RESOLUCIÓN № 002598-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE: 450-2024-SERVIR/TSC

IMPUGNANTE: ROHNER CLUBER GUEVARA TORRES

ENTIDAD : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL LAMBAYEQUE

RÉGIMEN : LEY № 29944

MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO

DESTITUCIÓN

SUMILLA: Se declara la NULIDAD de la Resolución Directoral Nº 003330-2022-GR.LAMB/GRED/UGEL.LAMB (2959088-4), del 26 de mayo de 2022, y de la Resolución Directoral Nº 002933-2022-GR.LAMB/GRED/UGEL.LAMB (2959088-8), del 23 de mayo de 2022, emitidas por la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local Lambayeque; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

Lima, 10 de mayo de 2024

ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Directoral Nº 003330-2022-GR.LAMB/GRED/UGEL.LAMB (2959088-4), del 26 de mayo de 2022¹, la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local Lambayeque, en adelante la Entidad, dispuso iniciar procedimiento administrativo disciplinario al señor ROHNER CLUBER GUEVARA TORRES, en adelante el impugnante, en su condición de docente de la Institución Educativa Nº 10171 "Mariscal Ramón Castilla", por la presunta comisión de la falta prevista en el literal e) del artículo 48 de la Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial², por la presunta comisión de la siguiente conducta:

"Abandonar el cargo, inasistiendo injustificadamente al centro de trabajo por más de tres (3) días consecutivos o cinco (5) días discontinuos en un periodo de dos (2) meses: respecto al mes de ABRIL 2018 el día 20 de abril, (01) día de inasistencia injustificada; respecto al mes de MAYO 2018 los días 01 y 29, siendo dos días de inasistencias injustificadas; respecto al mes de JUNIO 2018 los días 05, 12, 19 y 26,

También se consideran faltas o infracciones graves, pasibles de cese temporal, las siguientes: (...)
e) Abandonar el cargo, inasistiendo injustificadamente al centro de trabajo por más de tres (3) días consecutivos o cinco (5) días discontinuos en un período de dos (2) meses.
(...)".



¹ De acuerdo a la información precisada en la Resolución Directoral № 002933-2022-GR-LAMB/ GRED/UGEL.LAMB (2959088-8)

² Ley № 29944 – Ley de Reforma Magisterial

[&]quot;Artículo 48.- (...)

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

siendo (4) días de inasistencias injustificadas; respecto al mes de JULIO 2018 los días 03, 05, 10, 13, 16, 17, 19, siendo (07) días de inasistencias injustificadas y respecto al mes de AGOSTO 2018 los días 13, 14, 17, 21,22, 24, 28 y 29 siendo (08) días de inasistencias injustificadas, haciendo un total de veintidós días de inasistencias injustificadas".

2. Mediante Resolución Directoral № 002933-2022-GR.LAMB/GRED/UGEL.LAMB (2959088-8), del 23 de mayo de 2022³, la Dirección de la Entidad, resolvió imponer al impugnante la sanción de destitución, por el hecho imputado al inicio del procedimiento administrativo disciplinario, así como por la vulneración de los artículos 56 y 59 de la Ley № 28044 – Ley General de Educación, los literales a), c), e), n) y q) del artículo 40 de Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial⁴, y la comisión de la falta tipificada en el literal e) del artículo 48 de la Ley Nº 29944.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

- El 12 de junio de 2023, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral № 002933-2022-GR.LAMB/GRED/UGEL.LAMB (2959088-8), solicitando la nulidad de la resolución impugnada, señalando principalmente, que se declare la prescripción del proceso administrativo disciplinario por haber transcurrido más de un año desde el inicio del procedimiento disciplinario.
- 4. Con Oficio № 002035-2023-GR.LAMB/GRED/UGEL.LAMB (4637820 3), la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación

Los profesores deben:

a) Cumplir en forma eficaz el proceso de aprendizaje de los estudiantes, realizando con responsabilidad y efectividad los procesos pedagógicos, las actividades curriculares y las actividades de gestión de la función docente, en sus etapas de planificación, trabajo en aula y evaluación, de acuerdo al diseño curricular nacional.

(...)

c) Respetar los derechos de los estudiantes, así como los de los padres de familia.

e) Cumplir con la asistencia y puntualidad que exige el calendario escolar y el horario de trabajo.

(...)

n) Asegurar que sus actividades profesionales se fundamenten en el respeto mutuo, la práctica de los derechos humanos, la Constitución Política del Perú, la solidaridad, la tolerancia y el desarrollo de una cultura de paz y democrática.

q) Otros que se desprendan de la presente ley o de otras normas específicas de la materia".







³ Notificado al impugnante el 25 de mayo de 2023.

⁴ Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial

[&]quot;Artículo 40.- Deberes

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

interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

5. Mediante Oficios Nos 001439-2024-SERVIR/TSC y 001440-2024-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal informó a la Entidad y al impugnante, respectivamente, que el recurso de apelación había sido admitido.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

- 6. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo № 1023⁵, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley № 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.
- 7. 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

"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 № 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 № 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos".

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. 026-2016-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 3 de 15







⁵ Decreto Legislativo № 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.

Presidencia

del Consejo de Ministros

"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"

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.

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 № 30057 – Ley del Servicio Civil⁸, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo № 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.

"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".

Reglamento de la Ley № 30057, aprobado por Decreto Supremo № 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 Nº 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".

¹⁰El 1 de julio de 2016.

11 Decreto Legislativo № 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
- e) Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;

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

> ICENTENARIO PERÚ



Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias.

-a integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Página 4 de 15

⁸ Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil

Presidencia

"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"

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 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:

"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 y/o de alcance nacional;
- b) Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- c) Aprobar la política general de SERVIR;
- d) Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- e) 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;
- f) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del
- g) 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;
- h) Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- i) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- j) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- k) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- I) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y,
- m) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema."

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrônico 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 026-2016-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.



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

f) Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio

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".

¹² Decreto Legislativo № 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

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

- 10. 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.
- 11. 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.

Sobre el debido procedimiento administrativo

- 12. 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.
- 13. 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)13».









¹³Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente № 3433-2013-PA/TC.

- 14. 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 otros¹⁴.
- 15. En esa medida, tenemos que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo № 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley № 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 afecten¹5.
- 16. 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. 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





¹⁴MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley № 27444.* Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p.79.

¹⁵Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo № 004-2019-JUS

[&]quot;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.

supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa"¹⁶.

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 promover¹⁷.

- 17. 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 № 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.
- 18. 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*)¹⁸.

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.









¹⁶Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente № 02098-2010-PA/TC.

¹⁷Fundamento 32 de la sentencia emitida en el expediente № 0156-2012-PHC/TC.

¹⁸Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente № 0197-2010-PA/TC

- 19. 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»¹⁹.
- 20. 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 las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable²⁰.
- 21. 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 reglamentos²¹.
- 22. Ahora, Morón Urbina²² 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".

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. 026-2016-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 9 de 15







¹⁹Fundamento 46 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente № 010-2002-AA/TC.

²⁰Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente № 05487-2013-AA/TC.

²¹Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente № 02050-2002-

²²MORÓN 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.

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

- 23. 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.
- 24. 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.
- 25. 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 27444²³, 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"²⁴
- 26. En este mismo sentido, el artículo 6º del TUO la Ley № 27444²⁵ señala que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los

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





²³Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo № 004-2019-JUS

[&]quot;Artículo 3º.- 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".

²⁴ MORÓN Urbina, Juan (2009) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Octava Edición. Lima, Gaceta Jurídica. p. 157.

²⁵Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo № 004-2019-JUS

[&]quot;Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo

^{6.1} La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

batallas de Junín y Ayacucho"

hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que, con referencia directa a los anteriores, justifican el acto

- 27. En virtud de lo expuesto, se colige que el derecho a la debida motivación de las decisiones de la administración radica en la existencia de congruencia entre lo pedido por el administrado y lo resuelto por la administración y, en una suficiente justificación de la decisión adoptada.
- 28. De acuerdo con lo expuesto, se entiende que existe una obligación de las autoridades de la Administración Pública de respetar los principios constitucionalmente reconocidos, dentro de los cuales se encuentra el debido procedimiento, así como los derechos y garantías que se desprende de éste; de lo contrario, el acto administrativo emitido soslayando tales derechos carecería de validez.

Del caso materia de análisis

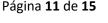
adoptado.

29. Conforme se advierte de los antecedentes de la presente resolución, mediante Resolución Directoral Nº 003330-2022-GR.LAMB/GRED/UGEL.LAMB (2959088-4), del 26 de mayo de 2022, la Entidad dispuso iniciar procedimiento administrativo disciplinario al impugnante, en su condición de docente de la Institución Educativa Nº 10171 "Mariscal Ramón Castilla", por la presunta comisión de la falta prevista en el literal e) del artículo 48 de la Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial²⁶, por la presunta comisión de la siguiente conducta:

"Abandonar el cargo, inasistiendo injustificadamente al centro de trabajo por más de tres (3) días consecutivos o cinco (5) días discontinuos en un periodo de dos (2) meses: respecto al mes de ABRIL 2018 el día 20 de abril, (01) día de inasistencia injustificada; respecto al mes de MAYO 2018 los días 01 y 29, siendo dos días de

"Artículo 48.- (...)

También se consideran faltas o infracciones graves, pasibles de cese temporal, las siguientes: (...)
e) Abandonar el cargo, inasistiendo injustificadamente al centro de trabajo por más de tres (3) días consecutivos o cinco (5) días discontinuos en un período de dos (2) meses.
(...)".









^{6.2} Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

²⁶ Ley № 29944 – Ley de Reforma Magisterial

inasistencias injustificadas; respecto al mes de JUNIO 2018 los días 05, 12, 19 y 26, siendo (4) días de inasistencias injustificadas; respecto al mes de JULIO 2018 los días 03, 05, 10, 13, 16, 17, 19, siendo (07) días de inasistencias injustificadas y respecto al mes de AGOSTO 2018 los días 13, 14, 17, 21,22, 24, 28 y 29 siendo (08) días de inasistencias injustificadas, haciendo un total de veintidós días de inasistencias injustificadas".

- 30. Asimismo, con Resolución Directoral № 002933-2022-GR.LAMB/GRED/UGEL.LAMB (2959088-8), del 23 de mayo de 2022, la Entidad impuso al impugnante la sanción de destitución, por el hecho imputado al inicio del procedimiento administrativo disciplinario, así como por la vulneración de los artículos 56 y 59 de la Ley № 28044, los literales a), c), e), n) y q) del artículo 40 de Ley № 29944, y la comisión de la falta tipificada en el literal e) del artículo 48 de la Ley № 29944.
- 31. De lo anterior, se aprecia que la Entidad al momento de sancionar al impugnante le imputó la vulneración de disposiciones legales que no le fueron atribuidas al inicio del procedimiento administrativo disciplinario.
- 32. En ese sentido, la Entidad ha vulnerado el derecho de defensa del impugnante toda que, desde el inicio del procedimiento disciplinario no tuvo conocimiento de la normativa por la cual se le sancionó.
- 33. Asimismo, de la revisión del acto de inicio y de sanción, se aprecia que la Entidad se limitó a describir los antecedentes y a enunciar la normativa que se habría vulnerado, sin haber precisado de qué manera el hecho imputado configuraría la falta prevista en el en el literal e) del artículo 48 de la Ley Nº 29944, lo cual constituye una vulneración del principio de tipicidad y de debida motivación.
- 34. Además, se advierte que se le imputó el incumplimiento del artículo 56 de la Ley № 28044; sin embargo, no se especificó cuál de todas las obligaciones que contiene dicho artículo fueron las que se vulneraron con la conducta atribuida. Tampoco, se ha precisado de qué manera se habría incumplido con cada uno de los deberes contemplados en los literales a), c), e), n) y q) del artículo 40 de Ley № 29944.
- 35. De otro lado, de la revisión del acto de sanción se aprecia que al momento de la graduación de la sanción no se han evaluado cada uno de los criterios previstos en el artículo 78º del reglamento de la Ley de Reforma Magisterial.
- 36. Sobre el particular, cabe precisar que, los principios de razonabilidad y proporcionalidad constituyen un límite a la potestad sancionadora del empleador, que garantiza que la medida disciplinaria impuesta guarde correspondencia con los





hechos imputados. Lo que implica que la Entidad, luego de que haya comprobado objetivamente la comisión de la falta imputada, deba elegir la sanción a imponer efectuando una adecuada justificación de cada uno de los criterios de graduación previstos en el artículo 78º del reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, debiendo evaluar la real magnitud de la conducta infractora, los antecedentes del trabajador, entre otros factores, de forma tal que se justifique de forma adecuada la determinación sanción a imponer, observando además que la sanción que se adopte, de ser el caso, sea razonable y guarde proporción con la gravedad de la falta cometida.

37. Lo expuesto en los numerales precedentes, constituye una vulneración del debido procedimiento administrativo. En tal sentido, el acto de sanción y el acto de procedimiento administrativo disciplinario están inmersos en las causales de nulidad previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 10º del TUO de la Ley Nº 27444²⁷.

De este modo, 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.

38. Finamente, respecto al argumento del impugnante referido a que se habría configurado la prescripción del proceso administrativo disciplinario por haber transcurrido más de un año desde el inicio del procedimiento disciplinario, cabe precisar que en el expediente administrativo no obra el respectivo cargo de notificación que permita determinar la fecha exacta en la que el impugnante tomó conocimiento de la Resolución Directoral Νo 003330-2022-GR.LAMB/GRED/UGEL.LAMB (2959088-4).

No obstante, si consideramos que la Resolución Directoral Nº 003330-2022-GR.LAMB/GRED/UGEL.LAMB (2959088-4) fue emitida el 26 de mayo de 2022, se puede apreciar que no ha transcurrido más de un (1) hasta la emisión de la resolución de sanción; por lo que dicho argumento, debe ser desestimado.

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.
- 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez. (...)".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrônico 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 13 de 15



PERÚ



²⁷Texto Único Ordenado de la Ley № 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS

[&]quot;Artículo 10º.- Causales de nulidad

- 39. 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.
- 40. Finalmente, esta Sala estima que, habiéndose constatado la vulneración del debido procedimiento administrativo, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos de fondo esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo № 1023, la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral № 003330-2022-GR.LAMB/GRED/UGEL.LAMB (2959088-4), del 26 de mayo de 2022, y de la Resolución Directoral № 002933-2022-GR.LAMB/GRED/UGEL.LAMB (2959088-8), del 23 de mayo de 2022, emitidas por la Dirección de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL LAMBAYEQUE; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución Directoral Nº 003330-2022-GR.LAMB/GRED/UGEL.LAMB (2959088-4), y que la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL LAMBAYEQUE 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 ROHNER CLUBER GUEVARA TORRES, así como a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL LAMBAYEQUE para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL LAMBAYEQUE debiendo la entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del TUO de la Ley Nº 27444.





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

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

Registrese, comuniquese y publiquese.

Firmado por

CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA

Presidente

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

ROLANDO SALVATIERRA COMBINA

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

ORLANDO DE LAS CASAS DE LA TORRE UGARTE

Tribunal de Servicio Civil

Р9

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. a 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 15 de 15