



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

### **RESOLUCIÓN Nº 001174-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 227-2024-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : GAVI VICTORIA PARDO PAREDES  
**ENTIDAD** : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 10  
**RÉGIMEN** : LEY Nº 29944  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
 CESE TEMPORAL POR DIEZ (10) MESES SIN GOCE DE REMUNERACIONES

**SUMILLA:** *Se declara la NULIDAD de la Resolución Directoral UGEL 10 Nº 002714, del 24 de noviembre de 2022, y de la Resolución Directoral UGEL 10 Nº 002374, del 4 de julio de 2023, emitidas por la Dirección del Programa Sectorial III de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 10; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 8 de marzo de 2024

#### **ANTECEDENTES**

1. Mediante Resolución Directoral UGEL 10 Nº 002714<sup>1</sup>, del 24 de noviembre de 2022, la Dirección del Programa Sectorial III de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 10, en adelante la Entidad, resolvió iniciar procedimiento administrativo disciplinario a la señora GAVI VICTORIA PARDO PAREDES, en adelante la impugnante, en su condición de Directora de la Institución Educativa "Nuestra Señora del Carmen"- Huaral, en adelante la Institución Educativa, por presuntamente haber omitido la presentación del Libro de Caja de Recursos Propios de los años 2018 y 2019.

En ese sentido, se le atribuyo a la impugnante haber vulnerado el literal m) del artículo 40º de la Ley Nº 29944, Ley de Reforma Magisterial<sup>2</sup>, el artículo 4º, el tercer párrafo del artículo 5º y el literal j) del artículo 8º del Reglamento de Gestión de Recursos Propios y Actividades Productivas Empresariales en la Instituciones

<sup>1</sup> Notificado a la impugnante el 6 de diciembre de 2022.

<sup>2</sup> **Ley Nº 29944 - Ley de la Reforma Magisterial**

**"Artículo 40º.- Deberes**

Los profesores deben:

(...)

m) Cuidar, hacer uso óptimo y rendir cuentas de los bienes a su cargo que pertenezcan a la institución educativa".

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.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Educativas Públicas, aprobado con Decreto Supremo N° 028-2007-ED<sup>3</sup>, incurriendo en las faltas previstas en el primer párrafo y en el literal a) del artículo 48° de la Ley N° 29944<sup>4</sup>.

2. El 14 de diciembre de 2022, la impugnante presentó sus descargos, señalando principalmente lo siguiente:
  - (i) Se ha vulnerado el principio del non bis in ídem, toda vez que, se le pretende sancionar dos veces por un mismo hecho.
  - (ii) Es un abuso de autoridad que se sancione a la Dirección de la Institución Educativa y no al Comité de Gestión de Recursos Propios.
  - (iii) La Entidad no señaló cual es el perjuicio causado a la Institución Educativa.
  - (iv) Se han vulnerado los principios de razonabilidad y proporcionalidad y de debido procedimiento administrativo.
  
3. Mediante Resolución Directoral UGEL 10 N° 002374<sup>5</sup>, del 4 de julio de 2023, la Dirección del Programa Sectorial III de la Entidad, resolvió imponer a la impugnante la sanción de cese temporal por diez meses (10) meses sin goce de remuneraciones, por haber vulnerado el literal b) del artículo 2° , el artículo 3° y el literal m) del

<sup>3</sup> **Reglamento de Gestión de Recursos Propios y Actividades Productivas Empresariales en la Instituciones Educativas Públicas, aprobado con Decreto Supremo N° 028-2007-ED**

**“Artículo 4°.- Del Comité de Gestión**

Las Instituciones Educativas constituirán el Comité de Gestión de Recursos Propios y Actividades Productivas y Empresariales, que en adelante se denominará Comité, responsable de la planificación, organización, dirección, ejecución y evaluación de las Actividades Productivas y Empresariales y la administración de los recursos propios de la Institución Educativa”.

**“Artículo 5°.- Conformación del Comité**

El Comité estará integrado por:

(...)

**En Educación Básica**

\*Director de la Institución Educativa, quien lo preside y tiene voto dirimente (...).”

(...)

**“Artículo 8°.- Funciones del Comité**

El Comité tiene las siguientes funciones:

(...)

j) Informar trimestralmente a la Unidad de Gestión Educativa Local o Dirección Regional de Educación correspondiente, sobre el movimiento de captación y uso de los ingresos provenientes de los Recursos Propios y Actividades Productivas y Empresariales”.

<sup>4</sup> **Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial**

**“Artículo 48°. Cese temporal**

Son causales de cese temporal en el cargo, la transgresión por acción u omisión, de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerados como grave.

a) Causar perjuicio al estudiante y/o a la institución educativa (...).”

<sup>5</sup> Notificado a la impugnante el 10 de julio de 2023.

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

artículo 40º de la Ley 29944<sup>6</sup>, incurriendo en las faltas previstas en el primer párrafo y en el literal a) del artículo 48º de la referida Ley.

## TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 1 de agosto de 2023, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral UGEL 10 N° 002374, solicitando se disponga su revocatoria, señalando principalmente, lo siguiente:
  - (i) Se han vulnerado los principios de legalidad, tipicidad, y debida motivación, por lo tanto, el debido procedimiento administrativo.
  - (ii) La Entidad no acreditó el perjuicio ocasionado a los estudiantes y/o Institución Educativa.
  - (iii) Se han vulnerado los principios de causalidad y razonabilidad y proporcionalidad.
5. Con Oficio N° 1658-GRL/DRELP/UGEL10/TD/2023, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen a la resolución impugnada.
6. Mediante Oficios N° 000836-2024-SERVIR/TSC y 000837-2024-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal informó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, que el recurso de apelación había sido admitido.

## ANÁLISIS

### <sup>6</sup> Ley N° 29944 - Ley de la Reforma Magisterial

#### “Artículo 2º.-Principios

El régimen laboral del magisterio público se sustenta en los siguientes principios:

(...)

**b) Principio de probidad y ética pública:** La actuación del profesor se sujeta a lo establecido en la Constitución Política del Perú, la Ley del Código de Ética de la Función Pública y la presente Ley”.

(...)

#### “Artículo 3º.-Marco ético y ciudadano de la profesión docente

La profesión docente se ejerce en nombre de la sociedad, para el desarrollo de la persona y en el marco del compromiso ético y ciudadano de formar integralmente al educando. Tiene como fundamento ético para su actuación profesional el respeto a los derechos humanos y a la dignidad de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores y el desarrollo de una cultura de paz y de solidaridad, que coadyuven al fortalecimiento de la identidad peruana, la ciudadanía y la democracia. Esta ética exige del profesor idoneidad profesional, comportamiento moral y compromiso personal con el aprendizaje de cada alumno”.

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023<sup>7</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley Nº 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013<sup>8</sup>, 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.
8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena Nº 001-2010-SERVIR/TSC<sup>9</sup>, 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.
9. 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 sólo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido

<sup>7</sup> **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 la 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”.

<sup>8</sup> **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”.

<sup>9</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

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.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

en el artículo 90º de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil<sup>10</sup>, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM<sup>11</sup>; 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”<sup>12</sup>, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> **Ley N° 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 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 su 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”.

<sup>11</sup> **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”.

<sup>12</sup> El 1 de julio de 2016.

<sup>13</sup> **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. 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.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

10. 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 acuerdo de su Consejo Directivo<sup>14</sup>, 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)

<sup>14</sup>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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

11. 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 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.
12. 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

13. De la revisión de los documentos que obran en el expediente, se aprecia que la impugnante presta servicios bajo las disposiciones de la Ley N° 29944 y su Reglamento, por lo que esta Sala considera que es aplicable al presente caso la referida Ley y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED, y cualquier otro documento de gestión por el cual se establezcan funciones, obligaciones, deberes y derechos para el personal de la Entidad.

#### Sobre el debido procedimiento administrativo

14. 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.
15. 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*

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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

*concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos.” (STC 7289-2005-AA/TC, FJ 5)<sup>15</sup>».*

16. 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*”<sup>16</sup>. 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*”<sup>17</sup>.
17. 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*”<sup>18</sup>.
18. 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 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 otros<sup>19</sup>.
19. En esa medida, tenemos que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley Nº 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

<sup>15</sup>Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente Nº 3433-2013-PA/TC.

<sup>16</sup> Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente Nº 7289-2005-PA/TC.

<sup>17</sup> Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente Nº 4644-2012-PA/TC.

<sup>18</sup>Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente Nº 3891-2011-PA/TC

<sup>19</sup>MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p.79.

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

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<sup>20</sup>.

20. 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”*<sup>21</sup>. Así, el Tribunal Constitucional ha expresado que: *“los poderes 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]<sup>22</sup>.
21. 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.

<sup>20</sup>Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

**“Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo**

1. 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.

<sup>21</sup>RUBIO CORREA, Marcial. *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

<sup>22</sup>Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 5637-2006-PA/TC.

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

22. Bajo esta premisa, tenemos que una garantía del debido procedimiento es el derecho de defensa, reconocido como tal en el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política. Este, proscribire 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"*<sup>23</sup>.
23. 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 sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa<sup>24</sup>.
- 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 promover<sup>25</sup>.
24. 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,

<sup>23</sup>Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente Nº 5514-2005-PA/TC

<sup>24</sup>Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente Nº 02098-2010-PA/TC.

<sup>25</sup>Fundamento 32 de la sentencia emitida en el expediente Nº 0156-2012-PHC/TC.

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.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

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.

25. 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*)<sup>26</sup>.

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.

26. 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*»<sup>27</sup>.
27. 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 estas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir

<sup>26</sup>Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 0197-2010-PA/TC

<sup>27</sup>Fundamento 46 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 010-2002-AA/TC.

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable<sup>28</sup>.

28. 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 reglamentos<sup>29</sup>.
29. Ahora, Morón Urbina<sup>30</sup> 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”*.
30. 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.
31. Cabe precisar que el listado de obligaciones que derivan de la observancia del principio de tipicidad es meramente enunciativo, de tal forma, podrían presentarse

<sup>28</sup>Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05487-2013-AA/TC.

<sup>29</sup>Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 02050-2002-AA/TC.

<sup>30</sup>MORÓN 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.

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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

otras obligaciones para la entidad sancionadora que redunden en el respecto pleno del principio de tipicidad.

32. En consecuencia, por el principio de tipicidad, el cual constituye un límite a la potestad sancionadora, se debe precisar cuál es la conducta que se considera como falta administrativa, disciplinaria o penal. En ese sentido, existe una obligación por parte de las entidades públicas, tanto al momento de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario, como al momento de resolver la imposición de una sanción, de señalar de manera expresa cuál es la norma o disposición que se ha incumplido. Asimismo, se debe precisar cuál es la correspondiente falta que se ha cometido, la misma que debe tener correlato con la sanción a imponerse.
33. 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 N° 27444<sup>31</sup>, 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*”<sup>32</sup>.
34. 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 N° 27444<sup>33</sup>. En el primero, al no encontrarse incluido en dicho

<sup>31</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 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”.

<sup>32</sup> MORÓN Urbina, Juan (2009) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Octava Edición. Lima, Gaceta Jurídica. p. 157.

<sup>33</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 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. (...).”.

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

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 Ley<sup>34</sup>.

35. 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.
36. 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, tales como el derecho de defensa y el debido procedimiento administrativo; de lo contrario, el acto administrativo emitido soslayando tales derechos carecería de validez.

#### Sobre el análisis del caso concreto

37. Como se advierte de los antecedentes de la presente resolución, mediante Resolución Directoral UGEL 10 N° 002714, del 24 de noviembre de 2022, la Dirección del Programa Sectorial III de la Entidad inició procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, por haber vulnerado el literal m) del artículo 40º de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, el artículo 4º, el tercer párrafo del artículo 5º y el literal j) del artículo 8º del Reglamento de Gestión de Recursos Propios y Actividades Productivas Empresariales en la Instituciones Educativas Públicas, aprobado con Decreto Supremo N° 028-2007-ED, incurriendo en las faltas previstas en el primer párrafo y en el literal a) del artículo 48º de la Ley N° 29944.

Específicamente, se le imputó haber omitido la presentación del Libro de Caja de Recursos Propios de los años 2018 y 2019.

38. Por otra parte, a través de la Resolución Directoral UGEL 10 N° 002374, del 4 de julio de 2023, la Entidad sancionó a la impugnante al haberse vulnerado el literal b) del artículo 2º, el artículo 3º y el literal m) del artículo 40º de la Ley 29944,

<sup>34</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 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. (...).”

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.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

incurriendo en las faltas previstas en el primer párrafo y en el literal a) del artículo 48º de la referida Ley

39. Con relación a lo anterior, resulta preciso señalar que el principio de tipicidad exige, tanto al momento de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario, como al momento de resolver la imposición de una sanción, entre otros, que las autoridades del procedimiento realicen una correcta operación de subsunción, **expresando los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua al supuesto previsto como falta, debiendo concordar la descripción legal con el hecho que se atribuye.**
40. No obstante, de la revisión del acto de inicio de procedimiento administrativo y del que impuso la sanción, no se advierte que la Entidad haya señalado como es que el hecho que se atribuyó a la impugnante se encontraba relacionado a las normas y las faltas atribuidas, limitándose a describir los antecedentes que habrían dado origen a la imputación, así como a precisar la norma que se habría incumplido por parte de la impugnante; lo cual constituye una vulneración del principio de tipicidad.
41. Asimismo, se verifica que la Entidad inició procedimiento administrativo disciplinario y sancionó a la impugnante imputándole la falta prevista en el literal a) del artículo 48º de la Ley Nº 29944.
42. Sobre el particular, debemos reiterar que para la configuración de esta falta es preciso que concurren dos elementos copulativos, uno de tipo objetivo y otro de tipo subjetivo. En cuanto al primer elemento, está referido a la acción concreta del infractor, que es la de "causar perjuicio". Por otro lado, el elemento subjetivo está compuesto por los sujetos en los que recae el acto lesivo que forma parte del primer elemento, que en este caso puede ser el estudiante y/o la institución educativa.
43. De la revisión de los antecedentes del acto de inicio de procedimiento administrativo y de sanción, se advierte que lo imputado a la impugnante se vincula a haber omitido la presentación del Libro de Caja de Recursos Propios de los años 2018 y 2019.
44. En lo que respecta al elemento objetivo, la Entidad no ha desarrollado de qué modo ocurrió el perjuicio ocasionado ni en qué consistió el mismo. Esta precisión es importante porque la falta imputada exige un resultado que es de causar perjuicio a los alumnos o al plantel, de modo que se debe expresar claramente cuál ha sido el perjuicio ocasionado para así cumplir con la concurrencia del elemento objetivo exigido por la norma aplicable, circunstancia que no ha sido explicada por la Entidad

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.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

al no establecer las razones y el perjuicio concreto (que puede ser, entre otros, de carácter económico, funcional o administrativo) que se generó a consecuencia de los hechos imputados.

45. Sobre el particular, este Tribunal mediante la Resolución de Sala Plena N° 009-2020-SERVIR/TSC, del 10 de julio de 2020<sup>35</sup>, declaró como precedente de observancia obligatoria para establecer la correcta tipificación de la falta regulada en el literal a) del artículo 48° de la Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial, las directrices contenidas, entre otros, en los siguientes numerales:

*“56. Por otro lado, la falta analizada exige que, para su configuración, se justifique cuál ha sido el daño ocasionado, debiendo identificarse la lesión al interés jurídicamente protegido. Al respecto, resulta necesario que los órganos competentes en el procedimiento administrativo disciplinario garanticen el derecho a la motivación en sede administrativa cuando se impute esta falta, justificando la producción de un daño, lo cual también permitirá subsumir esta falta con relación a la conducta realizada en el caso concreto, garantizándose a su vez el derecho del imputado a conocer todos los extremos de la imputación.*

*57. Asimismo, en la medida que se debe justificar la producción de un perjuicio concreto para imputar la falta grave analizada, no sería posible atribuir al personal docente la posibilidad de generar perjuicio con la conducta realizada, es decir, imputarle la puesta en peligro de algún interés jurídicamente protegido. En ese sentido, se debe justificar que el daño es efectivo, cierto, constatable e inmediato y no meramente hipotético, posible o especulativo sobre pérdidas contingentes”.*

46. De conformidad con lo anterior, para que las Entidades Públicas puedan iniciar procedimiento administrativo disciplinario contra sus servidores, así como sancionarlos por la falta dispuesta en el literal a) del artículo 48° de la Ley N° 29444, resulta indispensable que precisen cuál habría sido el perjuicio concreto ocasionado por la falta imputada.
47. En consecuencia, se advierte que la Entidad no acreditó documentariamente la existencia del perjuicio ocasionado hacia los alumnos y/o Institución Educativa con la finalidad de subsumir correctamente la falta tipificada en el literal a) del artículo 48° de la Ley de Reforma Magisterial, por lo tanto, se vulneró el deber de motivación y el principio de tipicidad.

<sup>35</sup> Publicada en el diario oficial “El Peruano” el 18 de julio de 2019.

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

48. Se debe tener en cuenta que las entidades públicas tienen la responsabilidad de comunicar con claridad y precisión el hecho infractor, la norma presuntamente transgredida y la falta que se subsume la conducta infractora, señalando los medios probatorios que respaldan la imputación, debiendo guardar relación entre los hechos, la falta y los medios probatorios que la acreditan.
49. Asimismo, conforme a lo señalado en el numeral 38 de la presente resolución, se aprecia que la impugnante fue sancionada por el incumplimiento de normas (el literal b) del artículo 2º y el artículo 3º de la Ley 29944), que no fueron precisados al inicio del procedimiento administrativo disciplinario seguido en su contra.
50. Sobre el particular, este Tribunal ha emitido la Resolución de Sala Plena Nº 011-2020-SERVIR/TSC<sup>36</sup> que aprueba el precedente administrativo sobre coherencia y correlación entre la imputación realizada en la instauración del procedimiento administrativo disciplinario y la sanción como garantía del derecho de defensa de los servidores públicos dentro del citado procedimiento. Específicamente, en su fundamento 30 se señaló lo siguiente:

*"30. (...), este Tribunal considera que se vulnera el "principio de coherencia o de correlación entre acusación y sentencia" en materia sancionadora y, por ende, el derecho de defensa del servidor público, en los siguientes supuestos:*

- i) Se inicia el procedimiento administrativo disciplinario atribuyéndose un hecho y se sanciona por otro distinto.*
  - ii) Se inicia el procedimiento administrativo disciplinario atribuyéndose un hecho y se sanciona añadiéndose a tal hecho otros que no fueron inicialmente imputados.*
  - iii) Se inicia el procedimiento administrativo disciplinario atribuyéndose una falta y se sanciona por otra falta distinta.*
  - iv) **Se inicia el procedimiento administrativo disciplinario atribuyéndose una falta y se sanciona añadiéndose a tal falta otras que no fueron inicialmente imputadas.***
  - v) Se inicia el procedimiento administrativo disciplinario y se sanciona al servidor atribuyéndose una determinada falta, sin precisarse el hecho y la norma incumplida, es decir, no se precisa de forma clara y expresa todos los elementos de la imputación. (...)"*
51. En ese sentido, la Entidad debió especificar de forma detallada y concisa tanto los hechos que dieron lugar a la imputación, como la imputación principal, el

<sup>36</sup> Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 8 de agosto de 2020.

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

incumplimiento normativo y la(s) falta(s) administrativa(s) pertinentes, mediante un análisis pormenorizado que permita identificar de forma adecuada la responsabilidad de la impugnante. Asimismo, resulta necesario que, en caso la Entidad considere que existiesen elementos de convicción que sustenten la comisión de alguna falta o infracción ética, sustente adecuadamente su postura, haciendo un correlato – **de forma ordenada y coherente**<sup>37</sup> – entre la conducta de la impugnante, la norma incumplida<sup>38</sup>, y el medio probatorio correspondiente.

52. Por último, se advierte que mediante Resolución Directoral UGEL 10 N° 002374, del 4 de julio de 2023, la Dirección del Programa Sectorial III de la Entidad impuso a la impugnante la sanción de cese temporal por diez (10) meses sin goce de remuneraciones.
53. No obstante, de la revisión del acto impugnado, no se advierte que la Entidad haya motivado correctamente cada uno de los criterios de gradualidad de la sanción recogidos en el artículo 78° del Reglamento de la Ley N° 29944<sup>39</sup>.
54. En atención a lo descrito, esta Sala manifiesta que la Entidad no ha motivado de manera adecuada de qué manera se justificaría la sanción impuesta a la impugnante.
55. Por tanto, corresponderá a la Entidad emitir una sanción administrativa disciplinaria respecto de la cual se evalúen la totalidad de los criterios de graduación, fundamentándolos a fin de imponer una medida disciplinaria proporcional y motivada.

<sup>37</sup> Narrando de forma detalla y separada cada conducta infractora

<sup>38</sup> La cual deberá estar relacionada directamente con la conducta infractora e injusto administrativo señalado y desarrollado por la Entidad.

<sup>39</sup> **Reglamento de la Ley N° 29944 – Ley de Reforma Magisterial, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED**

**“Artículo 78°.- Calificación y gravedad de la falta**

Las faltas se califican por la naturaleza de la acción u omisión. Su gravedad se determina evaluando de manera concurrente las condiciones siguientes:

- a) Circunstancias en que se cometen.
- b) Forma en que se cometen.
- c) Concurrencia de varias faltas o infracciones.
- d) Participación de uno o más servidores.
- e) Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.
- f) Perjuicio económico causado.
- g) Beneficio ilegalmente obtenido.
- h) Existencia o no de intencionalidad en la conducta del autor.
- i) Situación jerárquica del autor o autores”.

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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

56. Lo expuesto, constituye una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, por lo que, la Resolución Directoral UGEL 10 N° 002714 y la Resolución Directoral UGEL 10 N° 002374, se encuentran inmersas en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444<sup>40</sup>, 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 TUO de la Ley N° 27444<sup>41</sup>.
57. En ese sentido, puede concluirse que la Entidad no ha cumplido con su obligación de garantizar el debido procedimiento, apartándose así de lo establecido en las disposiciones legales analizadas en los numerales precedentes y de los límites que impone la Constitución al ejercicio de la potestad sancionadora. De manera que las citadas resoluciones se encuentran inmersas en la causal de nulidad, conforme a lo señalado en el numeral precedente.

Corresponde, entonces, que se retrotraiga el procedimiento administrativo para que la Entidad subsane en el más breve plazo los vicios advertidos por este Tribunal; no debiendo olvidar que sus autoridades serán responsables si la potestad sancionadora prescribe por el incumplimiento de los plazos previstos en la ley.

58. 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 la 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 de la impugnante, como garantía de todo administrado, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes.

<sup>40</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del 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: 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)”.

<sup>41</sup> **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:

**1.1. 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. (...).

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

59. 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.

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

#### RESUELVE:

**PRIMERO.-** Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral UGEL 10 N° 002714, del 24 de noviembre de 2022, y de la Resolución Directoral UGEL 10 N° 002374, del 4 de julio de 2023, emitidas por la Dirección del Programa Sectorial III de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 10; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

**SEGUNDO.-** Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento de la precalificación de la falta, debiendo la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 10 subsanar 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 a la señora GAVI VICTORIA PARDO PAREDES y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 10, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 10, debiendo la entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del TUO de la Ley N° 27444.

**QUINTO.-** Disponer la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional (<https://www.servir.gob.pe/tribunal-sc/resoluciones-de-salas/primera-sala/>).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por  
**CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA**  
Presidente  
Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº  
**ROLANDO SALVATIERRA COMBINA**  
Vocal  
Tribunal de Servicio Civil

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.

Página 20 de 21





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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Firmado por V°B°

**ORLANDO DE LAS CASAS DE LA TORRE UGARTE**

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

PT3/P9

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

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.

Página 21 de 21

[www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)

Jirón Mariscal Miller 1153 - 1157  
Jesús María, 15072 - Perú  
T: 51-1-2063370



BICENTENARIO  
PERÚ  
2024

