



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilTribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

RESOLUCIÓN Nº 002723-2019-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 5075-2019-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : GLADYS ROSARIO REYES BULEJE
ENTIDAD : INSTITUCIÓN EDUCATIVA "RENÁN ELÍAS OLIVERA"
RÉGIMEN : LEY Nº 29944
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 SUSPENSIÓN POR TREINTA (30) DÍAS SIN GOCE DE
 REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución Directoral Nº 0159, del 22 de agosto de 2019, emitida por la Dirección de la Institución Educativa "Renán Elías Olivera", por haberse transgredido el principio de proporcionalidad.*

Lima, 29 de noviembre de 2019

ANTECEDENTES

1. Con Memorando Nº 0022-2018-I.E Nº 22472 "REO"/D, del 7 de mayo de 2018, la Dirección de la Institución Educativa Nº 22472 "Renán Elías Olivera", en adelante la Entidad, instauró procedimiento administrativo disciplinario a la señora GLADYS ROSARIO REYES BULEJE, en adelante la impugnante, por presuntamente haber incurrido en dos (2) horas de tardanza injustificada el día 16 de abril de 2018; y por faltas injustificadas de los días 17 y 28 de abril de 2018.
2. El 22 de mayo de 2018, la impugnante presentó sus descargos, argumentando lo siguiente:
 - (i) La tardanza del 16 de abril de 2018 se debió a problemas familiares.
 - (ii) El 17 de abril de 2018, si bien no asistió a laborar, ello se debió a que tuvo que asistir a una audiencia judicial.
 - (iii) Respecto al 28 de abril de 2018, no asistió a su centro de labores porque que se encontraba mal de salud.
3. Con Resolución Directoral Nº 097-2018-UGEL-P-I.E.Nº22472"R.E.O."SA/D, del 4 de junio de 2018, la Dirección de la Entidad resolvió imponer a la impugnante la sanción de suspensión por treinta (30) días sin goce de remuneraciones.
4. 11 de junio de 2018 la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral Nº 097-2018-UGEL-P-I.E. Nº 22472 "R.E.O."SA/D, solicitando se declare nula la citada resolución.

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.



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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

5. El Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, declaró la nulidad del procedimiento disciplinario por haberse transgredido el debido procedimiento administrativo.
6. Mediante Memorando N° 0063-2019-I.E N° 22472 "REO"/D, del 8 de julio de 2019, la Dirección de la Entidad instauró procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante por los hechos descritos en el numeral 1 de la presente resolución, imputándole haber incurrido en la conducta descrita en el literal c) del numeral 1 del artículo 81° del Reglamento de la Ley N° 29944, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED.
7. El 26 de julio de 2019 la impugnante formuló su descargo, alegando la prescripción de la potestad disciplinaria. Igualmente, señalaba que la decisión de la Entidad no estaba motivada, y que no se había tipificado correctamente el hecho. Además, aseguraba que no había cometido la falta que se le imputaba, esta no existía; lo cual probaba con un certificado médico de incapacidad.
8. Mediante Resolución Directoral N° 0159, del 22 de agosto de 2019, la Dirección de la Entidad sancionó a la impugnante con suspensión por treinta (30) días sin goce de remuneraciones, por incurrir en la falta referida a la tardanza o falta injustificada, recogida en el literal b) del numeral 1 del artículo 88 del Reglamento de la Ley N° 29944, al acreditarse que incurrió en tardanza el 16 de abril de 2018, e inasistencias el 17 y 28 de abril de 2018.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

9. Al no encontrarse conforme con la decisión de la Entidad, el 24 de septiembre de 2019 la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 0159, reiterando lo expuesto en su escrito de descargo del 26 de julio de 2019.
10. Con Oficio N° 00311-2019-UGEL-P-I.E.22472-REO/D, 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.
11. A través de los Oficios N° 011840-2019-SERVIR/TSC y 011841-2018-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó a la impugnante y a la Entidad la admisión a trámite del recurso de apelación.

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.



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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

12. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023¹, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013², 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.
13. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC³, 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.
14. 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

¹ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

“Artículo 17º.- Tribunal del Servicio Civil

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

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

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

El Tribunal constituye 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”.

² **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”.

³ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

en el artículo 90º de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁴, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁵; 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”⁶, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016⁷.

⁴ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

“Artículo 90º.- La suspensión y la destitución

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

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

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

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

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

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

⁶ El 1 de julio de 2016.

⁷ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

“Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

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

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

15. 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, 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)

16. 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.

17. 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

18. De la revisión de los documentos que obran en el expediente administrativo se aprecia que, en la oportunidad en que ocurrieron los hechos, la impugnante prestaba servicios bajo las disposiciones de la Ley N° 29944 - Ley de la Reforma Magisterial; por lo que esta Sala considera que son aplicables al presente caso la referida ley y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED, así



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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

como el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, y cualquier otro documento de gestión en el cual se establezcan funciones, obligaciones, deberes y derechos para el personal de la Entidad.

Sobre la falta imputada a la impugnante

19. Previamente es importante aclarar que el incumplimiento de obligaciones o funciones no constituye *per se* una infracción pasible de reproche disciplinario a través de un procedimiento sancionador, sino que dicho incumplimiento será considerado una infracción de carácter disciplinario (o falta) en tanto estuviera tipificado expresamente como tal en las normas que regulan el régimen disciplinario de los servidores; tal como ha expresado la Autoridad Nacional del Servicio Civil en el Informe Técnico N° 027-2019-SERVIR/GPGSC. Por esa razón, cuando se pretende sancionar a un servidor por incumplir sus obligaciones o deberes no basta invocar las normas que contienen las obligaciones o deberes en cuestión, sino que es indispensable indicar la norma que tipifica expresamente que tal conducta es pasible de sanción.
20. En esa medida, vemos que en el presente caso la Entidad inició el procedimiento administrativo disciplinario invocando, por un lado, el artículo 47° de la Ley N° 29444 y el literal c) del numeral 1 de artículo 88° del Reglamento de la Ley N° 29944. El primero prevé que el incumplimiento de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente amerita la sanción de suspensión. El segundo, que la tardanza o inasistencia injustificada puede ser pasible de sanción (amonestación escrita o suspensión). Y por el otro, los literales a), b) y c) del artículo 40° de la Ley N° 29944 así como disposiciones de un reglamento interno. Es decir, imputó dos faltas, vinculando una de ellas con deberes exigibles a la impugnante.
21. Por lo tanto, se evidencia que la impugnante conocía al momento de efectuar sus descargos qué deberes le atribuía la Entidad haber incumplido y en qué faltas finalmente había subsumido su conducta, además del hecho, claro está.
22. Ahora bien, al momento de imponer la sanción, la Entidad en los considerandos de su decisión invoca las normas citadas al inicio del procedimiento, y además, los literales b) y f) del numeral 1 de artículo 88° del Reglamento de la Ley N° 29944 y la Resolución de Secretaría General N° 326-2017MINEDU. Esta última define qué se entiende por horario de trabajo y por tardanzas. Pero, finalmente, en la parte resolutive del acto de sanción se indica que la impugnante incurrió en la falta tipificada en el literal b) numeral 1 de artículo 88° del Reglamento de la Ley N° 29944 "la tardanza o inasistencia injustificada".

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.



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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

23. Así las cosas, vemos que hay un error de parte de la Entidad al momento de citar las disposiciones legales que sustentan su decisión. Primero, se citan dos literales que no correspondían a la imputación, uno vinculado al incumplimiento de la jornada laboral y otro al incumplimiento de deberes y obligaciones. Segundo, se indica que la falta referida a la tardanza o inasistencia injustificada está prevista en el literal b) numeral 1 de artículo 88º del Reglamento de la Ley N° 29944, cuando lo correcto es que está en el literal c), imputado al inicio del procedimiento. Sin embargo, este cuerpo Colegiado estima que la situación descrita no es trascendental como para viciar el acto administrativo de sanción, en tanto los errores advertidos no alteran de forma alguna la imputación efectuada, y, por tanto, la impugnante no ha quedado en estado de indefensión.
24. Dicho esto, este Tribunal procederá a analizar si en efecto la impugnante incurrió en la falta que motivó el inicio del procedimiento disciplinario y que finalmente motivó que sea sancionada con suspensión por treinta días sin goce de remuneración, vale decir, incurrir en: tardanza o inasistencia injustificada. Así, vemos que a la impugnante se le atribuye haber incurrido en tardanza el 16 de abril (2 horas) e inasistencias los días 17 y 28 de abril de 2018.
25. En este contexto, debemos recordar que para enervar el principio de presunción de inocencia las autoridades administrativas deben contar con medios probatorios idóneos que, al ser valorados debidamente, produzcan certeza de la culpabilidad de los administrados en los hechos que les son atribuidos. Así, *“la presunción solo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto, y un razonamiento lógico suficiente que articule todos estos elementos formando convicción”*⁸.
26. El Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho a la presunción de inocencia, como todo derecho, no es absoluto, sino relativo; precisando lo siguiente: *“parte de esa relatividad del derecho a la presunción de inocencia está vinculado también con que dicho derecho incorpora una presunción «iuris tantum» y no una presunción absoluta; de lo cual se deriva, como lógica consecuencia, que la presunción de inocencia puede ser desvirtuada mediante una mínima actividad probatoria”*⁹. Por esa razón, para enervar el principio de presunción de inocencia las entidades tendrán que realizar una mínima actividad probatoria que permita generar certeza de la culpabilidad del administrado en los hechos que le son atribuidos.

⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p. 441.

⁹ Sentencia recaída en el expediente N° 2440-2007-PHC/TC, fundamento quinto.



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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

27. Es pues en esa línea que los numerales 1.3 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444¹⁰, reconocen los principios de impulso de oficio y verdad material, respectivamente, según los cuales, en el procedimiento administrativo la autoridad administrativa tiene la obligación de ejecutar todos los actos convenientes para verificar los hechos que motivan su decisión, siendo imperativo que impulsen el procedimiento y recaben tantos medios probatorios como sean necesarios para arribar a una conclusión acorde con la realidad de los hechos.
28. Evidentemente, los principios de impulso de oficio y verdad material constituyen medios de satisfacción del principio de presunción de inocencia, pues solo en la medida en que la Entidad haya comprobado objetivamente que el servidor cometió la falta que le fue atribuida, podrá declararlo culpable y sancionarlo. Por ello, es obligación de la Entidad agotar todos los medios posibles para determinar su culpabilidad en resguardo de la función pública, estando proscrito imponer sanciones sobre parámetros subjetivos o supuestos no probados.
29. Esta forma en la que debe operar la administración pública guarda vinculación con el principio de interdicción de arbitrariedad, el cual constituye una máxima de derecho dentro de un Estado Constitucional que, en una de sus diversas aristas, impide a los poderes públicos cometer actos carentes de objetividad y razonabilidad que afecten el derecho de los particulares. Así también lo ha entendido el Tribunal Constitucional cuando precisó que *“Al reconocerse en los artículos 3º y 43º de la Constitución Política del Perú el Estado Social y Democrático de Derecho, se ha incorporado el principio de interdicción o prohibición de todo poder ejercido en*

¹⁰ **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:

(...)

1.3. Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público”.

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.



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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

forma arbitraria e injusta. Este principio tiene un doble significado: (i) en un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho; (ii) en un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva, lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo”¹¹.

30. Entonces, la autoridad administrativa estará obligada a realizar una mínima activada probatoria para comprobar objetivamente que el sujeto disciplinado es culpable del hecho que se le atribuye, lo que implica actuar de oficio determinadas pruebas o diligencias según la naturaleza de los hechos investigados; de lo contrario, como bien afirma el Tribunal Constitucional, *el procedimiento administrativo disciplinario sólo se convertiría en un ritualismo puramente formal de descargos, alejado por completo de la vigencia del «debido proceso»*¹².
31. Dado que la Entidad ha imputado a la impugnante haber dejado de asistir a laborar sin que medie una justificación válida y haber incurrido en una tardanza injustificada, correspondía a la impugnante acreditar que sí contaba con la justificación respectiva para llegar tarde y no asistir en los días imputados.
32. En esa medida, de lo actuado en el presente caso vemos que la impugnante solo ha presentado un certificado médico que justificaría su inasistencia del 28 de abril de 2018, pero no hay ninguna justificación para su tardanza del 16 de abril e inasistencia del 17 de abril de 2018. Entonces, puede concluirse que la impugnante no ha acreditado contar con justificación alguna para desvirtuar la imputación en su contra respecto a estos dos últimos días; por tanto está acreditada su responsabilidad en la falta imputada y le corresponde una sanción.
33. Ahora bien, en cuanto a la proporcionalidad de la sanción –aspecto que también ha sido cuestionado–, vemos que la Entidad no expresa razones concretas que permitan justificar que la sanción de suspensión por treinta (30) días es la medida más apropiada para sancionar el hecho atribuido como falta y, por tanto, para cumplir los fines del ejercicio de la potestad sancionadora.
34. Al respecto, vemos que la Ley N° 29944 es clara al señalar que los profesores son pasibles de sanción **según la gravedad de la falta** que cometan, y es reglamento de dicha ley el que establece las condiciones a evaluarse para determinar tal gravedad.

¹¹Fundamento 12 de la sentencia emitida en el Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 03167-2010-PA/TC

¹²Fundamento 6 de la sentencia emitida en el Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 0201-2004-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. 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.



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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

De esta manera, está limitada la discrecionalidad de la autoridad administrativa, exigiéndosele que evalúe aspectos como: circunstancias en que se comete, forma en que se comete, concurrencia de varias faltas o infracciones, participación de uno o más servidores, gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, perjuicio económico causado, beneficio ilegalmente obtenido, existencia o no de intencionalidad en la conducta del autor y, situación jerárquica del autor o autores.

35. La razón de establecer parámetros claros para la determinación de una sanción, como los indicados en el párrafo anterior, se vincula con el reconocimiento del principio de interdicción de arbitrariedad, el cual constituye una máxima de derecho dentro de un Estado Constitucional que, en una de sus diversas aristas, impide a los poderes públicos cometer actos carentes de razonabilidad, que afecten el derecho de los particulares.
36. El Tribunal Constitucional, cuando ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre esta clase de condiciones en los procedimientos disciplinarios, y su vinculación con el principio de proporcionalidad, ha expresado que es un claro mandato a la administración 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”. Por tanto, una decisión razonable en estos casos supone, cuando menos:*
- a) *La elección adecuada de las normas aplicables al caso y su correcta interpretación, tomando en cuenta no sólo una ley particular, sino el ordenamiento jurídico en su conjunto.*
- b) *La comprensión objetiva y razonable de los hechos que rodean al caso, que implica no sólo una contemplación en “abstracto” de los hechos, sino su observación en directa relación con sus protagonistas, pues sólo así un “hecho” resultará menos o más tolerable, confrontándolo con los “antecedentes del servidor”, como ordena la ley en este caso.*
- c) *Una vez establecida la necesidad de la medida de sanción, porque así lo ordena la ley correctamente interpretada en relación a los hechos del caso que han sido conocidos y valorados en su integridad, entonces el tercer elemento a tener en cuenta es que la medida adoptada sea la más idónea y de menor afectación posible a los derechos de los implicados en el caso»¹³.*
37. Dicho esto, corresponde que analicemos cada una de las condiciones establecidas en el artículo 78º del Reglamento de la Ley N° 29944:

¹³Sentencia recaída en el expediente N° 2192-2004-AA /TC, fundamento 20.



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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- a) **Circunstancia en que se cometen:** en este punto la entidad se limita a indicar las fechas en que se produjeron los hechos, pero no precisa cuál es la circunstancia que, para el caso en concreto, determina que el hecho revista más gravedad. Así pues, no se advierten circunstancias que conlleven a calificar el hecho tan grave como para justificar una suspensión por treinta (30) días.
- b) **Forma en que se comete:** nuevamente la entidad se limita a indicar cuál es la acción que se reprocha a la impugnante, pero no explica cómo es que esta, por la forma en que se materializó, justifica una sanción de suspensión por el máximo tiempo permitido (30 días).
- c) **Concurrencia de varias faltas o infracciones:** En este punto la entidad describe cuáles son los hechos, pero nuevamente no explica cómo es que esto guarda correspondencia con la sanción elegida.
- d) **Participación de uno o más servidores:** queda claro que solo hay un servidor involucrado, por lo que esta condición no agrava la situación de la impugnante.
- e) **Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido:** Se advierte que se habría producido una afectación al servicio educativo, pues durante el tiempo que la impugnante no estuvo en su centro de trabajo por su tardanza e inasistencia los alumnos no pudieron desarrollar sus clases con normalidad. Esto lógicamente, puede revestir gravedad, pero tampoco justifica en sí mismo el *quantum* de la sanción.
- f) **Perjuicio económico causado:** no se ha ocasionado ningún perjuicio.
- g) **Beneficio ilegalmente obtenido:** no se evidencia algún beneficio por parte de la impugnante.
- h) **Existencia o no de intencionalidad en la conducta del autor:** ha quedado evidenciada la intención de la impugnante, pero esto no justifica en sí mismo el *quantum* de la sanción. Si bien la Entidad afirma ligeramente que es una conducta constante, no hay prueba de ello.
- i) **Situación jerárquica del autor o autores:** de lo actuado en el expediente se advierte que la impugnante no tiene cargos jerárquicos dentro de la institución, es profesora por hora. La autoridad que represente frente a los alumnos no es un aspecto que se evalúe.

38. Así las cosas, vemos que no hay argumentos que justifiquen el *quantum* de la sanción (30 días de suspensión), lo que denota que la misma resulta desproporcionada a la luz de los hechos investigados (2 horas de tardanza y 1 día de inasistencia). Corresponde, entonces, que se declare la nulidad de la resolución de sanción por no haberse determinado la sanción en la forma prescrita en el artículo 78º del Reglamento de la Ley N° 29944, vale decir, por estar inmersa en 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. 028-2016-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.



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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444¹⁴.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral N° 0159, del 22 de agosto de 2019, emitida por la Dirección de la INSTITUCIÓN EDUCATIVA “RENÁN ELÍAS OLIVERA”, por haberse transgredido el principio de proporcionalidad.

SEGUNDO.- Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento de la emisión de la Resolución Directoral N° 0159; y que la Dirección de la INSTITUCIÓN EDUCATIVA “RENÁN ELÍAS OLIVERA” subsane en el más breve plazo el vicio advertido, considerando al momento de resolver los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora GLADYS ROSARIO REYES BULEJE y a la Dirección de la INSTITUCIÓN EDUCATIVA “RENÁN ELÍAS OLIVERA”, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la Dirección de la INSTITUCIÓN EDUCATIVA “RENÁN ELÍAS OLIVERA”.

QUINTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.


RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL


LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE


OSCAR ENRIQUE
GÓMEZ CASTRO
VOCAL

L17/P3

¹⁴Texto 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”.

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.