

"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 003249-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 1333-2024-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : MARIA GRACIELA ALARCON LEDESMA
ENTIDAD : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 03
RÉGIMEN : LEY Nº 29944
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
CESE TEMPORAL POR TREINTA Y UN (31) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES

SUMILLA: Se declara la NULIDAD de la Resolución Directoral Nº 05071-2023-UGEL03, del 7 de julio de 2023, emitida por la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 03 - Lima, por vulnerar el deber de motivación.

Lima, 6 de junio de 2024

ANTECEDENTES

- Mediante Resolución Directoral Nº 05443-2022-UGEL 03, del 26 de julio de 2022, y en mérito a las consideraciones expuestas en el Informe Preliminar Nº 086-2022-MINEDU/VMGI/DRELM/UGEL.03/DIR-CPPADD, la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 03, en adelante la Entidad, resolvió instaurar procedimiento administrativo disciplinario a la señora MARIA GRACIELA ALARCON LEDESMA, docente de la Institución Educativa "Bartolomé Herrera", en adelante la impugnante, por presuntamente haber incumplido con presentar el expediente de declaración de gastos del presupuesto del programa de mantenimiento preventivo de locales educativos periodo 2020-1, en el plazo máximo establecido por disposición del Ministerio de Educación, esto es, el 28 de diciembre de 2020.

En ese sentido, se le imputó a la impugnante la falta disciplinaria establecida en el primer párrafo del artículo 48º de la Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial¹; así como el incumplimiento del literal q) del artículo 40º de la citada ley²; en

¹ **Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial**

"Artículo 48º.- Cese temporal

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

² **Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial**

"Artículo 40º.- Deberes

Los profesores deben: (...)

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

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"

concordancia con los literales d) y e) del sub numeral 6.2.3 de la Norma Técnica denominada "Disposiciones para la Ejecución del Programa de Mantenimiento de Locales Educativos 2020", aprobada por Resolución Ministerial N° 259-2020-MINEDU³.

2. El 15 de agosto de 2022, la impugnante presentó sus descargos, en mérito a los siguientes fundamentos:
 - (i) Tuvo dificultades técnicas y de conexión.
 - (ii) Hubo falta de condiciones de bioseguridad y vulnerabilidad del personal administrativo.
 - (iii) Remitió las declaraciones, pero fueron observadas por mesa de partes.
3. Mediante Resolución Directoral N° 05765-2022-UGEL 03, del 1 de septiembre de 2022⁴, la Dirección de la Entidad impuso al impugnante la sanción de cese temporal por treinta y un (31) días sin goce de remuneraciones, al haberse acreditado los hechos imputados en la Resolución Directoral N° 05443-2022-UGEL 03, habiendo incumplido el literal q) del artículo 40° de la Ley N° 29944 – Ley de Reforma Magisterial; incurriendo en la falta contemplada en el primer párrafo del artículo 48° de la citada ley.
4. Al no estar conforme con la sanción impuesta, el impugnante, el 26 de septiembre de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 05765-2022-UGEL 03, argumentando que informó inoportunamente sobre su obligación de declaración, no pudo orientarse en el encargo por las consecuencias de la pandemia, la declaración no ha sido observada, ni se ha determinado perjuicio a la Entidad, y se han vulnerado los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

³ Norma Técnica denominada "Disposiciones para la Ejecución del Programa de Mantenimiento de Locales Educativos 2020", aprobada por Resolución Ministerial N° 259-2020-MINEDU

(...)

6.2.3. Cierre de las acciones de mantenimiento

d) El responsable de mantenimiento debe registrar en "Mi Mantenimiento" y enviar a la UGEL o DRE, o la que haga sus veces, según corresponda, el expediente de declaración de gastos acorde a lo señalado en la Norma Técnica General. Según corresponda, dicho expediente deberá contener los formatos del Anexo N° 13. Formato de devoluciones de saldos a la cuenta PRONIED y Anexo N° 14. Declaración de gastos de mantenimiento.

e) El envío y registro del expediente de declaración de gastos será hasta 21(veintiún) días calendario posteriores al registro del informe de culminación de actividades. Sin perjuicio de ello, el plazo límite para el registro y envío de la declaración de gastos será hasta el 28 de diciembre de 2020;

(...)"

⁴ Notificada a la impugnante el 5 de septiembre de 2022.

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"

5. Mediante Resolución N° 000937-2023-SERVIR/TSC-Primera Sala, del 14 de abril de 2023, la Primera Sala del Tribunal declaró la nulidad de la de la Resolución Directoral N° 05765-2022-UGEL 03, del 1 de septiembre de 2022, emitida por la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 03 - Lima, por vulnerar el debido la debida motivación.
6. Con Resolución Directoral N° 05071-2023-UGEL03, del 7 de julio de 2023⁵, la Dirección de la Entidad, resolvió imponer a la impugnante la sanción de cese temporal por treinta y un (31) días sin goce de remuneraciones, por la falta imputada al inicio del procedimiento administrativo disciplinario.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

7. El 3 de agosto de 2023, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N°05071-2023-UGEL03, manifestando lo siguiente:
 - (i) El acto impugnado no se pronuncia sobre la falta de razonabilidad y proporcionalidad para sancionar.
 - (ii) El director del Colegio Bartolomé Herrera es el responsable del mantenimiento anual, pero el año 2020, por estar en el grupo más vulnerable ante la pandemia solicitó que asumiera esa responsabilidad, ajena a sus funciones y responsabilidades de su cargo. Aceptó colaborar, pero desconocía los procedimientos burocráticos relacionados con el encargo.
 - (iii) No se ha recibido ningún requerimiento o aviso de vencimiento de plazo, siendo que se enteró en una reunión de la red de colegios, habiendo preparado de manera inmediata el informe final, que requería para su presentación de varias firmas, tarea dificultada por las restricciones sanitarias.
 - (iv) Presentó el informe final el 16 de febrero de 2021, y precisa que se negaron a recibir el informe final que presentó el 10 de febrero del mismo año.
 - (v) La inmovilidad social y peligro de contagio no le permitió recibir oportunamente instrucciones o documentos presencialmente.
 - (vi) El monto asignado para el mantenimiento fue invertido eficientemente sin ningún reparo u observación.
 - (vii) Es un abuso que considere como falta grave la demora en algunos días en presentar el informe.
 - (viii) No se ha analizado cada uno de sus descargos.
 - (ix) No se han evaluado todos los criterios de graduación, más bien se evidencia que se le ha sancionado con la falta más grave posible.

⁵ Notificado al impugnante el 12 de julio de 2023.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

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

8. Con Oficio N° 03478-2023-MINEDU/VMGI-DRELM-UGEL.03/DIR-ARH, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
9. A través de los Oficios N°s 003845 y 003846-2023-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal informó a la Entidad y al impugnante, respectivamente, la admisión del recurso de apelación

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

10. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023⁶, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁷, 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.

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

"Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil"

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

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

Conoce recursos de apelación en materia de:

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

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".

⁷ **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".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

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

11. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁸, 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.
12. 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 Civil⁹, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM¹⁰; 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"¹¹, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016¹².

⁸ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

⁹ **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".

¹⁰ **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.

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

¹¹ El 1 de julio de 2016.

¹² **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

"Artículo 16°.- 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;

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"

13. 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 Directivo¹³, 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

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

¹³Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo Nº 1450

"Artículo 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 sistema;
- 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"

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)

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

Del régimen disciplinario aplicable

16. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se aprecia que la impugnante se encuentra contratada bajo el régimen establecido en la Ley N° 29944 – Ley de Reforma Magisterial y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED; por lo que la Sala considera que son aplicables al presente caso, la referida ley y su reglamento, normas que se encontraban vigentes al momento de la instauración del proceso administrativo disciplinario, así como cualquier otro documento de gestión emitido por el Ministerio de Educación por el cual se establezcan funciones, obligaciones, deberes y derechos para su personal.

Del deber de motivación de los actos administrativos

17. Respecto a la debida motivación, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, constituye un requisito de validez del acto administrativo

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”

que se sustenta en la necesidad de “permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública”¹⁴, tal como se desprende del numeral 4 del artículo 3º y del numeral 6.3 del artículo 6º del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley Nº 27444.

18. Sobre el particular, es necesario considerar que la exigencia de motivación de las resoluciones administrativas ha sido materia de pronunciamiento expreso del Tribunal Constitucional, que ha precisado su finalidad esencial del siguiente modo: *“La doctrina considera, pues, que la motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la Administración, siendo un mecanismo que permite apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad de su actuación. Evidentemente, tal exigencia varía de intensidad según la clase de resolución, siendo claro que ella deberá ser más rigurosa cuando se trate, por ejemplo, de decisiones sancionadoras, como ocurre en el caso sub examine”*¹⁵.
19. Asimismo, el numeral 5.4 del artículo 5º del TUO de la Ley Nº 27444 establece que el contenido del acto administrativo deberá comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados. De esta manera, la administración debe pronunciarse no solo sobre lo planteado en la petición inicial, sino también sobre otros aspectos que surjan durante la tramitación del expediente¹⁶.
20. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha precisado que *“El derecho a la debida motivación de las resoluciones importa que los jueces, al resolver las causas, expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una*

¹⁴Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 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”.

¹⁵Fundamento 9º de la sentencia recaída en el Expediente Nº 4289-2004-AA/TC.

¹⁶Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS

“Artículo 5º.- Objeto o contenido del acto administrativo (...)

5.4. El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por éstos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que otorgue posibilidad de exponer su posición al administrado y, en su caso, aporten las pruebas a su favor.

(...)”

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"

*determinada decisión. Esas razones, por lo demás, pueden y deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso"*¹⁷.

21. Por otro lado, respecto a la razonabilidad y proporcionalidad de las sanciones administrativas, el Tribunal Constitucional ha señalado que la potestad administrativa disciplinaria *"(...) está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular de la observancia de los derechos fundamentales. Al respecto, debe resaltarse la vinculatoriedad de la Administración en la prosecución de procedimientos administrativos disciplinarios, al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de los derechos fundamentales procesales y de los principios constitucionales (v.gr. legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad) que lo conforman"*¹⁸.
22. Con relación a la razonabilidad y proporcionalidad de la sanción, es pertinente precisar que dichos principios se encuentran establecidos en el artículo 200º de la Constitución Política del Perú¹⁹, señalando el Tribunal Constitucional respecto a los mismos que *"(...) el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgado expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres subprincipios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación (...) "*²⁰.
23. Al respecto, cabe precisar que el Tribunal Constitucional en la Sentencia emitida en el Expediente Nº 2192-2004-AA/TC sostuvo lo siguiente:

"15. (...)

En ese sentido, el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgador expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres subprincipios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación.

¹⁷Fundamento 2º de la sentencia emitida en el expediente Nº 01480-2006-AA/TC.

¹⁸ Fundamento 6 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente Nº 1003-98-AA/TC.

¹⁹ **Constitución Política del Perú de 1993**

"Artículo 200º.- Son garantías constitucionales: (...)

Cuando se interponen acciones de esta naturaleza en relación con derechos restringidos o suspendidos, el órgano jurisdiccional competente examina la razonabilidad y la proporcionalidad del acto restrictivo. No corresponde al juez cuestionar la declaración del estado de emergencia ni de sitio".

²⁰Fundamento 15 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente Nº 02192-2004 PA/TC.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 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"

(...)

20. (...) *Esto implica un claro mandato a la administración municipal para que, en el momento de establecer una sanción administrativa, no se limite a realizar un razonamiento mecánico de aplicación de normas, sino que, además, efectúe una apreciación razonable de los hechos en relación con quien los hubiese cometido; es decir, que no se trata sólo de contemplar los hechos en abstracto, sino "en cada caso" y tomando en cuenta "los antecedentes del servidor. (...)".*

24. En virtud de 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.

Sobre el análisis del caso concreto

25. En el presente caso, se aprecia que la Entidad inició procedimiento administrativo disciplinario y sancionó a la impugnante por haber incumplido con presentar el expediente de declaración de gastos del presupuesto del programa de mantenimiento preventivo de locales educativos periodo 2020-1, en el plazo máximo establecido por disposición del Ministerio de Educación, esto es, el 28 de diciembre de 2020.
26. Al respecto, se aprecia que la Entidad respecto a los argumentos formulados presentados por el impugnante refiere que *"Luego de haber analizado tales argumentos de la procesada, llegamos a inferir que dichas afirmaciones no podrían a llegar a constituir un medio de prueba suficiente y útil que conllevaría a desvirtuar su responsabilidad en los cargos imputados en la Resolución Directoral N° 05443-2022-UGEL03, de fecha 26 de julio de 2022, habida cuenta que aquellas afirmaciones no vendrían acompañadas de alguna evidencia que permitiría materializar la existencia de las dificultades técnicas de conectividad que hubiese podido padecer la imputada; por lo tanto, no resulta posible tomar en cuenta dichas afirmaciones al no existir elementos probatorios suficientes que permitan visualizar de forma fehaciente el registro en el sistema de información de mantenimiento, a cargo del PRONIED, a través de alguna captura de pantalla".*
27. Es así que, la Entidad concluye que, la falta imputada a la impugnante se encuentra debidamente acreditada, con el *"Acta de compromiso suscrita por la procesada María Graciela Alarcón Ledesma", "el Oficio N° 039-2021-IEE. "BH", de fecha 09 de febrero de 2021, ingresado con el Expediente MPT2021-EXT-0017910, de fecha 16 de febrero del 2021, con el cual la Institución Educativa "Bartolomé Herrera", remite*

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"

en vía de regularización, la Declaración de gastos; ésto es, fuera del plazo establecido por la Resolución Ministerial N° 259-2020-MINEDU", y el "Informe N° 026-2021-MINEDU/VMGI-DRELM-UGEL.03/ASGESESESE, de fecha 16 de febrero de 2021, emitido por el ASGESE.

28. Al respecto, se aprecia que la impugnante no cumplió con presentar el expediente de declaración de gastos del presupuesto del programa de mantenimiento preventivo de locales educativos periodo 2020-1, en el plazo máximo establecido previsto, esto es, el 28 de diciembre de 2020.
29. Ahora bien, sobre el particular, el impugnante en su recurso de apelación, ha señalado, principalmente, los siguientes argumentos:
 - (i) El director del Colegio Bartolomé Herrera es el responsable del mantenimiento anual, pero el año 2020, por estar en el grupo más vulnerable ante la pandemia solicitó que asumiera esa responsabilidad, ajena a sus funciones y responsabilidades de su cargo. Aceptó colaborar, pero desconocía los procedimientos burocráticos relacionados con el encargo.
 - (ii) No se ha recibido ningún requerimiento o aviso de vencimiento de plazo, siendo que se enteró en una reunión de la red de colegios, habiendo preparado de manera inmediata el informe final, que requería para su presentación de varias firmas, tarea dificultada por las restricciones sanitarias.
30. De lo anterior, se advierte que la impugnante refiere que asumió la responsabilidad referida al mantenimiento anual, debido a que el Director del colegio se encontraba en el grupo de población vulnerable, asumiendo funciones que eran ajenas a su cargo, y que desconocía los procedimientos vinculados con dicho encargo.
31. Asimismo, refiere que, es un abuso que considere como falta grave la demora en algunos días en presentar el informe, no se han evaluado todos los criterios de graduación, y que el acto impugnado no se pronuncia sobre la falta de razonabilidad y proporcionalidad para sancionar.
32. 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

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"

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.

33. Siguiendo este orden de ideas, se advierte que para poder imponer una sanción administrativa disciplinaria concreta se requiere que las autoridades evalúen los criterios de graduación, **considerando la gravedad de la falta imputada, pero además dicha evaluación tiene que ser debidamente plasmada a modo de fundamento en la resolución que impone la sanción, para que sobre la base de dicha fundamentación se revele si la citada sanción es proporcional a la falta cometida.** Por tanto, la Entidad al momento de determinar, de ser el caso, la sanción a imponer se deberá tener en cuenta los principios de razonabilidad y proporcionalidad antes referidos.
34. Ahora bien, de la revisión de la Resolución Directoral N° 05071-2023-UGEL03, se observa que a la impugnante se le impuso la sanción de cese temporal por treinta y un (31) días sin goce de remuneraciones, se aprecia que la Entidad, de manera general, refiere que se habría configurado el criterio de *"grave daño al interés público y/o bien jurídico protegido"* sin haber precisado cuál es la gravedad del daño que se habría producido; asimismo, respecto al criterio *"Situación jerárquica del autor y autores"* se hace referencia a su condición de docente y responsable del mantenimiento de la institución educativa, pero debió considerar lo expuesto en el numeral 30 de la presente resolución, respecto a que asumió la responsabilidad referida al mantenimiento anual, debido a que el Director del colegio se encontraba en el grupo de población vulnerable.
35. Por tanto, puede concluirse que la Entidad no ha motivado debidamente el acto de sanción, de manera que la resolución impugnada se encuentra inmersa en la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444²¹, por lo que corresponde que se retrotraiga el procedimiento administrativo al momento previo de la sanción.
36. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, este Tribunal debe precisar que la nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que

²¹ **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: (...)

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez.

(...)"

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"

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.

37. Finalmente, habiéndose constatado la vulneración del principio al debido procedimiento administrativo, resulta innecesario pronunciarse sobre los demás argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento del Tribunal.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral Nº 05071-2023-UGEL03, del 7 de julio de 2023, emitida por la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 03 - Lima, por vulnerar el deber de motivación.

SEGUNDO.- Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento de emisión de la Resolución Directoral Nº 05071-2023-UGEL03, a efectos que la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 03 subsane en el más breve plazo los vicios advertidos, teniendo en consideración para tal efecto los criterios señalados en la presente.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora MARIA GRACIELA ALARCON LEDESMA y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 03, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 03.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por

CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA

Presidente

Tribunal del Servicio Civil

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-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.

Página 13 de 14



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

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

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

Firmado por V°B°

ROLANDO SALVATIERRA COMBINA

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

ORLANDO DE LAS CASAS DE LA TORRE UGARTE

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

P9

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autría 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. 028-2018-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.

Página 14 de 14

www.servirgob.pe

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



BICENTENARIO
PERÚ
2024

