



"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 003085-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 878-2024-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : LILA PATRICIA MARROQUIN FARFAN  
**ENTIDAD** : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL ANTA  
**REGIMEN** : LEY Nº 29944  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
 CESE TEMPORAL POR NOVENTA (90) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES

**SUMILLA:** *Se declara la NULIDAD de la Resolución Directoral Nº 1083-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA, del 30 de mayo de 2023 y de la Resolución Directoral Nº 1462-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA, del 17 de agosto de 2023, emitidas por la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local Anta; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo y el principio de tipicidad.*

Lima, 31 de mayo de 2024

#### **ANTECEDENTES**

1. Mediante la Resolución Directoral Nº 1199-2022-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA, del 31 de agosto de 2022, emitida por la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local Anta, en adelante la Entidad, se resolvió instaurar procedimiento administrativo disciplinario a la señora LILA PATRICIA MARROQUIN FARFAN, en adelante la impugnante, quien se desempeñaba como docente, responsable de la coordinación de Zurite, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

En la parte considerativa de la Resolución Directoral Nº 1199-2022-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA se indicó que la impugnante habría incumplido las funciones previstas en el Anexo Nº 1 de la Resolución Viceministerial Nº 036-2015-MINEDU, toda vez que no comunicó oportunamente acerca de la renuncia de dos promotoras educativas, con lo cual incurrió en la falta grave prevista en el artículo 47º de la Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial.

2. Con el escrito presentado el 19 de septiembre de 2022, la impugnante formuló sus descargos, señalando que la Entidad vulneró el principio de tipicidad al haber invocado normas que no establecían alguna falta que pudiera haber cometido.

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"

- Mediante la Resolución Directoral N° 1347-2022-UGEL-A, del 14 de octubre de 2022, emitida por la Dirección de la Entidad, se resolvió sancionar a la impugnante con la medida disciplinaria de cese temporal por noventa (90) días sin goce de remuneraciones, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

En la parte considerativa de la Resolución Directoral N° 1347-2022-UGEL-A se indicó, de forma literal, lo siguiente:

*"(...) de los antecedentes y evidencias recabadas se aprecia que, la docente coordinadora quien cumple la función de acompañamiento, monitoreo, asesoramiento y gestión del PRONOEI de acuerdo a la distribución de los mismos, no comunicó oportunamente las renunciaciones de las PECs del PRONOEI, dejando desatendido el servicio educativo, además se debe considerar que, la docente trabaja directa y coordinadamente con las promotoras educativas comunitarias, de acuerdo a las funciones establecidas en la Resolución Viceministerial N° 036-2015-MINEDU y anexos correspondientes; asimismo, el mencionado cuerpo normativo señala la forma cómo se lleva a cabo la contratación de las PEC para llevar un adecuado proceso de selección, (...)*

*Que, por lo tanto, estando a los fundamentos expuestos y a lo recomendado por la CPPADD a través del Informe Final visto, procede la emisión de la resolución de SANCIÓN DE CESE TEMPORAL DE 90 (NOVENTA) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES a la docente coordinadora LILA PATRICIA MARROQUIN FARFAN por haber incurrido en la falta administrativa prevista en el artículo 48º de la Ley N° 29944 (...) al haber incumplido los deberes previstos en el literal q) del artículo 40º de la misma ley (...)"*

- El 3 de noviembre de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1347-2022-UGEL-A, solicitando se declare fundado su recurso impugnativo y la nulidad del acto impugnado toda vez que se estaba vulnerando el principio de tipicidad.
- Con Oficio N° 769-2022-GR-C/GEREDU-C/UGEL-A/AGA/PAD, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación presentado por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
- Mediante Resolución N° 000699-2023-SERVIR/TSC-Primera Sala, la Primera Sala del Tribunal declaró la nulidad de la Resolución Directoral N° 1199-2022-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA, del 31 de agosto de 2022 y de la Resolución Directoral N° 1347-2022-UGEL-A, del 14 de octubre de 2022, emitidas por la

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"

Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local Anta; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo y el principio de tipicidad.

7. En atención a lo resuelto, con Resolución Directoral N° 1083-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA, del 30 de mayo de 2023, emitida por la Dirección de la Entidad se resolvió instaurar procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, por lo siguientes hechos:

*"(...) luego del análisis y valoración de los presentes actuados se advierte que, LILA PATRICIA MARROQUIN FARFAN, profesora coordinadora del nivel inicial – PRONOEI de la Unidad de Gestión Educativa Local Anta habría realizado presuntos actos de incumplimiento de funciones, al no comunicar oportunamente la renuncia voluntaria de las Promotoras Educativas Comunitarias (PEC) de iniciales S.M.A.H y R.K.A.A., de las comunidades Rampac Putaca y Anapagua respectivamente, privando el servicio educativo a los menores que asisten a la PRONOEI "Las Orquídeas2" y "Santa rosa de Lima". Asimismo, se habría apropiado de las propinas de la promotora educativa de iniciales S.M.A.H, de la comunidad de Rampac Putaca de los meses octubre, noviembre y diciembre haciendo un monto total de S/. 1,865.00 (mil ochocientos sesenta y cinco con 00/100 soles), ya que la administrada le había solicitado a las citada promotora que le transfiera al número de cuenta 04161390173 del Banco de la Nación dichos montos, debido a que ellas seguían percibiendo las propinas por parte de la UGEL que no se tenía conocimiento de las renunciaciones. (...)"*

En ese sentido se le imputó lo establecido en el literal q) del artículo 40º de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, al haber inobservado lo dispuesto en el inciso 6.3.2.4, literal b) del numeral IV del anexo 2 de la resolución Viceministerial N° 036-2015-MINEDU, así como los numerales 2) y 5) del artículo 6º de la Ley N° 27815, Ley del Código de ética de la Función Pública, incurriendo con ello en las presuntas faltas administrativas establecidas en el primer párrafo y el literal i) del artículo 48º de la Ley N° 29944.

8. Con el escrito presentado el 15 de junio de 2023, la impugnante formuló sus descargos, señalando que sus funciones son únicamente pedagógicas, no hay medio probatorio que sustente la privación del servicio educativo y que en el informe oral presentará los medios de prueba necesarios respecto a lo referido a haberse apropiado de las propinas de la PEC.
9. Mediante la Resolución Directoral N° 1462-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA, del 17 de agosto de 2023, emitida por la Dirección de la Entidad, se resolvió

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"

sancionar a la impugnante con la medida disciplinaria de cese temporal por noventa (90) días sin goce de remuneraciones, al haberse acreditado la falta imputada.

## TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

10. El 15 de septiembre de 2023, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1462-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA, solicitando se declare fundado su recurso impugnativo y la nulidad del acto impugnado toda vez que se está vulnerando el principio de tipicidad. Asimismo, señaló que quien emitió el acto impugnado, participó también como miembro de la comisión, habiendo manifestado de forma previa su opinión y recomendación, por lo que habría incurrido en nulidad.
11. Con Oficio N° 774-2023-GR-C/GEREDU-C/UGEL-A/AGA/PAD, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación presentado por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
12. A través de los Oficios N° 002689 y 002690-2024-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

13. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023<sup>1</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del

<sup>1</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 17°.- Tribunal del Servicio Civil

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

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

Conoce recursos de apelación en materia de:

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

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

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"

Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013<sup>2</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.

14. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>3</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.
15. 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 en el artículo 90° de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil<sup>4</sup>, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM<sup>5</sup>; para

---

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>2</sup> **Ley N° 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 N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos".

<sup>3</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

<sup>4</sup> **Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil**

**"Artículo 90°.- 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 sus veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

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

<sup>5</sup> **Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

**"Artículo 95°.- 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.

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"

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>6</sup>, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016<sup>7</sup>.

16. 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>8</sup>, se hizo de público conocimiento la ampliación de

---

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

<sup>6</sup> El 1 de julio de 2016.

<sup>7</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:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- Aprobar la política general de la institución;
- Aprobar la organización interna de la Autoridad, 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;
- Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a 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”.

<sup>8</sup> **Decreto Legislativo N° 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 N° 1450**

**“Artículo 16º.- 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;

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"

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)

17. 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.
18. 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.

- 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;
- l) 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 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"

### Del régimen disciplinario aplicable

19. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se aprecia que la impugnante prestaba servicios como docente bajo las disposiciones de la Ley N° 29944; por lo que la Sala considera que son aplicables al presente caso, la referida Ley y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2013-ED, normas que se encontraban vigentes al momento de la instauración del proceso administrativo disciplinario, y cualquier otro documento de gestión emitido por el Ministerio de Educación por el cual se establezcan funciones, obligaciones, deberes y derechos para el personal de la Entidad.

### De la observancia del debido procedimiento administrativo, el principio de legalidad y tipicidad, y la motivación de los actos administrativos

20. El numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios “(...) no sólo se limitan a las formalidades propias de un procedimiento judicial, sino que se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)”<sup>9</sup>.
21. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional manifiesta que “(...) en reiterada jurisprudencia, el Tribunal Constitucional ha sostenido que el derecho reconocido en la referida disposición “(...) no sólo tiene una dimensión, por así decirlo, “judicial”, sino que se extiende también a sede “administrativa” y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a “cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8° de la Convención Americana (...)”<sup>10</sup>.
22. En esa medida, tenemos que el numeral 1.2 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley N° 27444 reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no

<sup>9</sup>Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA.

<sup>10</sup>Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-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"

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>11</sup>.

23. 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>12</sup>.
24. Al respecto, debe señalarse que la potestad sancionadora de la administración pública es el poder jurídico que permite castigar a los administrados cuando éstos lesionan determinados bienes jurídicos reconocidos por el marco constitucional y legal vigente, a efectos de incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la realización de infracciones. El procedimiento sancionador en general, establece una serie de pautas mínimas comunes para que todas las entidades administrativas con competencia para la aplicación de sanciones a los administrados la ejerzan de manera previsible y no arbitraria. En ese sentido, el artículo 248º del TUO de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece cuáles son los principios de la potestad sancionadora administrativa.

<sup>11</sup>Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS

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

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

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo".

<sup>12</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.

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"

25. Por su parte, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444<sup>13</sup> establece que el procedimiento administrativo se sustenta, entre otros, en el principio de legalidad, según el cual, *“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”*.
26. Al respecto, se debe precisar que, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad<sup>14</sup>, en aplicación del principio de legalidad, la Administración Pública solo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica. En otros términos, mientras que los particulares están habilitados de hacer todo lo que la ley no prohíbe, las entidades que integran la Administración Pública, solo pueden hacer lo que la ley expresamente les permita.
27. En relación con el mencionado principio, Morón Urbina precisa que este se desdobra en tres elementos esenciales e insolubles: *“(…) la legalidad formal, que exige el sometimiento al procedimiento y a las formas; la legalidad sustantiva, referente al contenido de las materias que le son atribuidas, constitutivas de sus propios límites de actuación; y la legalidad teleológica, que obliga al cumplimiento de los fines que el legislador estableció, en la forma tal que la actividad administrativa es una actividad funcional”*<sup>15</sup>.
28. En ese sentido, al momento de emitir un acto administrativo, las autoridades administrativas deben actuar conforme al marco legal vigente, teniendo en cuenta que sus declaraciones producen efectos jurídicos respecto del interés, obligación o

<sup>13</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:

1.1. 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”.

<sup>14</sup> **Constitución Política del Perú de 1993**

**“Artículo 2º.- Derechos fundamentales de la persona**

Toda persona tiene derecho:

(…)

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

(…)

a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe; (…)”.

<sup>15</sup> **MORÓN URBINA, Juan Carlos: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 10ª ed., Gaceta Jurídica, Lima, 2014, p. 64.**





“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"

derecho de un administrado, tal como se encuentra previsto en el artículo 1º del TUO de la Ley N° 27444<sup>16</sup>.

29. De esta forma, es posible afirmar que las entidades públicas, al emitir un acto administrativo, deben hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.
30. La debida motivación, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, constituye un requisito de validez del acto administrativo<sup>17</sup> que se sustenta en la necesidad de “permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública”<sup>18</sup>; por lo que no son admisibles como tal la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto, tal como se desprende del numeral 4 del artículo 3º y del numeral 3 del artículo 6º del TUO de la Ley N° 27444.
31. 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 de TUO de la Ley N° 27444<sup>19</sup>. En el primero, al no encontrarse dentro del

<sup>16</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**“Artículo 1º.- Concepto de acto administrativo**

1.1 Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta. (...)”.

<sup>17</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>18</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**“Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo (...)**

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto”.

<sup>19</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**“Artículo 14º.- Conservación del acto**

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"

supuesto de conversación antes indicado, 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>20</sup>. Corresponde, entonces, determinar en cuál de las categorías reseñadas se encuadra la motivación que sustenta el acto administrativo impugnado.

32. Sobre el particular, debe señalarse que toda actuación de las autoridades administrativas debe realizarse conforme al principio de legalidad, y por lo tanto, acorde a la Constitución.
33. En esta línea, acerca del derecho a la motivación de las decisiones de la administración, el Tribunal Constitucional<sup>21</sup> señala, en términos exactos, lo siguiente:

*“Cabe acotar que la Constitución no establece una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa o se presenta el supuesto de motivación por remisión.*

*La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.*

*El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.*

*Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los*

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. (...)."

<sup>20</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

**“Artículo 10º.- Causales de nulidad**

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

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

<sup>21</sup>Sentencia recaída en el Expediente Nº 0091-2005-PA/TC. Fundamento Noveno.

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"

*derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.*

*En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo”.*

34. En virtud a lo expuesto, se puede afirmar 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. Asimismo, se debe entender que existe una obligación de las entidades públicas de respetar los principios constitucionalmente reconocidos, dentro de los cuales se encuentra el derecho de defensa y el debido procedimiento; de lo contrario, el acto administrativo emitido soslayando tales derechos carecería de validez.
35. Con relación al derecho de defensa el numeral 14 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, dispone que nadie puede ser privado de este derecho en ningún estado del proceso; sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que “(...) *el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no sólo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo (...)*”<sup>22</sup>; siendo el derecho de defensa parte del derecho del debido proceso, el cual “(...) *se proyecta como principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, sea en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés*”<sup>23</sup>
36. Del mismo modo, el Tribunal Constitucional manifiesta que “(...) *el derecho de defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra*” [Exp. N° 0649-2002-AA/TC FJ 4]<sup>24</sup>.
37. Agrega el referido Tribunal que: “*queda clara la pertinente extrapolación de la garantía del derecho de defensa en el ámbito administrativo sancionador y con ello*

<sup>22</sup>Fundamento 13° de la sentencia emitida en el Expediente N° 8605-2005-AA/TC

<sup>23</sup>Fundamento 14° de la sentencia emitida en el Expediente N° 8605-2005-AA/TC.

<sup>24</sup>Fundamento 4° de la sentencia emitida en el Expediente N° 2659-2003-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. 028-2016-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"

*la exigencia de que al momento del inicio del procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, información que 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>25</sup>.

38. Otras garantías del debido procedimiento, y en especial cuando se está frente al ejercicio de la potestad sancionadora, son la sujeción a los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 248º del TUO de la Ley Nº 27444. El primero prescribe que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad. El segundo, que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.
39. Por su parte, el principio de tipicidad -que constituye una manifestación del principio de legalidad- exige que las conductas consideradas como faltas estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de las mismas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable<sup>26</sup>.
40. 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>27</sup>.

<sup>25</sup>Fundamento 14º de la sentencia emitida en el Expediente Nº 02098-2010-PA/TC.

<sup>26</sup>Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente Nº 05487-2013-AA/TC.

<sup>27</sup>Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente Nº 02050-2002-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. 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"

41. Ahora, Morón Urbina<sup>28</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”*.
42. 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.
43. En ese sentido, es posible afirmar que las entidades públicas, al emitir un acto administrativo, deben hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.
44. Considerando lo expuesto, corresponde señalar que el principio de tipicidad no se satisface únicamente cuando la Entidad cumple con la imputación de una falta administrativa, sino que los hechos imputados deben subsumirse en los supuestos previstos en la norma jurídica, cumpliendo cabalmente con el ejercicio de subsunción, caso contrario, si los hechos no se configuran en la norma jurídica imputada, no dará lugar a las consecuencias jurídicas previstas en el ordenamiento jurídico.

#### Del análisis del caso concreto

45. Conforme se ha expuesto en los antecedentes de la presente resolución, mediante Resolución Directoral N° 1083-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA, del 30 de

<sup>28</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"

mayo de 2023, se inició procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, por los siguientes hechos:

*"(...) luego del análisis y valoración de los presentes actuados se advierte que, LILA PATRICIA MARROQUIN FARFAN, profesora coordinadora del nivel inicial – PRONOEI de la Unidad de Gestión Educativa Local Anta habría realizado presuntos actos de incumplimiento de funciones, al no comunicar oportunamente la renuncia voluntaria de las Promotoras Educativas Comunitarias (PEC) de iniciales S.M.A.H y R.K.A.A., de las comunidades Rampac Putaca y Anapagua respectivamente, privando el servicio educativo a los menores que asisten a la PRONOEI "Las Orquídeas" y "Santa rosa de Lima". Asimismo, se habría apropiado de las propinas de la promotora educativa de iniciales S.M.A.H, de la comunidad de Rampac Putaca de los meses octubre, noviembre y diciembre haciendo un monto total de S/. 1,865.00 (mil ochocientos sesenta y cinco con 00/100 soles), ya que la administrada le había solicitado a las citada promotora que le transfiera al número de cuenta 04161390173 del Banco de la Nación dichos montos, debido a que ellas seguían percibiendo las propinas por parte de la UGEL que no se tenía conocimiento de las renunciaciones. (...)"*

En ese sentido se le imputó lo establecido en el literal q) del artículo 40º de la Ley Nº 29944, Ley de Reforma Magisterial, al haber inobservado lo dispuesto en el inciso 6.3.2.4, literal b) del numeral IV del anexo 2 de la Resolución Viceministerial Nº 036-2015-MINEDU, así como los numerales 2) y 5) del artículo 6º de la Ley Nº 27815, Ley del Código de ética de la Función Pública, incurriendo con ello en las presuntas faltas administrativas establecidas en el primer párrafo y el literal i) del artículo 48º de la Ley Nº 29944.

46. Al respecto, se presume que los hechos imputados a la impugnante serían los siguientes:

- i) Incumplimiento de funciones, al no comunicar oportunamente la renuncia voluntaria de las Promotoras Educativas Comunitarias (PEC) de iniciales S.M.A.H Y R.K.A.A., de las comunidades Rampac Putaca y Anapagua respectivamente.
- ii) Privar del servicio educativo a los menores que asisten a la PRONOEI "Las Orquídeas" y "Santa rosa de Lima".
- iii) Haberse apropiado de las propinas de la promotora educativa de iniciales S.M.A.H, de la comunidad de Rampac Putaca de los meses octubre, noviembre y diciembre haciendo un monto total de S/. 1,865.00 (mil ochocientos sesenta y cinco con 00/100 soles).

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"

47. Frente a ello, la Entidad consideró que la impugnante, con su conducta, habría incumplido su deber establecido en el literal q) del artículo 40º de la Ley Nº 29944, Ley de Reforma Magisterial, al haber inobservado lo dispuesto en el inciso 6.3.2.4, literal b) del numeral IV del anexo 2 de la resolución Viceministerial Nº 036-2015-MINEDU, asimismo le imputó las faltas disciplinarias previstas en el artículo 48º de la Ley Nº 29944, del de Reforma Magisterial, y en la Ley Nº 27815, Ley del Código de ética de la Función Pública:
- (i) La transgresión u omisión, de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerados como grave (primer párrafo del artículo 48º)
  - (ii) Otras que se establecen en las disposiciones legales pertinentes (literal i) del artículo 48º)
  - (iii) Los numerales 2) y 5) del artículo 6º de la Ley Nº 27815, Ley del Código de ética de la Función Pública.
48. Al respecto, de la Resolución Directoral Nº 1083-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA, se observa que la Entidad señaló un listado de los hechos atribuidos a la impugnante. No obstante, al efectuar el análisis de tales hechos para fundamentar la imputación realizada a la impugnante, **no se aprecia que la Entidad haya señalado claramente cómo cada uno de los hechos y las correspondientes normas vulneradas, configurarían alguna de las faltas imputadas.**
49. Es decir, en la resolución con la cual se inició el procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, no se aprecia que la Entidad haya sustentado cómo es que cada uno de los hechos atribuidos constituye una vulneración a las normas citadas y, en consecuencia, configura, por un lado, alguno de los supuestos de hecho previstos en el primer párrafo del artículo 48º de la Ley Nº 29944 o, por otro lado, la falta prevista en el literal i) del artículo 48º de la misma Ley, más aun teniendo en cuenta que esta última constituye un supuesto de remisión hacia otras faltas o infracciones establecidas en otras disposiciones legales pertinentes, como los contemplados en los numerales 2) y 5) del artículo 6º de la Ley Nº 27815, Ley del Código de ética de la Función Pública.
50. Lo expuesto en los numerales precedentes, 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 Nº 1083-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA y la Resolución Directoral Nº 1462-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA, se encuentran inmersas en la causal de nulidad

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley Nº 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>





“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"

prevista en el numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley N° 27444<sup>29</sup>, por contravenir el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, y los numerales 1 y 2 del literal 1 del artículo IV del Título Preliminar del mencionado TUO<sup>30</sup>.

51. Por otro lado, se advierte que la Presidenta de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes de la Entidad habría participado en el procedimiento administrativo disciplinario contra la impugnante y además en calidad de directora encargada de la Entidad, suscribiendo la Resolución Directoral N° 1462-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA, con la cual se resolvió sancionar a la impugnante.
52. Sobre este extremo, cabe indicar que, la Presidenta de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes de la Entidad no podría actuar también como Órgano Sancionador en el procedimiento administrativo disciplinario contra la impugnante, por lo que correspondería formular su abstención para que el superior jerárquico se pronuncie y determine quién actuaría como Órgano Sancionador, de ser el caso, conforme al artículo 101º del TUO de la Ley N° 27444<sup>31</sup>.

<sup>29</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por 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:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)

<sup>30</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.

(...)

<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 101º.- Disposición superior de abstención**

101.1. El superior jerárquico inmediato ordena, de oficio, o a pedido de los administrados, la abstención del agente incurso en alguna de las causales a que se refiere el artículo 100.

101.2. En este mismo acto designa a quien continuará conociendo del asunto, preferentemente entre autoridades de igual jerarquía, y le remitirá el expediente.

101.3. Cuando no hubiere otra autoridad pública apta para conocer del asunto, el superior optará por habilitar a una autoridad ad hoc, o disponer que el incurso en causal de abstención tramite y resuelva el asunto, bajo su directa supervisión.”

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"

53. Por tanto, 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 la Resolución Directoral N° 1083-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA y la Resolución Directoral N° 1462-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA se encuentran inmersas en la causal de nulidad, prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444<sup>32</sup>.
54. 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.
55. 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.
56. Finalmente, habiéndose constatado la vulneración del debido procedimiento administrativo, resulta innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento del Tribunal.

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

#### RESUELVE:

**PRIMERO.-** Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral N° 1083-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA, del 30 de mayo de 2023 y de la Resolución Directoral N° 1462-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA, del 17 de agosto de 2023, emitidas por la Dirección de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL ANTA; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo y el principio de tipicidad.

<sup>32</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 (...)"

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"

**SEGUNDO.-** Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución Directoral N° 1083-2023-GR CUSCO/GEREDU-C/UGEL ANTA, del 30 de mayo de 2023, y que la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL ANTA 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 a la señora LILA PATRICIA MARROQUIN FARFAN y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL ANTA, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL ANTA, debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

**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

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

Presidente

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº

**ROLANDO SALVATIERRA COMBINA**

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº

**CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA**

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

CP1

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 autenticidad 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 20 de 20

