



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCIÓN Nº 001728-2021-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 3504-2021-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : JULIO ARMANDO VILLANUEVA PEREZ
ENTIDAD : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 04
RÉGIMEN : LEY Nº 29944
MATERIA : EVALUACIÓN Y PROGRESIÓN EN LA CARRERA
 RECONOCIMIENTO DE TIEMPO DE SERVICIOS

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución Directoral Nº 002309-2021-UGEL.04, del 9 de febrero de 2021, emitida por la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 04, al contener una motivación aparente.*

Lima, 14 de octubre de 2021

ANTECEDENTE

1. Mediante Resolución Directoral Nº 002309-2021-UGEL.04, del 9 de marzo de 2021, la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 04, en adelante la Entidad, resolvió reconocer al señor JULIO ARMANDO VILLANUEVA PEREZ, en adelante el impugnante, el tiempo de servicios docentes prestados en la calidad de contratado por el lapso de tres (3) años.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

2. Con escrito del 10 de marzo de 2021, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral Nº 002309-2021-UGEL.04, precisando que la Entidad cometió un error al no reconocer el tiempo de servicios de aquellos meses en los que no se habrían presentado boletas de pago.
3. Con Oficio Nº 0670-2021-MINEDU-VMGI-DRELM-UGEL.04/DIR-AAJ 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.
4. Mediante Oficios Nºs 008561-2021-SERVIR/TSC y 008562-2021-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó la admisión a trámite del recurso de apelación interpuesto por el impugnante por cumplir los requisitos de admisibilidad.



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 del Perú: 200 años de Independencia”

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

5. 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.
6. 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.
7. 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.



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 del Perú: 200 años de Independencia”

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 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”.

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.



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 del Perú: 200 años de Independencia”

8. 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 Directivo⁸, 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)

⁸ Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo N° 1450

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

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;
- Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- Aprobar la política general de SERVIR;
- Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- Aprobar la organización interna de SERVIR, el funcionamiento del Consejo Directivo y el desarrollo de las funciones de las gerencias y de órganos que se requieran para el ejercicio de sus funciones, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- 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.”



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 del Perú: 200 años de Independencia”

9. 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.
10. 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, respecto al pedido de reconocimiento de tiempo de servicios.

Del régimen laboral aplicable

11. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se aprecia que el impugnante es personal docente sujeto 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, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED, 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 las garantías del debido procedimiento y la debida motivación

12. El debido proceso es concebido como un derecho fundamental que garantiza -en un Estado de Derecho- que los ciudadanos sean respetados por las autoridades en el seno de cualquier proceso (judicial, administrativo o de otra índole), asegurando así que estos puedan ejercer adecuadamente la defensa de sus derechos o intereses frente a cualquier acción u omisión que pudiese afectarlos.
13. En palabras del Tribunal Constitucional, el debido proceso «(...) es un derecho –por así decirlo– continente puesto que comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal. A este respecto, se ha afirmado que: “(...) su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona, se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos.” (STC 7289-2005-AA/TC, FJ 5)»⁹.

⁹Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 3433-2013-PA/TC.



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 del Perú: 200 años de Independencia”

14. En nuestra Constitución Política el debido proceso está reconocido en el numeral 3 del artículo 139º. Si bien se encuentra comprendido como un derecho o principio del ámbito jurisdiccional, el Tribunal Constitucional ha sido claro al señalar en reiterada jurisprudencia que el debido proceso *“(…) es un derecho cuyo ámbito de irradiación no abarca exclusivamente el campo judicial, sino que se proyecta, con las exigencias de su respeto y protección, sobre todo órgano, público o privado, que ejerza funciones formal o materialmente jurisdiccionales”*¹⁰. En razón a ello, *“dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye también un principio y un derecho del proceso administrativo”*¹¹.
15. Dicho tribunal agrega, que: *“El fundamento principal por el que se habla de un debido procedimiento administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la jurisdicción como la administración están indiscutiblemente vinculados a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés de los administrados, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional”*¹².
16. Para Morón Urbina, la dimensión más conocida del derecho al debido proceso, comprende una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados, que a grandes rasgos y *mutatis mutandi* implican la aplicación a la sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en la sede de los procesos jurisdiccionales. Por lo general, se suelen desprender los siguientes subprincipios esenciales: el contradictorio, el derecho de defensa, el derecho a ser notificado, el acceso al expediente, el derecho de audiencia, el derecho a probar, entre otros¹³.
17. En esa medida, tenemos que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley N° 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho,

¹⁰Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 7289-2005-PA/TC.

¹¹Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente N° 4644-2012-PA/TC.

¹²Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 3891-2011-PA/TC.

¹³MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p.79.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten¹⁴.

18. Cabe agregar que el TUO de la Ley N° 27444 reconoce como una garantía del debido procedimiento de los administrados **el derecho a obtener una decisión motivada**, lo que conocemos como el derecho a la debida motivación de las resoluciones. Esta, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, **constituye un requisito de validez del acto administrativo**¹⁵ que se sustenta en la necesidad de permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública¹⁶. De este modo, permite a la Administración poner en evidencia que su actuación no es arbitraria, sino que está sustentada en la aplicación racional y razonable del derecho y su sistema de fuentes¹⁷.
19. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha puntualizado, que: *“el derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en*

¹⁴ **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:

(...)

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

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

¹⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico”.

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

“Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo

(...)

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

¹⁷ Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 2192-2004-AA/TC.



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 del Perú: 200 años de Independencia”

el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican. (...)

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”¹⁸. (El resaltado es nuestro)

20. Igualmente, dicho Tribunal ha precisado en torno a la motivación, que: *“La Constitución no garantiza una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación jurídica, 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.*

Tampoco garantiza que, de manera pormenorizada, todas las alegaciones que las partes puedan formular dentro del proceso sean objeto de un pronunciamiento expreso y detallado. En materia penal, el derecho en referencia garantiza que la decisión expresada en el fallo sea consecuencia de una deducción razonable de los hechos del caso, las pruebas aportadas y la valoración jurídica de ellas en la resolución de la controversia. En suma, garantiza que el razonamiento empleado guarde relación y sea proporcionado y congruente con el problema que al juez penal corresponde resolver”¹⁹. (El resaltado es nuestro)

21. De manera que las autoridades están obligadas a justificar adecuadamente sus decisiones, de lo contrario incurrirán en responsabilidad administrativa. Esto implica que en sus pronunciamientos desarrollen cuál es el razonamiento en el que se basan para arribar a tal o cual conclusión, a fin de desaparecer cualquier atisbo de arbitrariedad en sus decisiones.
22. Como es lógico, un acto administrativo debidamente motivado permitirá a un administrado ejercer eficazmente su derecho cuestionar la decisión de la administración si es que esta lo afecta.
23. Finalmente, debemos tener en cuenta que el máximo intérprete de la constitución estableció que *“no todo ni cualquier error en el que eventualmente incurra una resolución judicial constituye automáticamente la violación del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones*

¹⁸Fundamento 9 de la sentencia emitida en el expediente N° 0091-2005-PA/TC.

¹⁹Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 1230-2002-HC/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

*judiciales*²⁰. De esta manera, precisó que el contenido constitucionalmente garantizado del derecho a la motivación de resoluciones, se encuentra delimitado por los siguientes supuestos²¹:

- a) Inexistencia de motivación o motivación aparente;
- b) Falta de motivación interna del razonamiento;
- c) Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas;
- d) La motivación insuficiente;
- e) La motivación sustancialmente incongruente; y,
- f) Motivaciones calificadas

24. En virtud de la calificación antes descrita, el Tribunal Constitucional, sobre la inexistencia de motivación o motivación aparente, estableció lo siguiente:

“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”²².

Sobre el tiempo de servicios y su reconocimiento en el marco de la Ley N° 29944

25. El tiempo de servicios se presenta como una unidad de tiempo computable para aspectos relacionados con la progresividad en la carrera, el pago de compensaciones económicas y otros beneficios. En el caso de los profesores comprendidos en la Ley N° 29944, estos tienen derecho al reconocimiento de oficio de su tiempo de servicios efectivos, a percibir una compensación por tiempo de servicios²³ y a otras asignaciones que toman como base el tiempo de servicios. Así, la norma en mención precisa, por ejemplo, que los profesores tienen el derecho a recibir una compensación por tiempo de servicios calculada en función a sus

²⁰Ibidem.

²¹Ibidem.

²²Literal a) del fundamento 7 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 00728-2008-PHC/TC.

²³**Ley N° 29944 – Ley de Reforma Magisterial**

“Artículo 41º.- Derechos

Los profesores tienen derecho a:

(...)

l) Reconocimiento de oficio de su tiempo de servicios efectivos.

(...)

r) Percibir una compensación por tiempo de servicios.

(...)”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

servicios oficiales. Por lo que debe ser considerado como tal únicamente el tiempo en el que se haya prestado un servicio efectivo al Estado ejerciéndose la labor docente

26. Esta conclusión se vincula con la intención del legislador, quien ha determinado que debe ser considerado como tiempo de servicios aquel periodo donde haya concurrido una prestación efectiva de labores, salvo aquellas excepciones expresas por ley donde se presenta una ficción de servicio efectivo, como son los casos en los que se conceden licencias con goce de remuneraciones. Es por ello que, por ejemplo, el artículo 117º del Decreto Legislativo Nº 276²⁴ establece que los periodos de licencia sin goce de remuneraciones no son computables como tiempo de servicios en la Administración Pública.
27. Igualmente, algunos regímenes laborales han regulado de forma especial las prestaciones que serán consideradas como tiempo de servicios. Ello ocurre con el régimen de la Ley Nº 29944, en cuyo artículo 134º del reglamento se ha enumerado el tiempo de servicios que será considerado, por ejemplo, para el pago de la asignación por tiempo de servicios.
28. El referido artículo 134º establece los periodos que se considerarán como tiempo de servicios, precisando que para el cómputo del tiempo de servicios se consideran los servicios prestados bajo los regímenes laborales de la Ley Nº 24029 - Ley del Profesorado y la Ley Nº 29062 - Ley de la Carrera Pública Magisterial, incluyendo los servicios docentes prestados al Estado en instituciones educativas públicas, en la condición de contratado por servicios personales. Asimismo, en el numeral 134.4²⁵

²⁴ **Decreto Legislativo Nº 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones**

“Artículo 117º.- Los periodos de licencia sin goce de remuneraciones no son computables como tiempo de servicios en la Administración Pública, para ningún efecto”.

²⁵ **Reglamento de la Ley Nº 29944, Ley de la Reforma Magisterial, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2013-ED**

“Artículo 134º.- Asignación por tiempo de servicios

134.1. El profesor tiene derecho a percibir por única vez, una asignación por tiempo de servicios equivalente a dos (02) RIM de su escala magisterial al cumplir veinticinco (25) años de servicios y una (01) asignación por tiempo de servicios equivalente a dos (02) RIM de su escala magisterial al cumplir treinta (30) años de servicios.

134.2. El reconocimiento de dicho tiempo de servicios es de oficio y se formaliza mediante resolución en el mes en que el profesor cumpla los 25 ó 30 años de servicios de acuerdo al Informe Escalafonario.

134.3. Para el cómputo del tiempo de servicios se consideran los servicios prestados bajo los regímenes laborales de la Ley Nº 24029 - Ley del Profesorado y la Ley Nº 29062 - Ley de la Carrera Pública Magisterial, incluyendo los servicios docentes prestados al Estado en instituciones educativas públicas, en la condición de contratado por servicios personales.

134.4. Procede el reconocimiento por los servicios prestados como contratados por servicios personales, siempre que éstos hayan sido por servicios docentes con jornada de trabajo igual o mayor a doce (12) horas semanal-mensual. No son consideradas las resoluciones por reconocimiento de pago,



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

detalla cuáles son los servicios prestados que no se considerarán como tiempo de servicios, tales como:

- (i) Servicios prestados como contratos por servicios personales cuando no se ejecuten por servicios docentes con jornada de trabajo igual o mayor a 12 horas semanal-mensual;
- (ii) Los servicios prestados a través de las resoluciones por reconocimiento de pago;
- (iii) Los servicios prestados en instituciones educativas particulares;
- (iv) Los servicios ad-honorem; y
- (v) Los servicios prestados como personal administrativo.

Sobre el caso concreto

29. Mediante la Resolución Directoral N° 02309-2021-UGEL.04, la Entidad reconoció el tiempo de servicios prestados en la calidad de contratado a favor del impugnante, correspondiente a tres (3) años.

30. Es importante tener en cuenta que la citada Resolución declaró improcedente el periodo laborado a partir de las Resoluciones Directorales USE.09 N° 0719-1995 y 0770-1998, al tratarse de resoluciones por reconocimiento de pago. Sin embargo, pese a que median contratos por servicio docente, tampoco reconoce los siguientes meses al no haber presentado boletas de pago y/o constancias de pago:

- (i) Abril a junio de 1994.
- (ii) Marzo y abril de 1996.
- (iii) Marzo a junio de 1997.
- (iv) Marzo a mayo de 1999.
- (v) Marzo de 2020.

31. Es este extremo el cuestionado por el impugnante en su recurso de apelación y que amerita el pronunciamiento de esta Sala.

32. Estando a ello es posible advertir que, en los citados periodos, se encontraban vigente los contratos aprobados con las siguientes resoluciones:

N°	Resolución	Periodo no reconocido
1	RD USE.19 N° 0379-1994	Abril a junio de 1994
2	RD USE.19 N° 0404-1996	Marzo y abril de 1996
3	RD USE.19 N° 0886-1997	Marzo a junio de 1997

los prestados en instituciones educativas particulares, servicios ad-honorem ni los prestados como personal administrativo”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

4	RD USE.19 N° 0538-1999	Marzo a mayo de 1999
5	RD USE.19 N° 0214-2000	Marzo de 2020

33. En sus fundamentos, la Entidad se limita a señalar que estos periodos no han sido acreditados con una boleta de pago y/o constancias de pago, sin embargo, no desarrolla por qué el impugnante tendría que haber presentado dichos documentos, ni invoca el sustento jurídico (entendida como norma jurídica) que establecería tal obligación, circunstancia relevante si tomamos en cuenta que es la Entidad quien posee la información sobre los pagos realizados al impugnante y, por ende, califica como documentación prohibida de solicitar según lo señalado en el numeral 48.1.1. y 48.1.2. del artículo 48° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-PCM²⁶.
34. De esta manera, la Entidad ha incurrido en una motivación aparente, teniendo en cuenta que no ha esbozado las razones fácticas y jurídicas que le permiten exigir al impugnante que presente las boletas de pago y/o constancias de pago, cuando su vínculo con la Entidad está acreditado a partir de las resoluciones que aprueban sus contratos.
35. En esa línea, la Resolución Directoral N° 02309-2021-UGEL 03 ha incurrido en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444²⁷.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023,

²⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-PCM**

“Artículo 48°.- Documentación prohibida de solicitar

48.1 Para el inicio, prosecución o conclusión de todo procedimiento, común o especial, las entidades quedan prohibidas de solicitar a los administrados la presentación de la siguiente información o la documentación que la contenga:

48.1.1 Aquella que la entidad solicitante genere o posea como producto del ejercicio de sus funciones públicas conferidas por la Ley o que deba poseer en virtud de algún trámite realizado anteriormente por el administrado en cualquiera de sus dependencias, o por haber sido fiscalizado por ellas, durante cinco (5) años anteriores inmediatos, siempre que los datos no hubieren sufrido variación. Para acreditarlo, basta que el administrado exhiba la copia del cargo donde conste dicha presentación, debidamente sellado y fechado por la entidad ante la cual hubiese sido suministrada.

48.1.2 Aquella que haya sido expedida por la misma entidad o por otras entidades públicas del sector, en cuyo caso corresponde a la propia entidad recabarla directamente”.

²⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de 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:

La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias”.



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 del Perú: 200 años de Independencia”

la Primera Sala del Tribunal de Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral N° 02309-2021-UGEL.04, del 9 de marzo de 2021, emitida por la Dirección de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 04, al contener una motivación aparente.

SEGUNDO.- Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento de emisión de la Resolución Directoral N° 02309-2021-UGEL.04, del 9 de marzo de 2021, y que la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 04 subsane en el más breve plazo los vicios advertidos, teniendo en consideración para tal efecto los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor JULIO ARMANDO VILLANUEVA PEREZ y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 04, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 04, debiendo la entidad considerar lo señalado en el artículo 11° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.


CESAR EFRAIN
ABANTO REVILLA
VOCAL


ROLANDO
SALVATIERRA COMBINA
PRESIDENTE


ORLANDO DE LAS CASAS
DE LA TORRE UGARTE
VOCAL

L17/P6

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.