



Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

RESOLUCIÓN Nº 001614-2020-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 2510-2020-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : ELIAS HIMERON LUNA SOLANO
ENTIDAD : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL - AIJA
RÉGIMEN : LEY Nº 29944
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 DESTITUCIÓN

SUMILLA: Se declara la NULIDAD de la Resolución Directoral Nº 0818-2019-UGEL-Aija, del 27 de noviembre de 2019, y de la Resolución Directoral Nº 231-2020-UGEL-Aija, del 27 de febrero de 2020, emitidas por la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local Aija, al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

Lima, 18 de septiembre de 2020

ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Directoral Nº 00724-2018-UGEL-Aija, del 25 de octubre de 2018, la Dirección de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL – AIJA, en adelante la Entidad, instauró procedimiento administrativo disciplinario contra el señor ELIAS HIMERON LUNA SOLANO, Director de la Institución Educativa Nº 86154 – Virgen de Natividad - Quishuar, en adelante el impugnante, por haber cometido supuesta violación sexual contra la menor de iniciales F.C.A.C.
2. Mediante Resolución Directoral Regional Nº 0816, del 25 de abril de 2019, la Dirección del Programa Sectorial IV de la Dirección Regional de Educación de Ancash declaró nula de oficio la Resolución Directoral Nº 00724-2018-UGEL-Aija, del 25 de octubre de 2018, ordenando retrotraer el procedimiento al estado de la calificación y tipificación de las faltas en las que habría incurrido el docente cuestionado.
3. Con Resolución Directoral Nº 0818-2019-UGEL-Aija, del 27 de noviembre de 2019¹, con base en el Informe Preliminar Nº 006-2019-ME/GRA/DREA/UGEL-A/S.T-CPPADD, la Dirección de la Entidad resolvió instaurar procedimiento administrativo disciplinario al impugnante por haber cometido presuntos actos de violencia sexual contra la menor de iniciales F.C.A.C. Asimismo, se imputó al impugnante las faltas tipificadas en los literales d) y f) del artículo 49º de la Ley Nº 29944 – Ley de Reforma

¹ Notificada al impugnante el 17 de diciembre de 2019.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Magisterial², en concordancia con los artículos 6º de la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública³.

² **Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial**

"Artículo 49º. Destitución"

Son causales de destitución, la transgresión por acción u omisión de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerado como muy grave.

También se consideran faltas o infracciones muy graves, pasibles de destitución, las siguientes:

(...)

d) Incurrir en actos de violencia o causar grave perjuicio contra los derechos fundamentales de los estudiantes y otros miembros de la comunidad educativa y/o institución educativa, así como impedir el normal funcionamiento de los servicios públicos.

(...)

f) Realizar conductas de hostigamiento sexual y actos que atenten contra la integridad, indemnidad y libertad sexual tipificados como delitos en el Código Penal.

(...)"

³ **Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública**

"Artículo 6º.- Principios de la Función Pública"

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:

1. Respeto

Adecua su conducta hacia el respeto de la Constitución y las Leyes, garantizando que en todas las fases del proceso de toma de decisiones o en el cumplimiento de los procedimientos administrativos, se respeten los derechos a la defensa y al debido procedimiento.

2. Probidad

Actúa con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona.

3. Eficiencia

Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente.

4. Idoneidad

Entendida como aptitud técnica, legal y moral, es condición esencial para el acceso y ejercicio de la función pública. El servidor público debe propender a una formación sólida acorde a la realidad, capacitándose permanentemente para el debido cumplimiento de sus funciones.

5. Veracidad

Se expresa con autenticidad en las relaciones funcionales con todos los miembros de su institución y con la ciudadanía, y contribuye al esclarecimiento de los hechos.

6. Lealtad y Obediencia

Actúa con fidelidad y solidaridad hacia todos los miembros de su institución, cumpliendo las órdenes que le imparta el superior jerárquico competente, en la medida que reúnan las formalidades del caso y tengan por objeto la realización de actos de servicio que se vinculen con las funciones a su cargo, salvo los supuestos de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, las que deberá poner en conocimiento del superior jerárquico de su institución.

7. Justicia y Equidad

Tiene permanente disposición para el cumplimiento de sus funciones, otorgando a cada uno lo que le es debido, actuando con equidad en sus relaciones con el Estado, con el administrado, con sus superiores, con sus subordinados y con la ciudadanía en general.

8. Lealtad al Estado de Derecho

El funcionario de confianza debe lealtad a la Constitución y al Estado de Derecho. Ocupar cargos de confianza en regímenes de facto, es causal de cese automático e inmediato de la función pública".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

4. Con fecha 26 de diciembre de 2019, el impugnante formuló sus descargos, manifestando lo siguiente:
- (i) Las imputaciones formuladas en su contra carecen de sustento.
 - (ii) El procedimiento administrativo vulnera el principio de razonabilidad.
 - (iii) Se han analizado los mismos hechos en sede penal.
5. Mediante Resolución Directoral Nº 231-2020-UGEL-Aija, del 27 de febrero de 2020⁴, la Dirección de la Entidad impuso al impugnante la sanción de destitución, por actos de violencia sexual contra la menor de iniciales F.C.A.C; incurriendo en las faltas tipificadas en los literales d) y f) del artículo 49º de la Ley de Reforma Magisterial y el artículo 6º de la Ley Nº 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

6. El 12 de agosto de 2020, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral Nº 231-2020-UGEL-Aija, solicitando se declare fundado su recurso, argumentando lo siguiente:
- (i) La menor declaró que no mantuvo ninguna relación amorosa con el docente.
 - (ii) Se ha indicado que las declaraciones de la menor agraviada no son creíbles.
 - (iii) No existen pruebas fehacientes de los hechos imputados.
 - (iv) El caso fue archivado en sede penal.
 - (v) La acción administrativa disciplinaria ha prescrito.
7. Con el Oficio Nº 232-2019-ME-GRA/DREA/UGEL-A-D, la Dirección de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
8. Con Oficios N^{os} 006007 y 006008-2020-SERVIR/TSC, el Tribunal del Servicio Civil comunicó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

⁴ Notificada al impugnante el 4 de marzo de 2020.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

9. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023⁵, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley Nº 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁶, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.
10. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena Nº 001-2010-SERVIR/TSC⁷, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
11. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían solo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90º de la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil⁸, y el artículo 95º de su

⁵ **Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

"Artículo 17º.- 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.

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contenciosa administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal".

⁶ **Ley Nº 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

"CENTÉSIMA TERCERA.- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo Nº 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos".

⁷ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

⁸ **Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil**

"Artículo 90º.- La suspensión y la destitución"

La suspensión sin goce de remuneraciones se aplica hasta por un máximo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario previo procedimiento administrativo disciplinario. El número de días de suspensión



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁹; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial "El Peruano"¹⁰, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016¹¹.

12. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo

es propuesto por el jefe inmediato y aprobado por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el cual puede modificar la sanción propuesta. La sanción se oficializa por resolución del jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

La destitución se aplica previo proceso administrativo disciplinario por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. Es propuesta por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces y aprobada por el titular de la entidad pública, el cual puede modificar la sanción propuesta. Se oficializa por resolución del titular de la entidad pública. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil".

⁹ **Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

"Artículo 95º.- Competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

La resolución de dicho tribunal pronunciándose sobre el recurso de apelación agota la vía administrativa".

¹⁰ El 1 de julio de 2016.

¹¹ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

"Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- b) Aprobar la política general de la institución;
- c) Aprobar la organización interna de la Autoridad, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- d) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- e) Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- f) Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- g) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- h) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- i) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- j) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y
- k) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

acuerdo de su Consejo Directivo¹², se hizo de público conocimiento la ampliación de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; esto es, asumió la totalidad de su competencia a nivel nacional, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL			
2010	2011	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2019
PRIMERA SALA Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias) Gobierno Regional y Local (solo régimen disciplinario)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional y Gobierno Regional y Local (todas las materias)

13. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio

¹² Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo Nº 1450

"Artículo 16.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;
- Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- Aprobar la política general de SERVIR;
- Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- Aprobar la organización interna de SERVIR, el funcionamiento del Consejo Directivo y el desarrollo de las funciones de las gerencias y de órganos que se requieran para el ejercicio de sus funciones, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- Designar y remover, a propuesta del Presidente Ejecutivo de SERVIR, al Gerente General de SERVIR, en los términos que apruebe el Consejo, y aprobar las incorporaciones por concurso público y desvinculaciones de los demás Gerentes, Directores y Jefes;
- Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y,
- Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema."

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo en los tres (3) niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local), con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.

14. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable

15. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se aprecia que el impugnante se encuentra contratada bajo el régimen establecido en la Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2013-ED; por lo que la Sala considera que son aplicables al presente caso, la referida ley y su reglamento, normas que se encontraban vigentes al momento de la instauración del proceso administrativo disciplinario, así como cualquier otro documento de gestión emitido por el Ministerio de Educación por el cual se establezcan funciones, obligaciones, deberes y derechos para su personal.

Sobre la prescripción de la acción disciplinaria

16. El numeral 105.1 del artículo 105º del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial establece que el procedimiento disciplinario deberá iniciarse en un plazo no mayor de un (1) año, contado a partir del momento en que la Comisión Permanente o la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes hace de conocimiento la falta a la autoridad. En caso contrario, se declarará prescrita la acción sin perjuicio del proceso civil o penal a que hubiere lugar¹³.
17. Ahora bien, de los documentos que obran en el expediente administrativo se ha podido corroborar lo siguiente:

¹³Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2013-ED

"Artículo 105º.- Plazo de prescripción de la acción disciplinaria

105.1 El plazo de prescripción de la acción del proceso administrativo disciplinario es de un (01) año contado desde la fecha en que la Comisión Permanente o la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes hace de conocimiento la falta, a través del Informe Preliminar, al Titular de la entidad o quien tenga la facultad delegada".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

- (i) La autoridad competente -la Dirección de la Entidad- tomó conocimiento de la presunta falta el 18 de octubre de 2018; e instauró el procedimiento disciplinario el 25 de octubre de 2018; vale decir, 7 días después.
- (ii) Luego, el 25 de abril de 2019, mediante Resolución Directoral Regional N° 0816, la Dirección del Programa Sectorial IV de la Dirección Regional de Educación de Ancash declaró la nulidad de la instauración del procedimiento administrativo disciplinario, disponiendo se retrotraiga hasta el momento de imputación de cargos.
- (iii) El 25 de octubre de 2019, la Dirección de la Entidad tomó conocimiento de lo dispuesto por la Dirección Regional de Educación de Ancash, mediante el Informe Preliminar N° 006-2019-ME/GRA/DREA/UGEL-A/S.T-CPPADD.
- (iv) Posteriormente, el 17 de diciembre de 2019, la Dirección de la Entidad instauró nuevamente el procedimiento administrativo disciplinario; vale decir, 1 mes y 22 días después.

18. Por esta razón, esta Sala considera necesario determinar si, pese a las circunstancias antes descritas, habría prescrito la potestad disciplinaria de la Entidad, no sin antes recordar que, como ha sostenido el Tribunal Constitucional: *"La figura jurídica de la prescripción no puede constituir, en ningún caso, un mecanismo para proteger jurídicamente la impunidad de las faltas que pudieran cometer los funcionarios o servidores públicos, puesto que esta institución del derecho administrativo sancionador no solo tiene la función de proteger al administrado frente a la actuación sancionadora de la Administración, sino también, la de preservar que, dentro de un plazo razonable, los funcionarios competentes cumplan, bajo responsabilidad, con ejercer el poder de sanción de la administración contra quienes pueden ser pasibles de un procedimiento administrativo disciplinario"*¹⁴.

19. En ese sentido, como se ha señalado, está comprobado que la autoridad competente tomó conocimiento de la falta el 18 de octubre de 2018, por lo que será a partir de esta fecha que deba computarse el plazo de prescripción de un (1) año.
20. Así las cosas, se tiene que con fecha 25 de octubre de 2018, a través de la Resolución Directoral N° 00724-2018-UGEL-Aija, la Dirección de la UGEL decidió instaurar procedimiento administrativo disciplinario al impugnante por la falta que había cometido. Esta situación, a criterio de esta Sala, habría interrumpido el plazo de prescripción cuyo computo se inició el 18 de octubre de 2018, pues como afirma el autor Zegarra Valdivia: para que la interrupción del plazo de la prescripción se produzca, se requieren dos cosas: (i) Que la administración realice con eficacia las

¹⁴Sentencia recaída en el Expediente N° 2775-2004-AA/TC, fundamento Tercero.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

actuaciones encaminadas a la persecución de la infracción, y (ii) Que lo haga de conocimiento del interesado¹⁵.

21. En ese mismo sentido, Morón Urbina, citando a Aguado I Cudola, al referirse a los actos administrativos aptos para producir la interrupción de la prescripción, señala que: *"Ahora bien se requerirá que nos encontremos con actos que formen parte del procedimiento sancionador en estricto, quedando excluidas aquellas actuaciones previas que tienen por finalidad decidir si hay motivos para abrir el correspondiente, según ha declarado una lúcida jurisprudencia"*¹⁶.
22. Posteriormente, se observa que la Resolución Directoral N° 00724-2018-UGEL-Aija (primera instauración de procedimiento administrativo) fue declarada nula mediante la Resolución Directoral Regional N° 0816, del 25 de abril de 2019, emitida por la Dirección del Programa Sectorial IV de la Dirección Regional de Educación de Ancash, ordenando retrotraer el procedimiento al estado de la calificación y tipificación de las faltas en las que habría incurrido el docente cuestionado.

De modo que el lapso de tiempo transcurrido desde que inició el primer procedimiento administrativo hasta su declaratoria de nulidad no será considerado para efectos del cómputo del plazo de prescripción.

23. Entonces, esta Sala considera que el plazo de prescripción, que se vio interrumpido con la emisión de la Resolución Directoral N° 00724-2018-UGEL-Aija, debe computarse nuevamente desde el momento en el que la UGEL se encontraba en la posibilidad de ejercer su potestad sancionadora, es decir, a partir del 25 de octubre de 2019, luego que fuera notificada el Informe Preliminar N° 006-2019-ME/GRA/DREA/UGEL-A/S.T-CPPADD.
24. En esa línea, se ha verificado que desde 25 de octubre de 2019 hasta la notificación de la Resolución Directoral N° 0818-2019-UGEL-Aija (17 de diciembre de 2019), con la que se instauró nuevamente el procedimiento disciplinario, transcurrieron un (1) mes y veintidós (22) días. Este tiempo, sumado a los siete (7) días que transcurrieron desde que la autoridad competente de la Entidad tomó conocimiento por primera vez de los hechos hasta que emitió la Resolución Directoral N° 00724-2018-UGEL-Aija (25 de octubre de 2018), evidentemente no supera el periodo de un (1) año que tenía la UGEL para iniciar el procedimiento disciplinario al impugnante, por lo que corresponde desestimar este argumento de defensa.

¹⁵ZEGARRRA VALDIVIA, Diego. La figura de la prescripción en el ámbito administrativo sancionador y su regulación en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9 año 5, Circulo de Derecho Administrativo. Diciembre 2010, p. 212

¹⁶MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Quinta Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Marzo 2006, p. 643.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

De la observancia del debido procedimiento administrativo, el derecho de defensa y los principios de legalidad y tipicidad

25. El debido proceso es concebido como un derecho fundamental que garantiza -en un Estado de Derecho- que los ciudadanos sean respetados por las autoridades en el seno de cualquier proceso (judicial, administrativo o de otra índole), asegurando así que estos puedan ejercer adecuadamente la defensa de sus derechos o intereses frente a cualquier acción u omisión que pudiese afectarlos.
26. En palabras del Tribunal Constitucional, el debido proceso «(...) es un derecho –por así decirlo– continente puesto que comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal. A este respecto, se ha afirmado que: “(...) su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona, se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos.” (STC 7289-2005-AA/TC, FJ 5)¹⁷»
27. En nuestra Constitución Política el debido proceso está reconocido en el numeral 3 del artículo 139º. Si bien se encuentra comprendido como un derecho o principio del ámbito jurisdiccional, el Tribunal Constitucional ha sido claro al señalar en reiterada jurisprudencia que el debido proceso “(...) es un derecho cuyo ámbito de irradiación no abarca exclusivamente el campo judicial, sino que se proyecta, con las exigencias de su respeto y protección, sobre todo órgano, público o privado, que ejerza funciones formal o materialmente jurisdiccionales”¹⁸. En razón a ello, “dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye también un principio y un derecho del proceso administrativo”¹⁹.
28. Dicho tribunal agrega, que: “El fundamento principal por el que se habla de un debido procedimiento administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la jurisdicción como la administración están indiscutiblemente vinculados a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés de los administrados, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional”²⁰.
29. Para Morón Urbina, la dimensión más conocida del derecho al debido proceso, comprende una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de

¹⁷Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 3433-2013-PA/TC.

¹⁸Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 7289-2005-PA/TC

¹⁹Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente N° 4644-2012-PA/TC.

²⁰Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 3891-2011-PA/TC



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

garantía para los administrados, que a grandes rasgos y *mutatis mutandi* implican la aplicación a la sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en la sede de los procesos jurisdiccionales. Por lo General, se suelen desprender los siguientes subprincipios esenciales: el contradictorio, el derecho de defensa, el derecho a ser notificado, el acceso al expediente, el derecho de audiencia, el derecho a probar, entre otros²¹.

30. En esa medida, tenemos que 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 el 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 afecten²².
31. En el caso particular de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos *"los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración"*²³. Así, el Tribunal Constitucional ha expresado que: *"los poderes*

²¹MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p.79.

²²Texto 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. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho 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".

²³RUBIO CORREA, Marcial. *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

públicos, en general, tienen un deber especial de protección de los derechos fundamentales de la persona. Tal deber de protección exige la actuación positiva de aquéllos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes le atribuyen para la protección de los derechos fundamentales, tanto frente a actos del propio Estado como respecto a los provenientes de particulares. En consecuencia, si un órgano administrativo omite el cumplimiento de la actuación positiva destinada a la protección de derechos fundamentales de la persona frente a actos del propio Estado o de particulares, habrá incurrido en la omisión de su deber de protección de derechos fundamentales y, en consecuencia, los habrá afectado". [Exp. N° 5637-2006-PA/TC FJ 11]²⁴.

32. Entonces, podemos colegir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, 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.
33. Bajo esta premisa, tenemos que una garantía del debido procedimiento es el derecho defensa, reconocido como tal en el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política. Este, proscribe que un ciudadano quede en estado o situación de indefensión frente al Estado en cualquier clase de proceso en el que se esté ejerciendo la potestad sancionadora; garantizando así, entre otras cosas, *"que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que –mediante la expresión de los descargos correspondientes– pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa"*²⁵.
34. En esa línea, el Tribunal Constitucional precisa que, en el ámbito administrativo sancionador, el derecho en mención obliga a que al momento de iniciarse un procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, para cuyo efecto la información debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la

²⁴Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 5637-2006-PA/TC.

²⁵Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 5514-2005-PA/TC



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa"²⁶.

Cabe agregar que, para el Tribunal Constitucional, el estado de indefensión no solo será evidente cuando, pese a atribuírsele la comisión de un acto u omisión antijurídico, se sanciona a un justiciable o a un particular sin permitirle ser oído o formular sus descargos, con las debidas garantías, sino también a lo largo de todas las etapas del proceso o procedimiento y frente a cualquier tipo de articulaciones que se puedan promover²⁷.

35. Otras garantías del debido procedimiento, y en especial cuando se está frente al ejercicio de la potestad sancionadora, son la sujeción a los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 248º del TUO de la Ley Nº 27444. El primero prescribe que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad. El segundo, que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.
36. Así, con relación al principio de legalidad en el ámbito sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado que este impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si esta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está determinada por la ley. Asegura también que este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*)²⁸.

En esa medida, el principio de legalidad no solo exige que la falta esté establecida en una norma legal, sino que la misma describa claramente cuál es la conducta que se considera como tal (*Lex certa*), lo que se conoce como el mandato de determinación.

²⁶Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente Nº 02098-2010-PA/TC.

²⁷Fundamento 32 de la sentencia emitida en el expediente Nº 0156-2012-PHC/TC.

²⁸Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente Nº 0197-2010-PA/TC



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

37. Sobre esto último, el Tribunal Constitucional ha señalado que: *«El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre. Esta exigencia de “lex certa” no puede entenderse, sin embargo, en el sentido de exigir del legislador una claridad y precisión absoluta en la formulación de los conceptos legales. Ello no es posible, pues la naturaleza propia del lenguaje, con sus características de ambigüedad y vaguedad, admiten cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso»*²⁹.
38. Por su parte, el principio de tipicidad -que constituye una manifestación del principio de legalidad- exige que las conductas consideradas como faltas estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de las mismas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable³⁰.
39. Aunque el artículo en mención establece que solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas en normas con rango de ley, admite que la tipificación pueda hacerse también por medio de reglamentos, pero claro, siempre que la ley habilite tal posibilidad. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha aclarado que la precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos³¹.
40. Ahora, Morón Urbina³² afirma que *“la determinación de si una norma sancionadora describe con suficiente grado de certeza la conducta sancionable, es un asunto que debe ser resuelto de manera casuística, pero es importante tener en cuenta que la tipificación es suficiente «cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra»*. Pero además, dicho autor resalta que *“el mandato de tipificación, que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad cuando realiza la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes”*.

²⁹Fundamento 46 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 010-2002-AA/TC.

³⁰Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05487-2013-AA/TC.

³¹Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 02050-2002-AA/TC.

³²MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana*. En: Advocatus, número 13, Lima, 2005, p. 8.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

41. De esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:

- (i) Que, por regla general las faltas estén previstas en normas con rango de ley, salvo que se habilite la tipificación vía reglamentaria.
- (ii) Que, las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable.
- (iii) Que, las autoridades del procedimiento realicen una correcta operación de subsunción, expresando así los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua al supuesto previsto como falta; que configure cada uno de los elementos que contiene la falta. Como es lógico, la descripción legal deberá concordar con el hecho que se atribuye al servidor.

Sobre la sanción impuesta al impugnante y el procedimiento seguido para tal efecto

42. Ahora bien, conforme a lo señalado en los antecedentes de la presente resolución, en este caso, mediante la Resolución Directoral N° 0818-2019-UGEL-Aija y la Resolución Directoral N° 231-2020-UGEL-Aija, la Dirección de la Entidad instauró procedimiento administrativo disciplinario y sancionó al impugnante, respectivamente, por incurrir en las faltas tipificadas en los literales d) y f) del artículo 49° de la Ley N° 29944 – Ley de Reforma Magisterial, en concordancia con el artículo 6° de la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública, al haberse configurado actos de violencia sexual contra la menor de iniciales F.C.A.C.

43. Ahora, si bien se ha imputado las faltas consistentes en actos de violencia sexual contra la menor de iniciales F.C.A.C, en el presente caso, los hechos habrían sido descritos de manera general, al no haber precisado las circunstancias en que se habrían llevado a cabo tales hechos, ni las fechas en que ocurrieron. En tal sentido, no se ha precisado con suficiente grado de certeza los hechos materia de imputación, vulnerándose así el debido procedimiento y derecho de defensa del impugnante.

44. Asimismo, tal como podemos advertir en relación a las infracciones del artículo 6°, de la Ley N° 27815, tenemos que las normas citadas establecen ocho (8) principios éticos que todo funcionario público debe cumplir.

En tal sentido, a consideración de esta Sala, la Entidad habría vulnerado el principio de tipicidad y el debido procedimiento, al no señalar o identificar con precisión cuáles de los principios habría infringido el impugnante con su conducta. De igual forma, se habría generado indefensión en el impugnante, al no poder saber con certeza cuáles de los principios habría vulnerado con su actuación.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

45. De conformidad con lo anterior, la Entidad habría vulnerado el debido procedimiento, por seguir un procedimiento administrativo disciplinario sin haber descrito detalladamente los hechos imputados ni precisado las normas por las que, finalmente, se sancionó al impugnante; todo ello en contravención del principio de tipicidad.

Sobre la debida motivación de los actos administrativos y los principios de verdad material e impulso de oficio

46. En cuanto a la debida motivación de los actos administrativos, conviene mencionar que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3º del TUO de la Ley Nº 27444³³, esta constituye un requisito de validez del acto que se sustenta en la necesidad de *"permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública"*³⁴.
47. El incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuestos principales: la carencia absoluta de motivación y la existencia de una motivación insuficiente o parcial. En el segundo caso, por tratarse de un vicio no trascendente, prevalece la conservación del acto a la que hace referencia el artículo 14º del TUO de la Ley Nº 27444³⁵. En el primero, al no encontrarse incluido en dicho supuesto, el efecto es la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 10º de la misma Ley³⁶.

³³ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

"Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico".

³⁴ MORÓN Urbina, Juan (2009) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Octava Edición. Lima, Gaceta Jurídica. p. 157.

³⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

"Artículo 14º.- Conservación del acto

14.1 Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes: (...)

14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial. (...)"

³⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

"Artículo 10º.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: (...)

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. (...)"



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

48. En este sentido, el artículo 6º del TUO de la Ley N° 27444 precisa que la motivación del acto administrativo debe ser expresa, *"mediante la relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico"* y la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifican el acto emitido; no siendo admisibles como motivación, las fórmulas generales, vacías de fundamento, oscuras o que por su vaguedad no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
49. Finalmente, el Tribunal Constitucional señala, respecto a los límites de la potestad administrativa disciplinaria, que *"(...) está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular de la observancia de los derechos fundamentales. Al respecto, debe resaltarse la vinculatoriedad de la Administración en la prosecución de procedimientos administrativos disciplinarios, al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de los derechos fundamentales procesales y de los principios constitucionales (v.gr. legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad) que lo conforman"*³⁷.

Por lo que se puede concluir que las entidades públicas al hacer ejercicio de su potestad sancionadora están obligadas a respetar los derechos constitucionales señalados anteriormente, de lo contrario el acto administrativo emitido soslayando tales derechos carecería de validez.

50. Ahora bien, con respecto al caso materia de análisis, esta Sala considera conveniente anotar que a efectos de garantizar el debido procedimiento administrativo, la decisión adoptada por la autoridad del procedimiento administrativo debe merituar todos los elementos probatorios actuados en el transcurso de las investigaciones, estableciendo su idoneidad, a fin de generar convicción sobre el desarrollo de los hechos y así desvirtuar la presunción de legalidad, de ser el caso.

En esa línea, en la Resolución Directoral N° 231-2020-UGEL-Aija, del 27 de febrero de 2020, se hace referencia a los medios probatorios aportados al expediente, pero no existe ningún pronunciamiento sobre los mismos, limitándose la Entidad a señalar de forma general que el impugnante incurrió en responsabilidad administrativa. Dicha situación cobra mayor relevancia aun, al existir pruebas que contradicen las faltas imputadas.

51. En consecuencia, a consideración de esta Sala, la Entidad ha vulnerado la debida motivación con la que deben contar sus decisiones, al no expresar los fundamentos

³⁷Fundamento 6 de la sentencia emitida en el expediente N° 1003-98-AA/TC.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

que sustenten la falta por la cual fue sancionado el impugnante. Debido a ello, la sanción impuesta al impugnante mediante la Resolución Directoral N° 231-2020-UGEL-Aija ha vulnerado el debido procedimiento administrativo.

52. Por último, este Colegiado considera que la Entidad debe tener presente los numerales 1.3 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444³⁸, referentes a los principios de impulso de oficio y verdad material, respectivamente; según los cuales, la autoridad administrativa tiene la obligación de ejecutar todos los actos convenientes para verificar los hechos que motivan su decisión, siendo imperativo que realicen todas las medidas probatorias que permitan obtener una conclusión acorde a la realidad.
53. Sobre ello, debemos recordar que el literal e) del numeral 24 del artículo 2º de la Constitución Política Vigente³⁹, reconoce al principio de presunción de inocencia como un medio para garantizar la libertad y la seguridad de la persona, y que prescribe el derecho a ser considerado inocente hasta que se determine judicialmente su culpabilidad. Si bien este principio nace como una prescripción que vincula a los hechos atribuibles en el marco de los procesos judiciales, resulta

³⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

TÍTULO PRELIMINAR

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.3. Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

(...)

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 ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público".

³⁹ **Constitución Política del Perú**

"Artículo 2º.- Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

e. Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

necesario recordar que el Tribunal Constitucional ha precisado que: *"(...) el derecho fundamental a la presunción de inocencia [...], se proyecta también, a los procedimientos donde se aplica la potestad disciplinaria sancionatoria. Este derecho garantiza en el ámbito de un proceso la ausencia de toda sanción si no se ha probado fehacientemente la comisión de la infracción imputada. La potestad disciplinaria que detenta la entidad demandada no se puede aplicar sobre una presunción de culpabilidad, sino por el contrario, cuando se ha demostrado con pruebas idóneas la responsabilidad del imputado en la infracción atribuida"*⁴⁰.

54. En esa línea, cabe resaltar lo que el Tribunal Constitucional ha señalado con relación al principio de presunción de inocencia:

*"(...) el principio de presunción de inocencia se despliega transversalmente sobre todas las garantías que conforman el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Y, mediante él, se garantiza que ningún justiciable pueda ser condenado o declarado responsable de un acto antijurídico fundado en apreciaciones arbitrarias o subjetivas, o en medios de prueba, en cuya valoración existen dudas razonables sobre la culpabilidad del sancionado. El contenido esencial del derecho a la presunción de inocencia, de este modo, termina convirtiéndose en un límite al principio de libre apreciación de la prueba por parte del juez, puesto que dispone la exigencia de un mínimo de suficiencia probatoria para declarar la culpabilidad, más allá de toda duda razonable"*⁴¹.

55. Evidentemente, los principios de impulso de oficio y verdad material constituyen medios de satisfacción del principio de presunción de inocencia, pues solo en la medida en que la Entidad haya comprobado objetivamente que el servidor cometió la falta que le fue atribuida, se le podrá considerar culpable y corresponderá la sanción del caso. Por ello, es obligación de la Entidad agotar todos los medios posibles para determinar su culpabilidad en resguardo de la función pública, estando proscrito imponer sanciones sobre parámetros subjetivos o supuestos no probados.
56. Esta forma en la que debe operar la administración pública guarda vinculación con el principio de interdicción de arbitrariedad, el cual constituye una máxima de derecho dentro de un Estado Constitucional que, en una de sus diversas aristas, impide a los poderes públicos cometer actos carentes de objetividad y razonabilidad que afecten el derecho de los particulares. Así también lo ha entendido el Tribunal

⁴⁰Fundamento 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 05104-2008-PA/TC.

⁴¹Fundamento 2 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 1172-2003-HC/TC.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Constitucional cuando precisó que *"Al reconocerse en los artículos 3º y 43º de la Constitución Política del Perú el Estado Social y Democrático de Derecho, se ha incorporado el principio de interdicción o prohibición de todo poder ejercido en forma arbitraria e injusta. Este principio tiene un doble significado: (i) en un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho; (ii) en un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva, lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo"*⁴².

57. Agrega el referido tribunal que, *"(...) 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. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea éste administrativo –como en el caso de autos–, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.*

25. *Como ya lo ha precisado este Tribunal en contaste jurisprudencia, el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos de razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación de las resoluciones"*⁴³.

58. Es por ello que en el marco de los procedimientos administrativos disciplinarios, la administración pública debe velar porque se respeten los diversos derechos de los servidores sujetos a investigación, tal y como es el principio de presunción de inocencia, lo que obliga a que todo hecho atribuido como falta deba ser comprobado objetivamente en el procedimiento, de lo contrario se constituiría una afectación al principio de interdicción de arbitrariedad.
59. Dicho esto, se observa que en el presente procedimiento administrativo disciplinario la Entidad no ha logrado de manera conjunta exponer razones con medios probatorios que permitan acreditar los hechos imputados, ya que existen pruebas que contradicen las faltas materia de sanción.

⁴²Fundamento 12 de la sentencia emitida en el Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 03167-2010-PA/TC

⁴³Fundamentos 24 y 25 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 0090-2004-AA/TC



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

60. En ese sentido, se evidencia que la Entidad para sustentar su decisión no ha realizado todos los actos que sean necesarios para esclarecer plenamente los hechos investigados, concluyendo de modo subjetivo en la acreditación de la imputación realizada en contra del impugnante. De manera que la Entidad ha vulnerado los principios de impulso de oficio y verdad material porque no ha agotado todos los medios posibles para determinar de modo objetivo los aspectos antes referidos; lo que indiscutiblemente constituye una trasgresión del debido procedimiento administrativo, sobretodo porque tuvo la posibilidad de actuar medios probatorios adicionales como declaraciones de otros alumnos o docentes.
61. Por lo tanto, ante la inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, y que se encuentran reconocidas en la Constitución y el TUO de la Ley 27444, la Resolución Directoral N° 0818-2019-UGEL-Aija y la Resolución Directoral N° 231-2020-UGEL-Aija se encuentran inmersos en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444⁴⁴, por contravenir el numeral 14 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, y los numerales 1 y 2 del literal 1 del Artículo IV del Título Preliminar del mencionado TUO⁴⁵.
62. Consecuentemente, la Resolución Directoral N° 0818-2019-UGEL-Aija, del 27 de noviembre de 2019, y la Resolución Directoral N° 231-2020-UGEL-Aija, del 27 de febrero de 2020, deben ser declarados nulos por este Tribunal a fin de que la Entidad cumpla con imputarle al impugnante, previamente a la sanción, los hechos correctamente detallados por los que se le inicia el procedimiento, las obligaciones

⁴⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias".

⁴⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

TÍTULO PRELIMINAR

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

y prohibiciones incumplidas, así como las presuntas faltas incurridas, de modo tal que pueda hacer un ejercicio adecuado de su derecho de defensa.

63. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, este Tribunal debe precisar que la nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que genere impunidad en los hechos materia de imputación contra el impugnante, toda vez que su responsabilidad será determinada en el procedimiento administrativo disciplinario a cargo de la Entidad, para lo cual se deberá respetar el debido procedimiento administrativo del impugnante, como garantía de todo administrado, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes.
64. Finalmente, esta Sala estima que habiéndose constatado la vulneración del debido procedimiento administrativo, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.
65. De otro lado, teniendo en consideración lo establecido en la Novena Disposición Final y Complementaria de la Ley N° 27942 y el principio de confidencialidad dispuesto en el literal f) del artículo 4° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2019-MIMP; la presente resolución no debe ser publicada en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe), al no constituir resolución o decisión final en un procedimiento administrativo iniciado al impugnante sobre actos de violencia sexual.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023, la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral N° 0818-2019-UGEL-Aija, del 27 de noviembre de 2019, y de la Resolución Directoral N° 231-2020-UGEL-Aija, del 27 de febrero de 2020, emitidas por la Dirección de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL AIJA, al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- Disponer se retrotraiga el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución Directoral N° 0818-2019-UGEL-Aija y, que la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL AIJA subsane en el más breve plazo los vicios advertidos, teniendo en consideración para tal efecto los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor ELIAS HIMERON LUNA SOLANO y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL AIJA, para su cumplimiento y fines pertinentes.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 26° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

CUARTO.- Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL AIJA, debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

QUINTO.- Disponer que no se publique la presente resolución, en atención a lo establecido en la Novena Disposición Final y Complementaria de la Ley Nº 27942 – Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual.

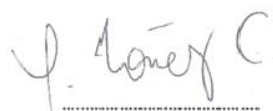
Regístrese, comuníquese y publíquese.



RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL



LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE



OSCAR ENRIQUE
GOMEZ CASTRO
VOCAL

L4/CP8

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.