



"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 005545-2024-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 6100-2024-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : GLADYS LEONOR ROJAS LAYMITO
ENTIDAD : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 02
RÉGIMEN : LEY Nº 29944
MATERIA : EVALUACIÓN Y PROGRESIÓN EN LA CARRERA
 RECONOCIMIENTO DE TIEMPO DE SERVICIOS

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD del acto administrativo contenido en el Oficio Nº 135-2024-MINEDU/VMGI-DRELM/UGEL.02/JARH-ESLE, del 26 de enero de 2024, emitido por la Jefatura del Área de Recursos Humanos de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 02; al haberse vulnerado la debida motivación de los actos administrativos.*

Lima, 20 de septiembre de 2024

ANTECEDENTE

1. Mediante Resolución Directoral U.G.E.L. 02 Nº 13355, la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 02, en adelante la Entidad, resolvió cesar por límite de edad, a partir del 31 de diciembre de 2023, a la señora GLADYS LEONOR ROJAS LAYMITO, en adelante la impugnante, en el cargo de docente de la Institución Educativa Nº 2095 "Hernán Busse de la Guerra".

Asimismo, en la citada resolución se dispuso, entre otros, reconocer a favor de la impugnante, ocho (8) años, ocho (8) meses y veinte (20) días de tiempo de servicios como Auxiliar de Educación y veintisiete (27) años, siete (7) meses y veinticuatro (24) días de tiempos de servicios oficiales como docente, al 30 de diciembre de 2023.

2. El 8 de enero de 2024, la impugnante solicitó se rectifique lo señalado en la Resolución Directoral U.G.E.L. 02 Nº 13355, respecto a su tiempo de servicios, señalando que no se han reconocido cuatro (4) años iniciales, nombrada el 20 de julio de 1983 en el Colegio Nacional "Nuestra Señora de Lourdes" Pampas – Tayacaja – Huancavelica en donde laboró hasta julio de 1987, siendo que posteriormente pasó a ser auxiliar según la Resolución Nº 3060, del 20 de septiembre de 1987.

Asimismo, la impugnante señaló que, para el cálculo de su CTS no se han considerado dichos años como docente y como auxiliar de educación, lo que haría una suma de treinta y dos (32) años como docente y ocho (8) años como auxiliar de educación.

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





"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"

3. Con Oficio N° 135-2024-MINEDU/VMGI-DRELM/UGEL.02/JARH-ESLE¹, del 26 de enero de 2024, emitido por la Jefatura del Área de Recursos Humanos de la Entidad comunicó a la impugnante lo siguiente:

"(...) la la Resolución Viceministerial N° 112-2023-MINEDU (...) señala en el numeral 4.2 inciso s) Tiempo de servicio oficial. - Es el tiempo de servicios efectivos contabilizado en años, meses y días, desde su nombramiento hasta su cese, por prestación efectiva de labores (incluyendo las licencias con goce de remuneraciones y vacaciones), según su régimen laboral (...) (La negrita y el subrayado nos corresponde).

Asimismo, precisa la normativa vigente en el numeral 6.1.9 inciso c) Para efectos del cómputo de tiempo de servicios para el cálculo de CTS, a favor del profesor comprendido en la LRM, se consideran: Servicios docentes prestados en condición de nombramiento interino, que fueron incorporados en el marco de lo que establecía la Ley del Profesorado de la Ley N° 24029, entre-el primer y tercer nivel magisterial. Servicios prestados en condición de nombrado bajo los regímenes laborales de la Carrera del Profesorado (Ley N° 24029), Ley que modifica la Ley del Profesorado en lo referido a la Carrera Pública Magisterial (Ley N° 29062) y Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial (...).

De acuerdo, a lo expuesto en los párrafos precedentes el tiempo de servicios docentes contratados, no se considera como tiempo de servicios oficiales para cálculo de Compensación por Tiempo de Servicios (CTS). (...)"

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 15 de febrero de 2024, la impugnante interpuso recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en el Oficio N° 135-2024-MINEDU/VMGI-DRELM/UGEL.02/JARH-ESLE, solicitando se declare la nulidad del citado acto, bajo los mismos argumentos expuestos en su solicitud, señalando además lo siguiente:
- (i) Nunca ha solicitado se le incluya en el cómputo de sus servicios prestados para el cálculo de la CTS el periodo de docente contratado; habiendo mas bien solicitado que se compute el periodo de docente nombrado interino.
 - (ii) El acto impugnado no se encuentra debidamente motivado.
5. Con Oficio N° 311-2024-MINEDU/VMGI-DRELM-DUGEL.02-ARH, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

¹ Notificado a la impugnante el 30 de enero de 2024.





"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"

6. A través de los Oficios N^{os} 017244 y 017246-2024-SERVIR/TSC, la Secretaria Técnica del Tribunal informó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17^o del Decreto Legislativo N^o 1023², modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N^o 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013³, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.
8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N^o 001-2010-SERVIR/TSC⁴, 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.

² **Decreto Legislativo N^o 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

"Artículo 17^o.- 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".

³ **Ley N^o 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^o 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos".

⁴ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 26^o 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"

9. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían solo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90º de la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil⁵, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM⁶; 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"⁷, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016⁸.

⁵ **Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil**

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

La suspensión sin goce de remuneraciones se aplica hasta por un máximo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario previo procedimiento administrativo disciplinario. El número de días de suspensión es propuesto por el jefe inmediato y aprobado por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el cual puede modificar la sanción propuesta. La sanción se oficializa por resolución del jefe de recursos humanos o quien haga su veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

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

⁶ **Reglamento de la Ley Nº 30057, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM**

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

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo Nº 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

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

⁷ El 1 de julio de 2016.

⁸ **Decreto Legislativo Nº 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".

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





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

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

10. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo⁹, se hizo de público conocimiento la ampliación de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; esto es, asumió la totalidad de su competencia a nivel nacional, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

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

⁹Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo Nº 1450

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

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

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

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





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

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

11. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo en los tres (3) niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local), con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
12. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen laboral aplicable

13. De la revisión de la documentación que obra en el expediente se aprecia que la impugnante tenía la condición de personal docente sujeta al régimen laboral regulado por la Ley N° 29944 – Ley de Reforma Magisterial. En tal sentido, esta Sala considera que le es aplicable la referida Ley y su Reglamento, así como el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, y cualquier otro documento de gestión aplicable al personal de la Entidad.

De la validez del acto impugnado

14. Sobre el particular, debe señalarse que toda actuación de las autoridades administrativas debe realizarse conforme al principio de legalidad¹⁰, y por lo tanto, acorde a la Constitución; siendo que en el caso de los actos administrativos que determinan los resultados de su desempeño, en tanto estas tienen efectos jurídicos sobre la situación del trabajador, deben ser emitidos respetando el derecho a la debida motivación de las resoluciones, que se encuentra comprendido dentro del derecho al debido proceso.

¹⁰ **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".

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





"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"

15. Al respecto, el Tribunal Constitucional, con relación a la debida motivación ha señalado que esta forma parte del contenido esencial del debido procedimiento administrativo en los siguientes términos:

"El derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución (...) es una garantía que, si bien tiene su ámbito natural en sede judicial, también es aplicable en el ámbito de los procedimientos administrativos sancionatorios. En ese sentido, el debido proceso -y los derechos que lo conforman, p. ej. El derecho de defensa y la debida motivación de las resoluciones administrativas- resultan aplicables al interior de la actividad institucional de cualquier persona jurídica. (...)"¹¹.

16. Por consiguiente, la debida motivación, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, constituye un requisito de validez del acto administrativo¹² que se sustenta en la necesidad de permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública¹³; por lo que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico¹⁴, tal como se desprende del numeral 4 del artículo 3º y del numeral 1 del artículo 6º del TUO de la Ley Nº 27444.
17. Por su parte, el numeral 5.4 del artículo 5º del TUO de la Ley Nº 27444¹⁵, establece que el contenido del acto administrativo deberá comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados. Al respecto, la administración debe pronunciarse no solo sobre lo planteado en la petición inicial, sino también

¹¹Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente Nº 5514-2005-PA/TC.

¹²**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS.**

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

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

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

¹³MORÓN URBINA, Juan, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, Octava Edición. 2009, p. 157.

¹⁴**Texto 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

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

¹⁵**Texto 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".





“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"

sobre otros aspectos que hayan surgido durante la tramitación del expediente¹⁶; asimismo, contraviene al ordenamiento que la instancia decisoria no se pronuncie sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento¹⁷.

18. El incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuestos principales: la carencia absoluta de motivación y la existencia de una motivación insuficiente o parcial. En el segundo caso, por tratarse de un vicio no trascendente, prevalece la conservación del acto a la que hace referencia el artículo 14º del TUO¹⁸. En el primero, al no encontrarse dentro del supuesto de conservación 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 del referido TUO¹⁹.
19. Corresponde, entonces, determinar en cuál de las categorías reseñadas se encuadra la motivación que sustenta el acto administrativo impugnado.
20. Al respecto, 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 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”²⁰.

¹⁶MORÓN URBINA, Juan Carlos, *“Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”*. Novena Edición, Gaceta Jurídica, Lima, 2011, p. 152.

¹⁷Ibídem.

¹⁸**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

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; (...).”

¹⁹**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.

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; (...).”

²⁰Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4289-2004-AA/TC.





"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"

21. En esta línea, acerca del derecho a la motivación de las decisiones de la administración, el Tribunal Constitucional²¹ 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 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".

22. Por su parte, el citado Colegiado, también ha precisado los límites del derecho a la debida motivación, en base a los siguientes criterios:

"a) Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico.

b) Falta de motivación interna del razonamiento. La falta de motivación interna del razonamiento [defectos internos de la motivación] se presenta en una doble dimensión; por un lado, cuando existe invalidez de una inferencia a partir de las

²¹Sentencia recaída en el Expediente N° 0091-2005-PA/TC. Fundamento Noveno.



"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"

premisas que establece previamente el Juez en su decisión; y, por otro lado, cuando existe incoherencia narrativa, que a la postre se presenta como un discurso absolutamente confuso incapaz de transmitir, de modo coherente, las razones en las que se apoya la decisión. Se trata, en ambos casos, de identificar el ámbito constitucional de la debida motivación mediante el control de los argumentos utilizados en la decisión asumida por el Juez o Tribunal; sea desde la perspectiva de su corrección lógica o desde su coherencia narrativa.

c) Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas. El control de la motivación también puede autorizar la actuación del juez constitucional cuando las premisas de las que parte el Juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de su validez fáctica o jurídica. Esto ocurre por lo general en los casos difíciles, como los identifica Dworkin, es decir, en aquellos casos donde suele presentarse problemas de pruebas o de interpretación de disposiciones normativas.

Si el control de la motivación interna permite identificar la falta de corrección lógica en la argumentación del juez, el control en la justificación de las premisas posibilita identificar las razones que sustentan las premisas en las que ha basado su argumento. El control de la justificación externa del razonamiento resulta fundamental para apreciar la justicia y razonabilidad de la decisión judicial en el Estado democrático, porque obliga al juez a ser exhaustivo en la fundamentación de su decisión y a no dejarse persuadir por la simple lógica formal.

d) La motivación insuficiente. Se refiere, básicamente, al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada. Si bien, como ha establecido este Tribunal en reiterada jurisprudencia, no se trata de dar respuestas a cada una de las pretensiones planteadas, la insuficiencia, vista aquí en términos generales, sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la "insuficiencia" de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo.

e) La motivación sustancialmente incongruente. El derecho a la debida motivación de las resoluciones obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengán planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa).

f) Motivaciones cualificadas.- Conforme lo ha destacado este Tribunal, resulta indispensable una especial justificación para el caso de decisiones de rechazo de la demanda, o cuando, como producto de la decisión jurisdiccional, se afectan derechos fundamentales como el de la libertad. En estos casos, la motivación de la sentencia opera como un doble mandato, referido tanto al propio derecho a la justificación de la decisión como también al derecho que está siendo objeto de restricción por parte del Juez o Tribunal"²².

²²Sentencia recaída en el Expediente N° 0728-2008-PHC/TC. Fundamento Séptimo.





"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"

23. 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.
24. De la revisión de los actuados, se advierte que, a través de la Resolución Directoral U.G.E.L. 02 N° 13355, se resolvió, entre otros, reconocer a favor de la impugnante, ocho (8) años, ocho (8) meses y veinte (20) días de tiempo de servicios como Auxiliar de Educación y veintisiete (27) años, siete (7) meses y veinticuatro (24) días de tiempos de servicios oficiales como docente, al 30 de diciembre de 2023.
25. No obstante, el 8 de enero de 2024, la impugnante solicitó se rectifique lo señalado en la Resolución Directoral U.G.E.L. 02 N° 13355, respecto a su tiempo de servicios, señalando que no se han reconocido cuatro (4) años iniciales, nombrada el 20 de julio de 1983 en el Colegio Nacional "Nuestra Señora de Lourdes" Pampas – Tayacaja – Huancavelica en donde laboró hasta julio de 1987, siendo que posteriormente pasó a ser auxiliar según la Resolución N° 3060, del 20 de septiembre de 1987. Asimismo, la impugnante señaló que, para el cálculo de su CTS no se han considerado dichos años como docente y como auxiliar de educación, lo que haría una suma de treinta y dos (32) años como docente y ocho (8) años como auxiliar de educación.
26. Al respecto, con Oficio N° 135-2024-MINEDU/VMGI-DRELM/UGEL.02/JARH-ESLE, del 26 de enero de 2024, la Entidad comunicó a la impugnante lo siguiente:

"(...) la Resolución Viceministerial N° 112-2023-MINEDU (...) señala en el numeral 4.2 inciso s) Tiempo de servicio oficial. - Es el tiempo de servicios efectivos contabilizado en años, meses y días, desde su nombramiento hasta su cese, por prestación efectiva de labores (incluyendo las licencias con goce de remuneraciones y vacaciones), según su régimen laboral (...) (La negrita y el subrayado nos corresponde).

Asimismo, precisa la normativa vigente en el numeral 6.1.9 inciso c) Para efectos del cómputo de tiempo de servicios para el cálculo de CTS, a favor del profesor comprendido en la LRM, se consideran: Servicios docentes prestados en condición de nombramiento interino, que fueron incorporados en el marco de lo que establecía la Ley del Profesorado de la Ley N° 24029, entre el primer y tercer nivel magisterial. Servicios prestados en condición de nombrado bajo los regímenes laborales de la Carrera del Profesorado (Ley N° 24029), Ley que modifica la Ley del Profesorado en lo referido a la Carrera Pública Magisterial (Ley N° 29062) y Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial (...).

De acuerdo, a lo expuesto en los párrafos precedentes el tiempo de servicios docentes contratados, no se considera como tiempo de servicios oficiales para cálculo de Compensación por Tiempo de Servicios (CTS). (...)"

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





"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"

27. En ese sentido, de la revisión del citado oficio, no se advierte que la Entidad haya sustentado de manera motivada y congruente los motivos por los cuales no se reconoce el tiempo de servicios señalado por la impugnante, conforme a la documentación que adjuntó, limitándose a transcribir las normas contenidas en la Resolución Viceministerial N° 112-2023-MINEDU.
28. Asimismo, no se aprecia que la Entidad se haya pronunciado sobre lo alegado por la impugnante en su solicitud, indicando únicamente que "(...) *el tiempo de servicios docentes contratados, no se considera como tiempo de servicios oficiales para cálculo de Compensación por Tiempo de Servicios (CTS)*", sin haber evaluado si corresponde o no reconocer el tiempo de servicios, según lo solicitado por la impugnante, teniendo en cuenta que el literal c) del numeral 6.1.9 de la Norma Técnica denominada "Disposiciones que regulan los procedimientos técnicos del Escalafón Magisterial" señala que *Para efectos del cómputo del tiempo de servicios para el cálculo de la CTS, a favor del profesor comprendido en la LRM, se consideran:*
- *Servicios docentes prestados en condición de nombramiento interino, que fueron incorporados en el marco de lo que establecía la Carrera del Profesorado de la Ley N° 24029, entre el primer y tercer nivel magisterial. (...)*
29. En ese orden de ideas, se advierte una motivación insuficiente en el acto antes citado, transgrediendo un componente esencial del derecho al debido procedimiento administrativo, conforme a lo antes expuesto.
30. Por lo expuesto, este Tribunal considera que la Entidad no ha cumplido en justificar las razones que llevaron a la Entidad a emitir el acto impugnado en los términos antes expuestos, evidenciándose así una motivación aparente, transgiriéndose un componente esencial del derecho al debido procedimiento administrativo.
31. En tal sentido, los fundamentos expuestos en líneas precedentes, a criterio de esta Sala, constituyen una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, por lo que el acto administrativo impugnado se encuentra inmerso en las causales de nulidad previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 10º del TUO de la Ley N° 27444²³, al contravenir lo previsto en el inciso 4 del artículo 3º y el inciso 6.1 del artículo 6º²⁴ de la citada norma, habiendo recaído en el supuesto de motivación aparente.

²³ **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 (...)
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."

²⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 26º 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"

32. Debe tenerse en cuenta que para que no se vea vulnerado el derecho a la debida motivación, la decisión debe de contar con los fundamentos de hecho y derecho que expliquen el por qué se ha resuelto de tal o cual manera, toda vez que sólo conociendo de manera clara las razones que justifican la decisión, los destinatarios podrán ejercer los actos necesarios para defender su pretensión²⁵.
33. Finalmente, esta Sala estima que, habiéndose constatado la vulneración del debido procedimiento administrativo y de la debida motivación, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD del acto administrativo contenido en el Oficio Nº 135-2024-MINEDU/VMGI-DRELM/UGEL.02/JARH-ESLE, del 26 de enero de 2024, emitido por la Jefatura del Área de Recursos Humanos de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 02; al haberse vulnerado la debida motivación de los actos administrativos.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento de la emisión del Oficio Nº 135-2024-MINEDU/VMGI-DRELM/UGEL.02/JARH-ESLE, del 26 de enero de 2024, debiendo la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 02 tener en consideración los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora GLADYS LEONOR ROJAS LAYMITO y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 02 para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 02 debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo

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

²⁵LANDA ARROYO, Cesar. El Derecho al Debido Proceso en la Jurisprudencia: corte Suprema de Justicia de la República del Perú, Tribunal Constitucional del Perú y Corte Interamericana de Derechos Humanos. Lima: 2012. Academia de la Magistratura. Primera Edición. Pág. 72.





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"

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por

SANDRO ALBERTO NUÑEZ PAZ

Presidente

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

ROSA MARIA VIRGINIA CARRILLO SALAZAR

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

GUILLERMO JULIO MIRANDA HURTADO

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

L5

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

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

Página 14 de 14



BICENTENARIO
PERÚ
2024

