrativo procede la intervención del Procurador Público; siendo ésta necesaria solamente cuando la materia del procedimiento administrativo o la controversia que se esté dilucidando en sede administrativa afecte los intereses del Estado y éste sea parte del procedimiento.

Del procedimiento administrativo ante el Tribunal del Servicio Civil

4. De acuerdo al artículo 29º de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General⁴, el procedimiento administrativo viene a ser el conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados.

En la Ley N° 27444 se ha regulado tres tipos de procedimientos administrativos: a) el denominado procedimiento administrativo en sentido estricto o general o lineal o no contencioso, b) el procedimiento administrativo sancionador y c) el procedimiento administrativo trilateral, también denominado triangular o tripartito. Este último tipo es de naturaleza contenciosa, en el cual entre dos o más administrados (sean estas personas naturales, jurídicas o entidades del Estado) buscan ante la administración pública la solución de una controversia⁵, resolviendo un conflicto de intereses, con sujeción a un procedimiento regulado en la ley, y con la participación de las partes involucradas en el conflicto.

5. Respecto al tipo de procedimiento que se lleva a cabo ante el Tribunal del Servicio Civil, se debe tener en consideración en primer lugar que de acuerdo al artículo

⁴ Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 29º.- Definición de procedimiento administrativo

Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados".

⁵ Los procedimientos administrativos trilaterales están regulados en el Capítulo I del Título IV de la Ley de Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, sin embargo, sus disposiciones tendrán carácter supletorio si son regidos por leyes especiales.

**PERÚ****Presidencia
del Consejo de Ministros****Autoridad Nacional
del Servicio Civil****Tribunal del Servicio
Civil**

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo"

17º del Decreto Legislativo N° 1023⁶, tal órgano tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

Dentro de dicho procedimiento, aquellas personas que de acuerdo a al citado reglamento tengan legitimidad⁷, a través de la interposición del recurso de apelación, cuestionan un acto administrativo emitido por las entidades estatales sobre acceso al servicio civil, pago de retribuciones, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo, cuya solución por mandato legal es de exclusiva competencia del Tribunal del Servicio Civil.

Conforme se puede apreciar de las reglas de tramitación de los recursos de apelación establecidos en el artículo 20º del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, la participación de las entidades se encuentra limitada a la remisión del recurso de apelación presentado por los administrados, a la entrega de los antecedentes del acto administrativo cuestionado, a proporcionar la información que sea requerida para resolver el recurso impugnativo, y a la participación en la audiencia especial cuando así lo solicite la propia entidad.

De lo antes expuesto, se puede apreciar que en el procedimiento administrativo a cargo del Tribunal del Servicio Civil se resuelve en segunda y definitiva instancia administrativa el cuestionamiento que se realice sobre un acto administrativo emitido por entidades conformantes del Sistema de Gestión de Recursos Humanos, sobre las materias referidas con anterioridad, y no se resuelve o discute

⁶ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

"Artículo 17.- Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo. (...)".

⁷ **Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM**

"Artículo 15.- Recurso de apelación

(...)

Tienen legitimidad para presentar apelación, la persona natural al servicio del Estado o quien no tiene dicha condición, pero que cuente con derecho o interés legítimo afectado por una decisión u omisión administrativa, referido a las materias señaladas en el artículo 3 del Reglamento. También tienen legitimidad quienes no siendo personas al servicio de la entidad apelan por la afectación a su derecho de acceso al servicio civil".



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo"

una controversia suscitada entre dos o más administrados, como es el caso de los procedimientos administrativos trilaterales.

En consecuencia, las entidades públicas cuyos actos administrativos son cuestionados ante este Tribunal no constituyen parte del procedimiento regulado por su Reglamento; haciéndose presente que lo antes manifestado no significa que lo expuesto, por éstas dentro del procedimiento no sea tomado en cuenta al momento de resolver.

Respecto al pedido de nulidad del Procurador del MINEDU

6. En el presente caso, el Procurador ha solicitado se declare la nulidad de la Resolución N° 1031-2010-SERVIR/TSC-Primera Sala, del 21 de septiembre de 2010, que declaró fundado el recurso de apelación interpuesto por la señora LEONIDA ROSALES CRISTOBAL contra la Resolución Directoral N° 2571, del 22 de junio de 2010, emitida por la Dirección del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 06.

El Procurador señala que en la emisión de la Resolución N° 1031-2010-SERVIR/TSC-Primera Sala se ha incurrido en causal de nulidad al no habersele notificado del referido procedimiento, dejando en indefensión al Estado.

7. Conforme a lo señalado en numerales precedentes, en el procedimiento administrativo seguido ante el Tribunal del Servicio Civil no se resuelven controversias entre dos o más administrados, no siendo las entidades públicas partes del mismo, limitándose su intervención a las actuaciones señaladas en el Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, por lo que no correspondía notificar al Procurador del procedimiento en el cual se resolvió el recurso de apelación de la señora LEONIDA ROSALES CRISTOBAL contra la Resolución Directoral N° 2571.
8. Sin perjuicio de lo antes manifestado, se debe tener en consideración que de acuerdo a lo previsto en el numeral 11.1 del artículo 11° y en el artículo 207° de la Ley N° 27444⁸, la nulidad a instancia de parte se plantea mediante la interposición de los recursos administrativos de reconsideración, apelación y revisión; en tal sentido, siendo el Tribunal del Servicio Civil la última instancia administrativa, sus

⁸ Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad

11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley".

"Artículo 207°.- Recursos administrativos

207.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación
c) Recurso de revisión".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo"

decisiones solamente pueden ser cuestionadas ante el Poder Judicial, agotándose la vía administrativa con su pronunciamiento.

9. En tal sentido, por los fundamentos antes expuestos, esta Sala considera que debe declararse improcedente el pedido de nulidad presentado por el Procurador.

Respecto a la debida conducta procedimental

10. En atención al principio de debida conducta procedimental, establecido en el numeral 1.8 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, *"La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procesal"*.

Asimismo, conforme al artículo 28° del Reglamento del Tribunal, el apelante y la entidad emisora del acto impugnado, o sus representantes, durante la tramitación del procedimiento *"...deben cumplir con el principio de conducta procedimental, buena fe y lealtad procesal. Por tanto, sus declaraciones, escritos y afirmaciones no contendrán expresiones agraviantes, se basarán en información comprobada previamente, no irán contra sus propios actos anteriores y no afectarán la confianza legítima generada en el apelante o la entidad emisora del acto impugnado"*.

11. Con relación a la temeridad procedimental, conforme al artículo 29° del Reglamento del Tribunal, se considera que existe la misma cuando:

- a) El recurrente interpone un recurso de apelación carente de fundamento jurídico evidente o contraviniendo los precedentes de observancia obligatoria establecidos por el Tribunal.
- a) La autoridad que sostiene ante el Tribunal una posición carente de fundamento jurídico evidente o contraviniendo los precedentes de observancia obligatoria establecidos por el Tribunal.
- b) Quien emplea el procedimiento o los actos procedimentales para dilatar u obstaculizar la ejecución de una decisión administrativa o el reconocimiento o el ejercicio de un derecho o interés legítimo.
- c) Quien presenta información falsa o inexacta ante el Tribunal.

12. Sobre el particular, en el artículo 30° del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil⁹ se ha previsto que incurren en responsabilidad administrativa, previo

⁹ Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM
"Artículo 30.- Responsabilidad por inconducta procedimental"

**PERÚ****Presidencia
del Consejo de Ministros****Autoridad Nacional
del Servicio Civil****Tribunal del Servicio
Civil**

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo"

procedimiento administrativo disciplinario, quienes incumplan con los deberes de conducta procedimental o actúen con temeridad procedimental, trasgrediendo lo establecido en la Ley N° 27444 y en el Reglamento del Tribunal, respectivamente.

13. En el presente caso, se aprecia de la conducta del Procurador ha tenido la intención de dilatar indebidamente la ejecución del pronunciamiento emitido por este Tribunal en el presente caso, a través de la presentación de un escrito por el cual solicita la nulidad del procedimiento, a pesar de tener conocimiento al ser abogado, de que las decisiones que toma el Tribunal respecto a los recursos de apelación que son puestos en su conocimiento, al constituir última instancia administrativa, solamente pueden ser cuestionados ante el Poder Judicial de acuerdo con los mecanismos establecidos por nuestro ordenamiento jurídico vigente.
14. En tal sentido, esta Sala estima que se debe poner en conocimiento la conducta del Procurador al Ministerio de Justicia para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario correspondiente, debiendo dicha entidad cumplir con remitir los resultados del mismo.

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar IMPROCEDENTE el pedido de nulidad presentado por el Procurador Público del Ministerio de Educación contra la Resolución N° 1031-2010-SERVIR/TSC-Primera Sala, del 21 de septiembre de 2010, que declaró fundado el recurso de apelación interpuesto por la señora LEONIDA ROSALES CRISTOBAL contra la Resolución Directoral N° 2571, del 22 de junio de 2010, emitida por la Dirección del Programa Sectorial II de la UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL N° 06.

SEGUNDO.- En aplicación del artículo 30º del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, poner en conocimiento del Ministerio de Justicia la conducta del Procurador Público del Ministerio de Educación a través de la notificación de la presente resolución, para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario correspondiente, debiendo dicha entidad cumplir con remitir los resultados del mismo a este Tribunal.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora LEONIDA ROSALES CRISTOBAL, al Procurador Público del Ministerio de Educación, al Ministerio de Justicia y a la UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL N° 06.

Quienes incumplan con sus deberes de conducta procedimental o actúen temerariamente asumirán responsabilidad administrativa, previo procedimiento administrativo disciplinario. El procedimiento disciplinario se tramitará en su entidad, a requerimiento del Tribunal, debiéndosele informar del resultado".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo"

CUARTO.- Disponer la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

RICHARD JAMES MARTIN
TIRADO
VOCAL

JAIME ZAVALA COSTA
PRESIDENTE

JORGE LUIS TOYAMA
MIYAGUSUKU
VOCAL