

UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA
ESCUELA DE POSTGRADO
MAESTRIA EN DERECHO CONSTITUCIONAL



EL PROCESO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO Y LA
VULNERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN
LA UGEL TACNA, AÑOS 2016-2017

TESIS

Presentada por:

Br. Wile Machaca Maquera

Asesor:

Mg. Edward Percy Vargas Valderrama

Para Obtener el Grado Académico de:

MAGÍSTER EN DERECHO CONSTITUCIONAL

TACNA – PERÚ

2019

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a las siguientes instituciones y personas:

- A la Escuela de Posgrado de la Universidad Privada de Tacna, por haberme formado académicamente.
- A los docentes del Programa de Maestría de Derecho Constitucional.
- A la Sra. Teodora Deysi Chipana Condori, encargada del Área de Numeración y Archivo de la UGEL-Tacna, por haberme facilitado los expedientes materia de investigación.
- A mi asesor de tesis, Mg. Edward Percy Vargas Valderrama.

DEDICATORIA

Con inmenso afecto:

A los Maestros del Perú, que soportan las destemplanzas de la justicia.

A los discentes de la Escuela Profesional de Derecho de la UJCM, quienes vieron y
verán la ruta de la afinación del presente trabajo científico.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

AGRADECIMIENTOS	iii
DEDICATORIA	iv
ÍNDICE DE CONTENIDOS	v
ÍNDICE DE TABLAS	ix
ÍNDICE DE FIGURAS.....	x
RESUMEN.....	xi
ABSTRACT.....	xii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I: EL PROBLEMA.....	4
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	7
2.2.1. Interrogante principal.....	7
2.2.2. Interrogantes secundarias.....	8
1.3. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	8
1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	9
1.4.1. Objetivo general.....	9
1.4.2. Objetivos específicos	9
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	10
2.1. ANTECEDENTES DEL ESTUDIO	10
2.2. BASES TEÓRICAS	18
2.2.1. El proceso administrativo disciplinario	18
2.2.2. La potestad disciplinaria	26
2.2.3. Deberes de los profesores	31
2.2.4. Las faltas administrativas	34

2.2.5. Las sanciones disciplinarias.....	39
2.2.6. Las acciones básicas del proceso administrativo disciplinario	43
1° Funciones de la comisión permanente de procesos administrativos disciplinarios	43
2° Atribuciones del presidente de la comisión.....	44
3° Atribuciones del secretario técnico	45
4° Atribuciones de los miembros de la comisión	47
5° Sesiones y levantamiento de actas	47
6° Presentación y calificación de la denuncia.....	50
7° Informe preliminar e instauración	52
8° Inicio y plazo del proceso administrativo disciplinario	53
9° La notificación y ejercicio del derecho de defensa	53
10° Investigación e imposición de la sanción o absolución.....	55
2.2.7. La vulneración de los principios constitucionales	57
1° Principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso	62
2° Principio de legalidad.....	65
3° Principio de tipicidad	68
4° Principio de culpabilidad.....	70
5° Principio del debido proceso.....	72
6° Principio de motivación	77
7° Principio de razonabilidad.....	84
8° Principio de la aplicación de la ley más favorable al procesado en caso de duda o de conflicto entre leyes	87
9° Principio de Presunción de Inocencia	89
10° Principio de la pluralidad de instancia	91
2.2.8. Derecho comparado.....	93
2.2.8.1. En el derecho colombiano	93
2.2.8.2. En el derecho mexicano.....	94
2.2.8.3. En el derecho español	96
2.2.9. Marco filosófico.....	100
2.2.10. Marco epistemológico	103
2.3. DEFINICIÓN DE CONCEPTOS	106

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	108
3.1. HIPÓTESIS	108
3.1.1. Hipótesis general	108
3.1.2. Hipótesis específicas	108
3.2. VARIABLES	108
3.2.1. Identificación de la variable independiente	108
3.2.1.1. Indicadores:	108
3.2.1.2. Escala de medición	109
3.2.2. Variable dependiente	109
3.2.2.1. Indicadores:	109
3.2.2.2. Escala de medición	110
3.3. TIPO Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	110
3.3.1. Tipo de investigación	110
3.3.2. Diseño de investigación	110
3.4. NIVEL DE INVESTIGACIÓN	111
3.5. ÁMBITO Y TIEMPO SOCIAL DE LA INVESTIGACIÓN	111
3.5.1. Ámbito	111
3.5.2. Tiempo social	112
3.6. POBLACIÓN Y MUESTRA	112
3.6.1. Unidades de estudio	112
3.6.2. Población	112
3.6.3. Muestra	113
3.7. PROCEDIMIENTO, MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS	114
3.7.1. Procedimiento	114
3.7.2. Métodos de investigación	116
3.7.3. Técnicas e instrumentos de recolección de información	117
3.7.3.1. Análisis de registro documental	118
3.7.3.2. Programa Atlas ti 7	118
3.7.4. Matriz de las técnicas e instrumentos utilizados	119

CAPÍTULO IV: RESULTADOS	120
4.1. DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO DE CAMPO.....	120
4.2. DISEÑO DE LA PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS	121
4.3. RESULTADOS	121
4.3.1. El proceso administrativo disciplinario del año 2016	122
4.3.2. La vulneración de los principios constitucionales	127
4.4. PRUEBA ESTADÍSTICA	130
4.5. DISCUSIÓN	134
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	153
5.1. CONCLUSIONES	153
5.2. RECOMENDACIONES	154
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	155
ANEXOS	163

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Procesos administrativos disciplinarios de los años 2016-2017.....	113
Tabla 2: Procesos administrativos disciplinarios resueltos de los años 2016-2017. ...	113
Tabla 3: Proceso administrativo disciplinario según escala de valoración (2016).	122
Tabla 4: Proceso administrativo disciplinario según escala de valoración (2017).	123
Tabla 5: Proceso administrativo según escala de valoración (2016 y 2017).	124
Tabla 6: Vulneración de los principios constitucionales en el año 2016.	127
Tabla 7: Vulneración de los principios constitucionales en el año 2017.	129
Tabla 8: Vulneración de los principios constitucionales en los años 2016 y 2017.	129
Tabla 9: Intersección entre las dos variables de investigación (2016-2017).	131

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Valoración del proceso administrativo disciplinario 2016-2017.....	124
Figura 2: Vulneración de los principios constitucionales en 2016-2017.	130
Figura 3: Vulneración de los principios constitucionales en 2016-2017.	133

RESUMEN

La investigación se planteó como propósito determinar la medida en que el proceso administrativo disciplinario, vulneró los principios constitucionales en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017. Por consiguiente, se consideraron como población de estudio, 46 casos del año 2016, y, 59 casos, del año 2017, siendo en total 105 casos; pero, como muestra de carácter intencional no probabilístico solo se tomaron los casos resueltos, siendo, por consiguiente, 9 casos del año 2016, y, 4 casos, del año 2017, constituyendo en total 13 casos resueltos. La investigación es de tipo descriptivo causal o explicativo, considerándose una variable independiente (causa) y una variable dependiente (efecto). Como métodos de investigación se consideraron el método deductivo, el método inductivo y el método descriptivo explicativo. La técnica de investigación utilizada fue el análisis documental, siendo su instrumento la ficha de análisis, debido a que los datos fueron recogidos de los expedientes que obran en el Área de Numeración y Archivo, previa coordinación con la Secretaría Técnica de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes de la UGEL Tacna. Después del análisis y discusión de los datos, bajo los criterios previstos para cada variable, y, después de aplicarse el modelo estadístico de la Chi cuadrado Calculado, se llegó a la conclusión que el 85% de los procesos administrativos disciplinarios instaurados contra los profesores fueron inadecuados, lo que generó como consecuencia, la vulneración de los principios constitucionales en el mismo porcentaje de casos y con los mismos profesores. Los principios que con frecuencia fueron vulnerados son el principio de legalidad, de tipicidad, de culpabilidad, del debido proceso, de motivación, de razonabilidad, de la aplicación de la ley más favorable al procesado y del principio de inocencia.

Palabras Clave: Proceso administrativo disciplinario, principios, vulneración de los principios constitucionales, casos investigados a docentes.

ABSTRACT

The purpose of the investigation was to determine the extent to which the disciplinary administrative process violated the constitutional principles in the cases investigated to the teachers of the UGEL Tacna, during the years 2016-2017. Therefore, 46 cases of the year 2016 and 59 cases, of the year 2017. They were considered as study population, with a total of 105 cases but, as a sample of unintended probabilistic nature, only the cases resolved were taken, being, therefore, 9 cases of the year 2016 and 4 cases, of the year 2017, constituting a total of 13 cases resolved. The investigation is of the causal or explanatory descriptive type, considering an independent variable (cause) and a dependent variable (effect). As research methods, the deductive method, the inductive method and the explanatory descriptive method were considered. The research technique used was the documentary analysis, the instrument being the analysis sheet, because the data was collected from the files that work in the Area of Numbering and Archiving, prior coordination with the Technical Secretariat of the Permanent Process Commission Disciplinary Administrative for Teachers of the UGEL Tacna. After the analysis and discussion of the data, under the criteria provided for each variable, and, after applying the calculated Chi-square statistical model, it was concluded that 85% of the disciplinary administrative processes instituted against teachers were inadequate, which resulted in the violation of constitutional principles in the same percentage of cases and with the same professors. The principles that were frequently violated are the principle of legality, typicity, guilt, of due process, motivation, reasonableness, of the application of the law most favorable to the prosecuted and of the principle of innocence.

Keywords: Administrative disciplinary process, principles, violation of constitutional principles, cases investigated to teachers.

INTRODUCCIÓN

La investigación aborda el tema de la vulneración de los principios constitucionales durante los procesos administrativos disciplinarios que se les instaura a los profesores del magisterio que incurrieron en faltas administrativas, como abandono de cargo, acoso u hostigamiento sexual, violencia física, verbal o psicológica, incumplimiento de deberes y otros. El lugar de la investigación se focaliza en la UGEL Tacna, de los años 2016 y 2017, al tiempo del reporte de marco muestral, se tuvo 105 casos, en donde sólo terminaron con resolución de sanción o absolución 13 casos de los docentes investigados.

El propósito de la investigación fue probar que los procesos administrativos disciplinarios, en la mayoría de los 13 casos investigados, fueron inadecuados y esta situación, tuvo como efecto o consecuencia inmediata, la vulneración de los principios constitucionales que, en todo momento, debieron haberse considerado por parte de los miembros de la Comisión Permanente de Procesos administrativos Disciplinarios para Docentes de la UGEL Tacna y en su oportunidad por la Directora de la UGEL-Tacna, quien viene a ser la titular de la entidad. Lo que no fue así, perjudicándose a los docentes.

La investigación que se presenta ante la Escuela de Posgrado de la Universidad Privada de Tacna, está estructurada de acuerdo al perfil previsto, siendo el siguiente:

El Capítulo I corresponde al planteamiento del problema. En él se describe la realidad problemática y se formula el problema de investigación en forma de interrogante general e interrogantes específicas. Luego, se justifica la investigación realizada señalándose la importancia y utilidad del estudio realizado; y, finalmente, se plantean los objetivos en concordancia con las interrogantes planteadas.

En el Capítulo II se desarrolla el marco teórico de la investigación. Los antecedentes de la investigación, organizados en antecedentes internacionales, nacionales y locales, constituyen la primera parte del capítulo. Las bases teóricas desarrolladas en función de las variables y las dimensiones constituyen la otra parte del capítulo. Primero se construye la teoría de la variable independiente y, luego, segundo, la teoría de la variable dependiente. Este capítulo termina con la definición de conceptos básicos.

El Capítulo III corresponde al marco metodológico, donde la hipótesis general y las específicas dan comienzo a su presentación. Después de las hipótesis, se plantean las variables de investigación, presentándose en un cuadro de cuatro columnas, donde claramente se pueden identificar las variables, las dimensiones, los indicadores y las escalas de valoración de las variables. El tipo y diseño de investigación, el nivel de investigación, el ámbito y el tiempo social de la investigación son los otros componentes del capítulo. La población y muestra, así como el procedimiento, técnicas e instrumentos de investigación cierran este capítulo.

El Capítulo IV corresponde a los resultados de la investigación. Aquí se empieza describiendo el trabajo de campo que se realizó, lo que, en el caso de la presente investigación, consistió en la gestión de los expedientes ante las autoridades de la UGEL de Tacna y el examen de los mismos según los criterios previstos. Luego, se presentan los resultados del estudio en forma de cuadros y figuras, los que son analizados brevemente. La prueba estadística, consistente en la aplicación del modelo de chi cuadrada, es otro componente de este capítulo, lo que da lugar, luego, a la discusión de los datos.

El Capítulo V contiene las conclusiones y las recomendaciones. Las conclusiones responden a los objetivos planteados, es decir, el objetivo general dio lugar a la conclusión general, en tanto que los objetivos específicos, a las conclusiones específicas. Las recomendaciones se plantean en función de las conclusiones, considerando su estructura básica: destinatario, propuesta y argumento de la propuesta.

El informe de tesis termina con las referencias bibliográficas utilizadas en todo el trabajo, con los anexos referidos a los instrumentos de investigación y sus matrices de ponderación e interpretación, con las fichas de juicio de expertos para cada variable y con la matriz de consistencia de la tesis.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El sector educación es el más complejo y conflictivo dentro de la estructura del Estado peruano. Especialmente, la administración de personal, constituida por más de 350 mil profesores de todos los niveles y modalidades, sumándose a ellos los trabajadores administrativos que sobrepasan los 150 mil a nivel nacional, resulta para las autoridades, por un lado, y, para los mismos profesores y trabajadores administrativos, por otro lado, un complejo mundo laboral con muchos conflictos y problemas.

Dentro de este contexto, la potestad sancionadora de la administración pública en el sector educación tiene sus aristas que, muchas veces, no es concordante con las expectativas de los servidores del sector, como es el caso de miles de docentes involucrados a nivel nacional en procesos administrativos disciplinarios que en muchas ocasiones terminan en flagrantes vulneraciones de derechos y, sobre todo, de los principios constitucionales que amparan a los profesores del magisterio nacional.

Este es el caso de los profesores de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de Tacna durante los años 2016-2017. En esta localidad, durante los años señalados se vulneraron los principios constitucionales en los procesos administrativos disciplinarios investigados a los profesores que cometieron presuntas faltas o infracciones administrativas. Entre algunos casos frecuentes de vulneración se tiene, por ejemplo, la obstaculización o el impedimento del principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. En varios casos, al profesor se le ha negado la presentación de su descargo debido a que supuestamente no cumplió con el plazo de cinco días que establece el artículo 38 de la norma técnica,

aprobada mediante Resolución Viceministerial N° 091-2015-MINEDU del 16 de diciembre del año 2015, sin considerar que la notificación no llegó en su momento oportuno, debiéndose en este caso prorrogarse el plazo por cinco días más, como establece la misma norma técnica. Sin embargo, la prepotencia de algunos servidores y/o funcionarios o la indiferencia de los mismos resultan siendo a la larga una flagrante vulneración de los principios constitucionales.

Por otro lado, en la mayoría de los casos, el profesor procesado disciplinariamente, es condenado por las autoridades y por los colegas como trasgresor de la falta o infracción, cuando recién está en la investigación preliminar o recién se está iniciando el proceso administrativo disciplinario, vulnerándose así su derecho a ser considerado inocente, según el artículo 2, apartado e, de la Constitución Política que a la letra prescribe: “Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad”. Especialmente, cuando los medios masivos de comunicación toman conocimiento de alguna denuncia presentada por un padre de familia, el caso se difunde como si el docente fuese un abusivo, faltoso, un infractor y, muchas veces, un vulgar delincuente, sin que, más adelante, cuando es absuelto, después de un largo proceso, se aclaren ni se repare el daño ocasionado a su honor y dignidad.

También se vulnera el principio constitucional de legalidad y tipicidad, previsto en el literal d, numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, que prescribe: “Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.” Este principio, le asiste a todo profesor, cuando se emite el informe preliminar y la resolución de inicio o instauración, ya que en muchas de las ocasiones al calificar la falta administrativa no se cumple con encajar al tipo administrativo; inclusive, un supuesto hecho se pretende encajar en varios tipos administrativo; y, peor frente a una interpretación o hermenéutica jurídica, al docente investigado, no se favorece con el principio del beneficio de la duda, conforme a lo previsto en el numeral 11 del artículo 139 de la acotada Constitución: “La aplicación de la ley más favorable al

procesado en caso de duda o de conflicto entre leyes penales.”, concordante con el numeral 3 del artículo 26 de la Constitución Política del Perú, que prescribe: “3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.”

Tanto en el informe preliminar, la resolución de inicio, el informe final y la resolución de sanción, se ha verificado que la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes ni la misma Directora de la UGEL-Tacna, han cumplido adecuadamente sus atribuciones y con ello se ha afectado el principio constitucional de motivación, previsto en el numeral 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, que prescribe: “La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan.”, es decir, en algunos casos sin motivación y en otros casos con motivación insuficiente o defectuosa.

Al emitir la resolución de sanción, también se ha incurrido en la vulneración del principio de culpabilidad, en razón a que en muchos casos no se ha verificado si la conducta es reprochable y si el docente ha cometido la falta con culpa o dolo.

Asimismo, no es ajena a la realidad, la vulneración del principio de razonabilidad, pese a que este principio tiene un reconocimiento constitucional como también en las leyes ordinarias, pero se ha percibido que las actuaciones de la comisión permanente y las decisiones de la titular de la entidad, no han respondido a los criterios de racionalidad y la prohibición de la arbitrariedad.

Todos los casos de vulneración de los principios constitucionales, en el entender del autor del presente trabajo de investigación, se supuso que fueron debido a las transgresiones que los miembros de la comisión permanente de procesos administrativos y la misma Directora de la UGEL-Tacna, estarían cometiendo durante el desarrollo del proceso administrativo disciplinario. Las quejas presentadas contra estos funcionarios por parte de los profesores procesados, en la mayoría de las veces, no fueron escuchados, agravándose su situación.

Entre algunos casos de infracción se tiene, por ejemplo, el incumplimiento de funciones de la comisión de procesos administrativos disciplinarios; casi el nulo ejercicio de las atribuciones del presidente de la comisión, el limitado ejercicio de las atribuciones de la secretaria técnica, la inadecuada calificación de las denuncias, la inadecuada elaboración del informe preliminar y final, son indicadores constantes que se han venido infringiendo, contraviniendo la Resolución Viceministerial N° 091-2015-MINEDU. En otros casos, la comisión incumple los plazos para los trámites durante el proceso administrativo disciplinario, perjudicándose al profesor procesado.

En otras ocasiones, las sesiones y el levantamiento de actas, como ordenan los protocolos, dentro de ellos el quórum, la tolerancia en cuanto a la asistencia y la votación, se dejaron de cumplir afectándose en principio del debido proceso y el principio del derecho a la defensa de los profesores involucrados en procesos administrativos disciplinarios.

Por estas razones descritas brevemente, se supuso en la presente investigación, como hipótesis, que los procesos conducidos por la comisión permanente de procesos administrativos para docentes, son inadecuados, debido a que se infringen con frecuencia las normas vigentes, lo que tiene como efecto inmediato la vulneración de los principios constitucionales que amparan o protegen a los docentes investigados, siendo este el caso de más de un centenar de docentes que han sido denunciados y parte de esa cantidad fueron procesados disciplinariamente durante los años 2016-2017 en la UGEL Tacna.

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

2.2.1. **Interrogante principal**

¿En qué medida el proceso administrativo disciplinario, vulneró los principios constitucionales en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017?

2.2.2. Interrogantes secundarias

a) ¿En qué escala de valoración se ubica el proceso administrativo disciplinario en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017?

b) ¿Se vulneraron los principios constitucionales en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017?

1.3. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Las denuncias que con frecuencia se escuchan en los medios de comunicación de la ciudad de Tacna, así como en las asambleas de los profesores, no son debidamente sustentadas con los testimonios o las pruebas necesarias para que puedan ser tomadas como conocimientos objetivos que permitan la toma de decisiones que son necesarias con el fin de resolver los problemas laborales en las instituciones educativas de la UGEL Tacna. Esta es la primera justificación de la investigación que se quiere realizar, ya que los resultados deben ser puestos en conocimiento de las autoridades del sector y, también, en el conocimiento de los profesores y de sus dirigentes. Es decir, los resultados de la investigación se deben constituir en conocimientos sistemáticos y objetivos acerca de los procesos administrativos disciplinarios que se siguen a los docentes y las vulneraciones que se producen afectándose ostensiblemente los principios constitucionales que amparan a los docentes.

En segundo lugar, se trata de mejorar los procesos administrativos disciplinarios que se les sigue a los docentes, dentro del marco de la ley y pensándose en contribuir al mejoramiento de las actividades educativas en el país. Esto debe ser así porque todo proceso administrativo disciplinario no es el fin, sino un medio para asegurar que todos los factores humanos concurren positivamente en el proceso educativo durante cada año escolar. Muchas veces el proceso administrativo disciplinario, cuando se trata de tardanzas, ausencias que tardíamente se justificaron o, como sucede con frecuencia, por conflictos internos que no fueron resueltos por el director, al final son archivados, pero generan preocupación, mucho estrés y

problemas en familias, así como la disminución del rendimiento pedagógico dentro de la institución educativa.

En tercer lugar, los docentes de los diferentes niveles y modalidades deben sentirse seguros de que cuando son procesados por alguna denuncia tendrán un proceso transparente, con una comisión integrada por profesionales que conocen las normas y gozan de legitimidad ética ante los miles de procesos que están pendientes.

Finalmente, desde el punto de vista de la investigación científica, los resultados de la presente investigación deben servir como antecedente para seguir ahondando los estudios acerca de los procesos administrativos disciplinarios en la Región Tacna y en el país, ya que muchas veces son implementados con expectativas negativas de solo sancionar a como dé lugar a los docentes y no como una medida de mejoramiento del desempeño docente para lograr cada vez mejores niveles educativos.

1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.4.1. **Objetivo general**

Determinar la medida en que el proceso administrativo disciplinario, vulneró los principios constitucionales en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017.

1.4.2. **Objetivos específicos**

a) Identificar la escala de valoración en la que ubica el proceso administrativo disciplinario en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017.

b) Establecer la vulneraron de los principios constitucionales en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES DEL ESTUDIO

Antecedentes internacionales:

Ortega & García (2017), en un artículo de investigación, referido a la presunción de inocencia en el derecho administrativo sancionador mexicano y comparado, sostienen que la presunción de inocencia, sin perjuicio del reconocimiento jurisdiccional que ha tenido, ha sido consagrada constitucionalmente en el derecho mexicano como un derecho fundamental que debe ser garantizado para todas las personas; adicionalmente, es una categoría legal conexas con el debido proceso. Más adelante sostienen que el principio de inocencia se constituye como un principio que debe estar presente en la adopción de cualquier resolución (inclusive administrativa y jurisdiccional). Luego, finalizan señalando que este principio ha sido integrado a diversos tratados y convenios internacionales, como es el caso del Perú.

En la Universidad Rafael Landívar de Guatemala se sustentó la tesis titulada: *El proceso administrativo y sus efectos en los establecimientos educativos privados en la ciudad de Quetzaltenango*. El propósito de la investigación fue determinar la aplicación del proceso administrativo para establecer la manera que es utilizada en los establecimientos educativos privados de la ciudad. Como población de estudio se consideró a 80 establecimientos educativos, de los cuales se tomó, como muestra a 60 instituciones educativas. Como instrumentos de investigación se utilizó las boletas tricótomicas, consistente en preguntas con tres opciones. No se establece con claridad la técnica de investigación utilizada. Como conclusión principal se plantea que “los establecimientos educativos privados realizan incorrectamente el proceso administrativo, resultando de estos hechos efectos negativos como: poco ingreso de alumnos cada año, una deserción preocupante y la inexistencia de utilidades que

cubran los gastos que se realizan. Además, algunos colegios llevan 5 años en el mercado educativo, donde no presenta aumento satisfactorio de alumnos y no se puede a aumentar cada año el sueldo al personal docente ni trabajadores administrativos. Asimismo, se rechaza la hipótesis nula (Osorio, 2014, p.81).

En la Universidad de Chile se sustentó la tesis titulada: *El debido proceso administrativo y su reconocimiento en los procedimientos disciplinarios de los órganos de la administración del estado regidos por la ley 18.834 sobre estatuto administrativo*. En esta investigación se concluye que luego de lo expuesto en las páginas precedentes y dados los estándares procesales mínimos que deben existir en los procedimientos administrativos sancionatorios, podemos establecer que estos se cumplen mayormente, mas no íntegramente, tal como se ha desarrollado en este apartado, donde si bien podemos apreciar un esfuerzo del legislador, en orden a cumplir con aquellos, aún existen ciertos temas no puestos al corriente del devenir jurídico internacional en la materia. A lo largo del presente trabajo se ha intentado circunscribir al debido proceso como parte integrante y fundamental del procedimiento administrativo. Es más, para dejar este punto claro e identificado con el marco en el cual se desarrolló el estudio se le llamó el “Debido Proceso Administrativo”, con el claro objetivo de darle a este principio un sentido de pertenencia al campo del derecho dentro del cual se encuadra. (Albornoz, 2011).

En la Universidad Central del Ecuador se sustentó la tesis titulada: *La inconsistencia jurídica en el procedimiento de reclamos de las faltas disciplinarias establecidas en el Reglamento Disciplinario Militar de las Fuerzas Armadas del Ecuador, vulnera el derecho constitucional del debido proceso*. En esta investigación se concluye que en el Reglamento Sustitutivo al Reglamento de Disciplina Militar de las Fuerzas Armadas del Ecuador, existen tres recursos a los que puede recurrir el militar en servicio activo al ser sancionado: “Reclamo” (Recurso de reposición), que se interpone en el término de 3 días; la Apelación dentro de 8 días término; y, la tercera y última instancia que, bien cabe señalar, no se establece el término legal dentro del cual la autoridad debería resolver; y peor aún, no se determina el nombre de esta tercera instancia, ni el nombre de la autoridad a la que se ha de recurrir en los

casos de faltas leves o graves, es decir, se prevén inconsistencias jurídicas traducidas en los vacíos legales detallados. Bajo esta perspectiva se están vulnerando los principios constitucionales de la seguridad jurídica, el principio de legalidad, el plazo razonable como garantía del debido proceso, la motivación jurídica y la celeridad. (Cuyo, 2014).

En la Universidad Católica “Andrés Bello” de Caracas, Venezuela, Bolívar (2003) presentó la tesis titulada: *El debido proceso y su aplicación en los procedimientos disciplinarios sancionatorios al personal docente, contemplados en la Ley Orgánica de Educación Venezolana y el Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente*. El propósito del estudio fue analizar el debido proceso y su aplicación en los procedimientos disciplinarios sancionadores contemplados en la Ley Orgánica de Educación Venezolana y el Reglamento de la Profesión Docente. La técnica de investigación utilizada fue el análisis de contenido, con sus variantes de análisis comparativo y el resumen lógico de la deducción y la inducción. Una de las principales conclusiones de la investigación sostiene que “el derecho a la defensa, así como el debido proceso, se encuentran íntimamente vinculados que, a veces, es difícil escindirlos, en virtud de que toda violación del derecho a la defensa implica, sin duda alguna, que se está en presencia de una afectación del derecho a un proceso debido; mientras que el menoscabo del derecho al debido proceso pudiera implicar que se menoscaban las posibilidades recursivas y en general de defensa del justiciable” (p.8).

Antecedentes nacionales:

En la Universidad Autónoma del Perú, Surco (2018) sustenta la tesis titulada: *El procedimiento administrativo sancionador y la vulneración de los principios constitucionales*. El objetivo de la investigación fue determinar la manera en la que la aplicación del procedimiento sancionador de las normas del Servicio de Administración Tributaria (SAT) vulnera los principios constitucionales como legalidad, debido proceso y proporcionalidad. Los datos se recogen a través de una encuesta de preguntas aplicada a los abogados del distrito de San Juan de Miraflores

de Lima, concluyéndose que la mayoría sostiene que se vulneran los principios constitucionales como el principio de legalidad, el principio del debido proceso, así como el principio de la proporcionalidad, vulnerándose de esta manera los derechos de los usuarios.

En la Universidad Privada Antenor Orrego de Trujillo, Palacios (2015) sustentó la investigación titulada: *La vulneración al principio de pluralidad de instancias en el proceso arbitral*. En el estudio se plantea como objetivo determinar la manera en que el artículo 62 del Decreto Legislativo vulnera el principio de pluralidad de instancias como garantía de un debido proceso. Como fuente de datos se consideró la opinión de expertos, utilizándose como técnica de investigación la entrevista. Una de las conclusiones del estudio sostiene que el artículo 62 del Decreto Legislativo 1071 vulnera el principio de pluralidad de instancias derrotándola en forma concreta.

En la Universidad Nacional de Huancavelica, Perú, en la investigación titulada: *El cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento disciplinario administrativo, a los docentes de la Unidad de Gestión Educativa Local de Churcampá 2014*, se propone como objetivo central de investigación conocer el cumplimiento de los procesos disciplinarios administrativos entablados a los docentes de la UGEL mencionada. Como muestra de estudio se toma a 50 profesores que pertenecen a la UGEL de la provincia de Churcampá, departamento de Huancavelica. Como técnicas de investigación se utiliza la encuesta, la observación y el fichaje, siendo sus instrumentos, el cuestionario, la ficha de observación y los diferentes tipos de la técnica del fichaje. Una de las conclusiones que se destaca es la que señala que “el 94,7% de los casos consideran que el cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento disciplinario administrativo no es el adecuado, y que esta prevalencia es significativa mediante la prueba de bondad de ajuste Chi cuadrado; únicamente el 5,3% de los casos consideran que se les ha respetado los plazos establecidos para su proceso disciplinario” (Ventura, 2014, p.86).

En la Universidad Nacional de Trujillo, Perú, se sustentó la tesis referida a la utilización de los medios probatorios en los procedimientos disciplinarios seguidos

al personal del sector educación. La investigación se propuso como objetivo determinar cómo utilizan los medios probatorios en los procesos disciplinarios seguidos al personal del sector educación en la Libertad, periodo 2008-2009, en cuanto se refiere al debido proceso. La muestra de estudio estuvo conformada por los expedientes a nivel de resolución de sanción por faltas administrativas derivadas de los procedimientos disciplinarios del sector educación de la Región La Libertad. Se utilizó como método de investigación el analítico sintético, sin mencionarse las técnicas ni los instrumentos. De las conclusiones se destacan las dos primeras: “1. No existe una utilización adecuada de los medios probatorios en los procedimientos disciplinarios; 2. La Gerencia Regional de Educación de la Libertad, dentro de los procesos disciplinarios, omite el cumplimiento del principio administrativo de la verdad material, así como la correcta motivación de las resoluciones afectando el debido procedimiento; y 3. Las sanciones disciplinarias impuestas al profesorado y personal administrativo en el departamento de La Libertad en los años 2008 y 2009, en un porcentaje considerable, presentan vicios de nulidad” (Uriol, 2014, p.90).

En la Universidad Privada “Antenor Orrego” de Trujillo, Perú, se sustentó en la Escuela Profesional de Administración, la tesis titulada: *Mejoramiento en los procesos administrativos de la UGEL N°1 ‘El Porvenir’ que contribuya al desarrollo educativo de su jurisdicción en el año 2013*. Como objetivo general se plantea determinar en qué medida el mejoramiento en los procesos administrativos de la UGEL N°01 “El Porvenir” contribuirá a elevar el grado de satisfacción del docente y por ende contribuya al desarrollo educativo de su jurisdicción. Como muestra de estudio se toma a todos los casos referidos a los procesos administrativos relevantes de la UGEL mencionada. No se señala con precisión cuántos son los casos. La técnica que se utilizó es la entrevista, sin mencionarse su instrumento. Una de las conclusiones a las que se arriba en la investigación sostiene que “un enfoque de gestión de calidad permite introducir un proceso dinámico de mejora continua, que genere eficiencia y desburocratización de los procesos, la cual es una herramienta imprescindible para la satisfacción del docente, que contribuye directamente al desarrollo educativo. Finalmente, se concluye que el mejoramiento en los procesos administrativos de la UGEL N°01 El Porvenir contribuye positivamente en elevar el

grado de satisfacción del docente de su jurisdicción en el presente año” (Tisnado, 2013, p.146). el resultado de la investigación era lógico, ya que un proceso administrativo adecuado, según las normas vigentes, siempre va favorecer las expectativas de todo profesor.

En la Universidad Nacional de Trujillo, Perú, se sustentó la tesis titulada: *El debido procedimiento en el proceso administrativo disciplinario*. Como objetivo general se planteó determinar cómo se aplica el debido proceso en el procedimiento sancionador administrativo disciplinario y la pluralidad de la potestad sancionadora administrativa. Se realiza un análisis doctrinal de la norma. No se trata de ninguna investigación fáctica, sino es una investigación eminentemente teórica de carácter jurídica. Los métodos utilizados fueron el inductivo-deductivo y el comparativo-histórico. No se establece con claridad las técnicas e instrumentos de investigación, así como la población y muestra de estudio o, en su defecto, el objeto de estudio. Entre varias conclusiones, se destaca el siguiente: “el principio del debido procedimiento previsto en el Art. 04 de la Ley del Procedimiento Administrativo General es una concreción del principio del debido proceso al ámbito administrativo que busca respetar los derechos fundamentales del ciudadano. El principio del debido procedimiento comprende tres aspectos básicos: a) Derecho a exponer sus argumentos; b) Derecho a ofrecer y producir pruebas; y c) Derecho a obtener una decisión motivadora y fundada en los derechos” (Romero, 2016, p.131).

En la Universidad Inca Garcilaso de la Vega de Lima, Perú, se sustentó la tesis titulada: *Aplicación del principio non bis in ídem como derecho fundamental y el control del procedimiento administrativo sancionador*. Como objetivo de investigación principal se planteó determinar la incidencia de la aplicación del principio *non bis in ídem* (no dos veces por lo mismo) como derecho fundamental en el control del procedimiento administrativo sancionador en el mercado de Lima, 2015. La población de estudio estuvo constituida por 345 abogados de la especialidad de administración y derecho penal de Lima mercado, siendo la muestra de 182 abogados. Como técnica de investigación se utilizó la encuesta, siendo su instrumento el cuestionario estructurado. La principal conclusión a la que se arriba sostiene que “la

aplicación del principio *non bis in ídem* (no se puede juzgar dos veces por el mismo hecho o delito), como derecho fundamental incide positivamente en el control del procedimiento administrativo sancionador en el cercado de Lima, 2015” (Martínez, 2017, p.104).

La tesis titulada: *La prescripción de la acción administrativa y el cumplimiento de los plazos en los procedimientos administrativos disciplinarios en la UGEL Huancavelica* se sustentó en la Universidad Nacional de Huancavelica en el año 2015. El objetivo general que se plantea en la investigación es demostrar que la prescripción de la acción administrativa entre los años 2012 y 2013 en la sanción a los docentes de la UGEL Huancavelica se da por el incumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento administrativo disciplinario. Como muestra de estudio se consideran a 20 profesores. Como técnicas de investigación se utilizan la encuesta y la observación, en tanto que los instrumentos fueron el cuestionario estructurado y la ficha de observación. De esta investigación se destacan dos conclusiones importantes y son las siguientes: 1ª Durante los años 2012 y 2013, se han recibido un total de 292 denuncias, siendo el abuso de autoridad, la falta con mayor número de denuncias presentadas ante esta Unidad de gestión educativa Local de Huancavelica, seguido de negligencia en el desempeño de sus funciones e incumplimiento de las normas establecidas en el régimen del profesorado. Del total, solo a 175 docentes se les abrió el proceso administrativo, de los cuales, 47 concluyeron con una sanción, incluso algunos fueron cesados. 2ª en el desarrollo del proceso disciplinario no se toman en cuenta el plazo para realizar dicha acción, tanto para la realización de la investigación como para la notificación al docente involucrado. Esto debido a que se realiza una aparente doble investigación, por un lado, el CADER y por otro lado la comisión de Procesos Administrativos. Asimismo, si bien el CADER cumple una función similar a la CPAD, esto a la postre ha traído dilación de tiempo, por cuanto existe aparentemente dos plazos que cada cual toma para realizar la investigación, plazo que según normas es de 40 días” (Guillen, 2015, p.87).

Antecedente local:

En la Universidad Privada de Tacna, Perú, se sustentó la tesis titulada: “efectos de la Ley de régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas frente a la privación de la libertad en la 3ra Brigada de Caballería de Tacna, 2013-2014”. Como objetivo general se plantea determinar los efectos de la Ley de régimen disciplinario de las FFAA frente a la privación de libertad. Se toma como población de estudio a 120 militares, de los cuales se toma como muestra de estudio a 92 militares. Como técnica de investigación se considera a la observación, a la que se denomina, también, como investigación documental, siendo el instrumento la ficha de observación documental; mientras que para las investigaciones de campo se utiliza la técnica de la encuesta, siendo su instrumento el cuestionario estructurado. Dos de las conclusiones que se plantean, dentro de varias, son las siguientes: “1ª Se ha acreditado que el régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas, vulnera el derecho a la libertad, existiendo una desprotección de los derechos fundamentales del personal militar frente a los derechos de los demás ciudadanos, derivado del olvido de los legisladores en regular sus derechos e intervenir directamente en los Asuntos de las Fuerzas Armadas, llegando a ser calificadas como actos de desprendimiento de la Institución y no un derecho que el personal militar tiene. 2ª Se ha demostrado que, en la 3era Brigada de Caballería de Tacna, la Ley de Régimen Disciplinario de las FFAA, tiene un efecto significativo en la privación de libertad, puesto las sanciones administrativas disciplinarias impuestas, son un documento expedido por cualquier personal militar en ejercicio de sus funciones, y que se emiten trasgrediendo todas las disposiciones contenidas en la Ley N° 27444, por cuanto no se cumplen los principios consagrados en la citada ley, ni 159 tampoco tienen regulado un procedimiento especial (procedimiento sancionador), ni del debido proceso derivado esto en su desactualización y compartimentaje, recortándose el legítimo derecho; siendo estas emitidas a criterio subjetivo del personal militar sancionador” (Ramos, 2015, p.158).

2.2. BASES TEÓRICAS

2.2.1. El proceso administrativo disciplinario

El proceso administrativo disciplinario, que, en la presente investigación es la primera variable de investigación, está inscrita dentro del derecho disciplinario. Para Denegri (2010) el derecho disciplinario “es tal vez, una de las ramas más antiguas del derecho. Este derecho de la disciplina se reconoce todas las esferas de la relación humana. Desde la ‘corrección paterna’, permitida sobre los hijos, hasta el severo régimen en los cuarteles” (p.131). Más adelante este mismo autor sostiene que “el derecho disciplinario es el conjunto de principios y normas constitucionales, legales y reglamentarios que regulan el poder y el procedimiento disciplinario” (p.131).

Por otro lado, Denegri (2010) sostiene que el derecho disciplinario es de carácter administrativo y represivo, dado que su propósito es aplicar una sanción y, por lo tanto, guarda directa relación con el derecho penal. Sin embargo, más adelante asume que el proceso administrativo es autónomo respecto del derecho penal.

Empecemos definiendo qué es el proceso administrativo disciplinario. Para Quispe (2013), “es una serie de actuaciones concatenadas que tiene por fin determinar la existencia de faltas al servicio e incumplimientos de los deberes por parte de los servidores públicos” (p. 50). Más adelante este mismo autor sostiene que es una “actividad administrativa emanada de la potestad punitiva (*ius puniendi*) y sancionatoria disciplinaria del Estado frente a los servidores públicos, quienes intervienen en el procedimiento como sujetos pasivos” (p. 50). Por su parte, Boyer (2017) deja entender que es la acción que asume el Estado, a través de sus entidades públicas, para proteger el adecuado funcionamiento de sus organizaciones. En este mismo sentido, Cabrera, Quintana & Aliaga (2019) sostienen que el “procedimiento administrativo es todo el conjunto de actos señalados en la ley, para la producción del acto administrativo (procedimiento previo), así como la ejecución voluntaria y la ejecución forzosa, ya sean internas o externas” (p. 241). Y Espinal (2000) apunta que el “proceso administrativo disciplinario es el mecanismo de seguridad que aplican las entidades de la Administración Pública, cuando se solicita el cese temporal o la

destitución de un funcionario o servidor público que ha cometido falta grave.” (pág. 457)

Si bien los docentes de la Ley de Reforma Magisterial (Ley N° 29944), se rigen por su propio régimen disciplinario o procedimiento administrativo disciplinario, por ser considerado como una carrera especial. No obstante, frente al vacío, resulta de aplicación supletoria lo establecido en la Ley de Servicio Civil, conforme a lo expresamente establecido en el tercer párrafo de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057 (Ley del Servicio Civil):

Las carreras especiales, los trabajadores de empresas del Estado, los servidores sujetos a carreras especiales, las personas designadas para ejercer una función pública determinada o un encargo específico, ya sea a dedicación exclusiva o parcial, remunerado o no, se rigen supletoriamente por el artículo III del Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador, establecidos en la presente Ley.

Más se encuentra precisado en el literal d) del segundo párrafo de la acotada disposición, en el sentido de que la Ley N° 29944 (Ley de Reforma Magisterial), para los efectos del régimen del Servicio Civil, es reconocida como una de las carreras especiales.

Siendo así, la Autoridad de Servicio Nacional de Servicio Civil, a través de la de la Directiva N° 002-2014-SERVIR/GDSRH, entiende que:

“Procedimientos disciplinarios: Comprende las actuaciones de la entidad conducentes a la determinación de la responsabilidad administrativa disciplinaria del servidor civil, en cumplimiento de las disposiciones normativas del procedimiento administrativo aplicable con la consecuente inscripción en el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido (RNSDD), cuando corresponda.”

Así mismo, según la guía práctica sobre el régimen disciplinario y el procedimiento administrativo sancionador del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2015), tiene la siguiente definición:

El procedimiento administrativo disciplinario es el conjunto de etapas y actuaciones establecidas por la Administración Pública para ejercer su facultad sancionadora disciplinaria por la ocurrencia de las faltas disciplinarias que pudiesen haber cometido los servidores civiles y – en caso de quedar acreditada su existencia– proceder con la aplicación de sanción correspondiente. Ello, conforme a los principios del debido proceso señalados en la Constitución Política del Perú, los principios del procedimiento administrativo sancionador establecidos en la Ley N° 27444 y aquellos indicados en las normas especiales. (pág. 20)

Por su parte, en artículo 229 de la Ley N° 27444 (Ley de Procedimiento Administrativo General), en su numeral 229.2, en el capítulo del procedimiento sancionador, tiene establecido que:

“Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 230, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.”

Ello es concordante el Art. 102, numeral 102.1 del D.S. N° 004-2013-ED (Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial), en donde se tiene señalado que las comisiones permanentes de procesos administrativos disciplinarios para docentes realizan las investigaciones complementarias del caso, considerando los principios de la potestad sancionadora señalados en el TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; precisando que los referidos principios están contenidos en el artículo 230 de la Ley N° 27444. Lo que significa, que ésta Ley,

resulta de aplicación supletoria al régimen disciplinario establecido en la Ley N° 29944 y su reglamento; sin embargo, siendo que no se ha establecido un concepto de procedo administrativo disciplinario en la ley de reforma magisterial, se acude a la definición contenida en el artículo 29 de la Ley N° 27444, que señala: “Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados.” Desde luego, la Norma Técnica denominada “Normas que Regulan el Proceso Administrativo Disciplinario para Profesores en el Sector Público”, aprobada por Resolución Viceministerial N° 091-2015-MINEDU, en su artículo 5 ha establecido como aspectos generales o características que “el proceso administrativo disciplinario es escrito y sumario y está a cargo de la Comisión Permanente o de la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes, según corresponda.”

En consecuencia, entendiendo por procedimiento administrativo disciplinario, como el conjunto de acciones sistemáticamente interrelacionadas que tiene por objeto investigar y determinar las faltas en las que incurren los servidores públicos y de esta manera asegurar que las diferentes entidades impongan una medida disciplinaria o la absolución de conformidad con las leyes, debiendo garantizarse la observancia de los principios constitucionales. Se diferencia del procedimiento administrativo sancionador, porque este último, tiene por objeto investigar y, de ser el caso, sancionar una conducta de carácter funcional, tal como se infiere del fundamento 7 de la Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 15 de setiembre del 2007 (Exp. N° 4177-2007-PA/TC), además que está vinculado a la competencia de la Contraloría General de la República.

Por otro lado, el proceso administrativo en general y el disciplinario, en particular, son objetos de estudio y de acción del derecho administrativo. El derecho administrativo, según (Pacori Cari, 2017), es el sistema de normas que regula las relaciones jurídicas existentes entre las administraciones públicas y éstas con los administrados, teniendo como finalidad última la protección del interés público.

Además, es necesario señalar, siguiendo a Cabrera, Quintana & Aliaga (2019) que el derecho administrativo nace con la Revolución Francesa y, por consiguiente, tiene su origen en la Constitución Política, donde se consideran los capítulos correspondientes. Por su parte Garnici (1996) sostiene que el derecho administrativo “es una rama jurídica que fija los principios y analiza las normas que orientan y regulan las relaciones sociales que se producen en la organización y en la actividad de administración del Estado considerada en todas sus esferas, tanto nacional como local” (p. 27). Por consiguiente, en la investigación asumimos que el derecho administrativo es el conjunto de normas positivas y principios que regulan las relaciones entre un organismo del estado o privado y el público usuario, llamado administrados.

Siguiendo a Chiavenato (2001), así como a Koontz, Weirich & Cannice (2008), la administración pública y la administración en general, se realizan a través de cuatro procesos interactuantes sistemáticamente. Estos procesos son la planificación, la organización, la dirección y el control. El proceso de control, que está al final de los cuatro procesos, es en realidad es un proceso transversal. Su ubicación en el último lugar es solo por razones didácticas. Cuando se habla de derecho administrativo, se tiene que entender que se trata de ajustar las decisiones y las acciones de la administración de un organismo a las normas vigentes respecto de los procedimientos que se van a realizar.

En efecto, todo acto administrativo tiene que ajustarse a las normas y principios vigentes establecidos en los manuales que obran en cada una de la entidades públicas y privadas. Cuando estas normas y principios se violentan o se infringen, en el caso de las entidades públicas como es el caso del sector educación, se da inicio al proceso administrativo disciplinario. El proceso administrativo disciplinario es una potestad de la administración pública, constituida por las diferentes instituciones del estado, como son los ministerios, las direcciones regionales y sectoriales. Se trata de “la aplicación del *ius puniendi* estatal que, en lo relativo a las actuaciones administrativas, se caracteriza en la denominada potestad sancionadora de la Administración Pública” (Pérez, 2015, p. 9).

Por otro lado, el procedimiento administrativo o, en el caso de los funcionarios o docentes del sector educación que infringieron alguna norma, el proceso administrativo disciplinario tiene dos finalidades: Por un lado, es una garantía de los derechos del administrado y, por otro lado, es una garantía para defender el interés público o el derecho del estado constituido por la ciudadanía (Guzmán, 2013). De esa manera un proceso administrativo disciplinario salvaguarda los derechos del imputado, pero, al mismo tiempo salvaguarda los derechos del Estado, es decir, con los derechos de la ciudadanía.

El proceso administrativo disciplinario, como se concibe actualmente, no empezó con el inicio de la república, sino recién se conformó el Consejo de Disciplina en 1896 González (2014), dándose desde entonces un conjunto de normas, como las que señalamos seguidamente:

La primera norma se dio el 26 de setiembre del año 1862, con la denominación de Ley de Ministros. Uno de los preceptos de esta norma sostiene que “cada ministro tendrá un Reglamento particular aprobado por el Presidente de la República. En él se detallarán las obligaciones de sus empleados, el orden que ha de seguirse en el despacho y en el servicio de la oficina y por último los negocios que correspondan a ese ramo de la Administración”.

En el año 1876, a través de una Resolución Suprema, se establecen las atribuciones de los directores de los Ministerios. En ella se establece: “Cuidar de que los empleados de su dependencia cumplan estrictamente los deberes de su cargo, participando al ministro de las faltas graves que notaran en ellos, para que sean remediadas”.

En el año 1896, se creó el consejo de disciplina, estableciéndose que “la moral administrativa y el decoro y respetabilidad de los funcionarios públicos, aconsejan la creación de un Tribunal Disciplinario encargado de examinar los cargos suscitados contra los funcionarios civiles de la República y decidir acerca de ellos”.

Durante el Gobierno de Manuel Odría, en el año 1950, se promulga el Decreto Ley N°11377, mediante el cual se crea la carrera administrativa dándose énfasis a la capacidad e idoneidad. En esta norma se establece, entre varios preceptos, lo siguiente: “Dignificar y moralizar la labor de los servidores civiles del Estado, apartándolos definitivamente de toda influencia extraña a su abnegada misión lo que ha de traducirse en beneficio de ellos mismos y confianza de la colectividad”.

En el Artículo 62 de la Constitución Política del año 1979, se establece lo siguiente: “Los funcionarios y servidores públicos que determina la ley o que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por él deben hacer declaración jurada de sus bienes y rentas al tomar posesión y al cesar en sus cargos, y periódicamente durante el ejercicio de estos. El Fiscal de la Nación, por denuncia de cualquier persona o de oficio, formula cargos ante el Poder Judicial cuando se presume enriquecimiento ilícito. La ley regula la responsabilidad de los funcionarios a los que se refiere este Artículo”.

Respecto de la actual Constitución Política, promulgada en el año 1993, en el artículo 187, se establece: “Los funcionarios políticos de quienes se ocupa este título (Prefectos y Subprefectos), contra los que se declare judicialmente responsabilidad por actos practicados en el ejercicio de sus funciones, quedarán permanentemente inhabilitados para desempeñar cualquier cargo público, sin perjuicio de la pena que se les impongan los tribunales”. Además, en esta Constitución, al referirse a la función pública, señala que todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación, siendo el Presidente de la República el funcionario de la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley. Por otro lado, establece que la ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos, no estando comprendidos en ella los funcionarios que desempeñan cargos

políticos o de confianza, al mismo tiempo que prohíbe el desempeño de más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente.

Los que son pasibles del proceso administrativo disciplinario son todos los servidores públicos. El Art. 425 del Código Penal vigente, tiene establecido, con suma claridad, el concepto de servidor público. Según este artículo, los servidores públicos son los siguientes:

- i. Los que están comprendidos en la carrera administrativa.
- ii. Los que desempeñan cargos políticos o de confianza, incluso si emanan de elección popular.
- iii. Todo aquel que, independientemente del régimen laboral en que se encuentre, mantiene vínculo laboral o contractual de cualquier naturaleza con entidades u organismos del Estado, incluidas las empresas del Estado o sociedades de economía mixta comprendidas en la actividad empresarial del Estado, y que en virtud de ello ejerce funciones en dichas entidades u organismos.
- iv. Los administradores y depositarios de caudales embargados o depositados por autoridad competente, aunque pertenezcan a particulares.
- v. Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.
- vi. Los designados, elegidos o proclamados, por autoridad competente, para desempeñar actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado o sus entidades.
- vii. Los demás indicados por la Constitución Política y la ley.

Toda institución pública se rige por sus normas particulares y estas, a su vez, son derivadas de las normas mayores, como son las leyes orgánicas y la norma mayor, la Constitución Política. Para que los trabajadores de la institución puedan cumplir sus funciones, según cómo están prescritas en sus manuales, es necesario que la administración cuente con la potestad sancionadora para asegurar su cumplimiento y, además, cuente con el manual de implementación del proceso sancionador respetando

los parámetros legales correspondientes (Román, 2010). Es decir, la potestad sancionadora no puede ser arbitraria ni, mucho menos, improvisada.

2.2.2. **La potestad disciplinaria**

El término potestad significa virtud o facultad para tomar decisiones en un determinado sentido. Desde una perspectiva general, la administración pública es el conjunto de entidades y organismos creados por el Estado para gestionar y controlar las actividades propias de éste (Guzmán, 2013). El sector educación y los órganos o entidades que comprende es parte de esta administración pública. Por consiguiente, la administración pública es la actividad del Estado encaminada a producir las condiciones que viabilicen la perpetuación de la sociedad y la creación de las capacidades de desarrollo de los elementos que lo constituyen, en este caso, de los colectivos e individuos (Guerrero, 1997).

Las normas que regulan las instituciones del Estado son de carácter obligatorio y, por consiguiente, exige del sistema jurídico mecanismos que enfrenten las conductas que contravengan a las normas. “La aplicación de estos mecanismos no es más que una manifestación del *ius puniendi* estatal que, en lo relativo a las actuaciones administrativas, se concretiza en la denominada potestad sancionadora de la Administración Pública” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017, p. 9). Así mismo, según la guía práctica sobre el régimen disciplinario y el procedimiento administrativo sancionador del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2015), define “que la potestad disciplinaria es la atribución que tiene la Administración Pública para evaluar la conducta de los servidores civiles y atribuir responsabilidad administrativa disciplinaria a través del procedimiento administrativo disciplinario.” (pág. 20) “El poder disciplinario de la administración consiste en la facultad que tiene ésta para evaluar la conducta funcional de los servidores civiles y, de ser el caso, aplicar las sanciones correspondientes, según la gravedad de la falta, mediante la observancia del proceso administrativo que establece la norma sobre la materia” (González, 2014, p. 15). En el caso del sector educación, para procesar a un docente que cometió una falta o infracción, se conforman comisiones permanentes y especiales, tal como sucede en la UGEL Tacna,

donde para el caso de profesores existe la comisión Permanente de Procesos Administrativos para Docentes.

La potestad sancionatoria no es un fin en sí misma, sino un medio para hacer más eficaz el ejercicio de otras potestades que el ordenamiento jurídico atribuye a la Administración Pública para satisfacer intereses generales. Por ello, la administración en el desarrollo de su actividad sancionadora deberá respetar escrupulosamente las garantías y derechos reconocidos a los ciudadanos. (Alarcon, 2010)

Para ejecutar la sanción debe seguirse un proceso, es decir, el proceso administrativo sancionador. Durante la ejecución de este proceso se deben salvaguardar las garantías del debido proceso, como, por ejemplo, la presunción de inocencia, el derecho a ser escuchado, al proceso rigurosamente legal, a la igualdad ante la ley y al aporte irrestricto de las pruebas correspondientes González (2014). Según este autor, en general, todo proceso disciplinario debe proteger el buen funcionamiento de la administración pública circunscribiéndose al marco jurídico vigente.

Por otro lado, la atribución constitucional del Estado de aplicar las sanciones a los servidores que hayan infringido las normas, debe estar circunscrita en los principios correspondientes y debe distinguir entre la potestad sancionadora respecto del derecho penal que corresponde a la instancia judicial (Román, 2010). Por otro lado, la potestad sancionadora es un poder natural de las competencias otorgadas a la administración pública en determinadas materias (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017).

Los elementos de la potestad sancionadora de la administración pública son los siguientes: sujetos, objeto, motivo y fin. Por ejemplo, el artículo 25 del Decreto Legislativo N° 276, establece que “los servidores públicos son responsables civil, penal y administrativamente por el cumplimiento de las normas legales y administrativas en el ejercicio del servicio público sin perjuicio de las sanciones de carácter disciplinario por las faltas que cometan”. Por ende, no debe incurrirse en el error de pensar que, si un funcionario o servidor es sancionado administrativamente,

ya no puede ser sometido a proceso penal en aplicación del principio *nen bis in ídem*, dado que lo que se sanciona en lo administrativo es la afectación al servicio público y lo que se pretende que se sancione en el ámbito penal es la afectación de un bien jurídico protegido.

Por otra parte, toda sanción administrativa debe considerar cuatro criterios o elementos básicos (Román, 2010, p.167) y son los siguientes:

- a) La sanción administrativa debe ser impuesta por un órgano administrativo. Ciertamente la sanción administrativa debe ser impuesta por un organismo administrativo que tenga atribuida por ley facultad expresa en ese sentido. En consecuencia, no podría ser tal, por ejemplo, la medida lesiva de derechos impuesta por un organismo que no revista tal carácter, o bien, por un organismo administrativo que se ampare para ello en una norma reglamentaria, o bien, en una norma legal que solo le confiera otras potestades, v.gr., de inspección y no expresamente la de sancionar, por muy ligadas que a esta estén.
- b) La sanción administrativa debe importar una lesión o menoscabo de derechos o la imposición de un deber para un particular. La sanción administrativa debe importar para el afectado un menoscabo o lesión en sus derechos o la imposición de un deber –el cual necesariamente debe estar establecido en una disposición legal–. Si la medida impuesta por un organismo administrativo carece de esta cualidad, en caso alguno podrá ser considerada “sanción administrativa”.
- c) La sanción administrativa debe haber sido establecida por el ordenamiento jurídico como reacción a la contravención de este. Toda sanción administrativa debe ser, necesariamente, la reacción frente a una acción: la realización, por acción u omisión, de una infracción administrativa, tipificada como tal por ley.

- d) La sanción administrativa debe ser impuesta con un solo fin: la represión o castigo de un ilícito administrativo. La sanción debe ser establecida con un solo fin: reprimir o castigar la realización de un ilícito administrativo. Si se impusiera una “sanción administrativa” con otros fines, nos hallaríamos frente a una hipótesis de desviación de poder, que la tornaría arbitraria y que, a su vez, impediría calificarla como tal.

La potestad sancionadora de la administración pública, en este caso particular del sector educación, relacionado a los profesores, se hace realidad a través de la comisión permanente de procesos administrativos disciplinarios para docentes y la titular de la Entidad. Esta comisión permanente debe ser conformada en la UGEL, así como en la DRE, según sea el caso. El artículo 4 de la Resolución Viceministerial N° 091-2015-MINEDU (norma técnica), respecto de las comisiones de procesos administrativos disciplinarios para docentes, señala lo siguiente:

Las comisiones de procesos administrativos disciplinarios para docentes son órganos colegiados que gozan de autonomía en el desempeño de sus funciones, están representadas por su presidente y se encargan de organizar y conducir los procesos seguidos a aquellos profesores que hayan incurrido en falta o infracción pasible de sanción administrativa de cese temporal o destitución del servicio; de conformidad con lo señalado en la Ley y su Reglamento.

En el artículo 6 de la norma técnica, respecto del periodo de designación, se establece que:

Mediante resolución del titular de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL), de la dirección Regional de Educación (DRE), o del Ministerio de Educación, según corresponda, cada 02 (dos) años se conformará la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes respectiva; pudiendo disponer dentro de dicho período su modificación, por renuncia o impedimento de sus miembros.

Asimismo, a pesar del vencimiento del periodo de 02 (dos) años la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes conformada mantendrá sus funciones hasta ser reemplazada, sin perjuicio de la responsabilidad del Titular de la Instancia de gestión Educativa Descentralizada en la demora para la designación de sus miembros.

En el artículo 7, de la referida norma técnica, respecto de la constitución y competencia, se establece lo siguiente:

1. La Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes, de la Unidad de Gestión Educativa Local, Dirección Regional de Educación y el Ministerio de Educación, en adelante CPPADD, está constituida por 3 (tres) miembros titulares:

- a) Un representante de la instancia de Gestión Educativa Descentralizada, quien la presidirá;
- b) Un representante de la Oficina de Personal de la Instancia de Gestión Educativa descentralizada, profesional de derecho, quien actuará como Secretario Técnico y que prestará servicios a tiempo completo y de forma exclusiva; y,
- c) Un representante de los profesores nombrados de la jurisdicción.

Cada uno de los miembros cuenta con 1 (un) alterno, quien lo reemplazará en caso de ausencia por motivo debidamente justificado.

La CPPADD es competente para conocer los procesos administrativos disciplinarios por faltas o infracciones que ameriten sanción por cese temporal o destitución del profesor, personal jerárquico, subdirector de institución educativa, directores de instituciones educativas, sedes administrativas de las direcciones regionales de educación, unidades de gestión educativa local y Ministerio de Educación.

Su funcionamiento es de carácter permanente.

2. La Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes, en adelante CEPADD, estará conformada por 3 (tres) miembros titulares, estando integrada por el director de Gestión Pedagógica, y 2 (dos) especialistas en educación; y 3 (tres) alternos, quienes los reemplazarán en caso de ausencia por motivo debidamente justificada. Es presidida por el funcionario designado para tal efecto.

Su ámbito de competencia se circunscribe al conocimiento de los procesos seguidos al director o jefe de Gestión Pedagógica por faltas que ameriten sanción por cese temporal o destitución.

Las comisiones especiales de procesos administrativos disciplinarios para docentes, tendrán las mismas facultades y observarán similar procedimiento que la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes.

Estas normas deben ser de estricto cumplimiento por las autoridades de las reparticiones del Ministerio de Educación a nivel nacional. Toda vez que, la potestad sancionadora atribuida a la administración pública se deduce del ordenamiento jurídico cuyo propósito es el mejor gobierno de los diversos sectores de la vida social, en este caso, del sector educación. Desde esta perspectiva, dicha potestad tiene como principal característica su carácter represivo, el cual se acciona ante cualquier perturbación o contravención del orden jurídico existente para el funcionamiento de las instituciones educativas.

2.2.3. Deberes de los profesores

Para no incurrir en faltas administrativas, los profesores deben conocer sus deberes establecidos en el Art. 40 de la Ley de Reforma Magisterial, la Ley N° 29944. En la mayoría de las ocasiones, el profesor comete faltas debido al desconocimiento de sus deberes u obligaciones.

Los profesores deben:

- a. Cumplir en forma eficaz el proceso de aprendizaje de los estudiantes, realizando con responsabilidad y efectividad los procesos pedagógicos, las actividades curriculares y las actividades de gestión de la función docente, en sus etapas de planificación, trabajo en aula y evaluación, de acuerdo al diseño curricular nacional.
- b. Orientar al educando con respeto a su libertad, autonomía, identidad, creatividad y participación; y contribuir con sus padres y la dirección de la institución educativa a su formación integral. Evaluar permanentemente este proceso y proponer las acciones correspondientes para asegurar los mejores resultados.
- c. Respetar los derechos de los estudiantes, así como los de los padres de familia.
- d. Presentarse a las evaluaciones médicas y psicológicas cuando lo requiera la autoridad competente, conforme a los procedimientos que establezca el reglamento.
- e. Cumplir con la asistencia y puntualidad que exige el calendario escolar y el horario de trabajo.
- f. Aportar en la formulación del proyecto educativo institucional, asumiendo con responsabilidad las tareas que les competan.
- g. Participar, cuando sean seleccionados, en las actividades de formación en servicio que se desarrollen en instituciones o redes educativas, Unidades de Gestión Educativa Local, Direcciones Regionales de Educación o Ministerio de Educación.
- h. Presentarse a las evaluaciones previstas en la Carrera Pública Magisterial y a las que determinen las autoridades de la institución educativa o las entidades competentes.
- i. Ejercer la docencia en armonía con los comportamientos éticos y cívicos, sin realizar ningún tipo de discriminación por motivos de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.

- j. Conocer, valorar y respetar las culturas locales, en el ámbito nacional, y la lengua originaria.
- k. Contribuir a la afirmación y desarrollo cultural y ciudadano de los miembros de la institución educativa de la comunidad local y regional.
- l. Informar a los padres de familia sobre el desempeño escolar de sus hijos y dialogar con ellos sobre los objetivos educativos y la estrategia pedagógica, estimulando su compromiso con el proceso de aprendizaje.
- m. Cuidar, hacer uso óptimo y rendir cuentas de los bienes a su cargo que pertenezcan a la institución educativa.
- n. Asegurar que sus actividades profesionales se fundamenten en el respeto mutuo, la práctica de los derechos humanos, la Constitución Política del Perú, la solidaridad, la tolerancia y el desarrollo de una cultura de paz y democrática.
- o. Coadyuvar al trabajo en equipo de los profesores de la institución educativa y, si fuera el caso, de las instancias de gestión educativa descentralizada.
- p. Participar en los sistemas tutoriales que desarrolle la institución educativa.
- q. Otros que se desprendan de la presente ley o de otras normas específicas de la materia.

El conocimiento de estos deberes no es solo responsabilidad del profesor, como es obvio, sino que, también, las autoridades educativas deben promover una constante socialización de los mismos para asegurar que los profesores sean conscientes de aquello que deben evitar y de aquello que deben hacer. En este sentido, el fundamento de la comunicación institucional, sostenida por (Daft, 2005), es contribuyente a este propósito. El fundamento señala que cuanto mejor informado están los trabajadores de lo que deben hacer y de lo que no deben hacer, menos errores y faltas cometerán y, por su parte, las autoridades, menos problemas de coordinación afrontarán.

2.2.4. Las faltas administrativas

Según Quispe (2013) “la falta administrativa es una conducta que altera el orden público, ciertas reglas de convivencia o costumbres vigentes en un lugar determinado, sin dañar de manera grave la propiedad y la integridad de las personas” (p.179). Además, este autor sostiene más adelante que “la falta disciplinaria podría definirse como el acto realizado por un funcionario o servidor público, susceptible de causar daño directo e indirectamente al funcionamiento del servicio público”. Por su parte Cervantes (2013) sostiene que la falta administrativa es toda acción u omisión voluntaria o no, que contravenga las obligaciones, los deberes y las prohibiciones establecidas para los servidores y funcionarios.

Cuando se habla de falta administrativa se tiene identificar con suma claridad su diferencia con el delito. Como deja entender Cervantes (2013), muchas personas desconocen la diferencia existente entre los dos conceptos jurídicos y, por eso, cuando están inmersos en algún hecho, no saben qué medidas deben tomar ni a qué autoridad deben recurrir. Las faltas administrativas son ciertas conductas que no están tipificadas en el código penal vigente, sino en una norma especial como lo es la Ley N° 29944 (Ley de reforma magisterial) y su reglamento aprobado por D.S. N° 004-2013-ED.

Desde luego, el Art. 77 del D.S. N° 004-2013-ED (Reglamento de la Ley N° 29944), ha establecido el concepto no solo de una falta sino también de una infracción y es como sigue:

Se considera falta a toda acción u omisión, voluntaria o no, que contravenga los deberes señalados en el artículo 40 de la Ley, dando lugar a la aplicación de la sanción administrativa correspondiente.

Se considera infracción a la vulneración de los principios, deberes y prohibiciones de los artículos 6, 7 y 8 de la Ley N° 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública, dando lugar a la aplicación de la sanción administrativa correspondiente.

Por su parte, la guía práctica sobre el régimen disciplinario y el procedimiento administrativo sancionador del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2015), señala “que la falta administrativa es toda acción u omisión cometida por un servidor

o funcionario público que contraviene o afecta un deber contemplado en la normativa de la materia.” (pág. 30)

Como señala Cervantes (2013), las faltas administrativas se tipifican según la naturaleza de la acción u omisión y según la gravedad. Es así que en el caso del magisterio nacional, la calificación de la falta y su gravedad de la misma, está contemplado en el Art. 45 de la Ley 29944, en donde señala que “es atribución del titular que corresponda, calificar la falta o infracción atendiendo la naturaleza de la acción u omisión, así como la gravedad de las mismas, en el marco de las normas vigentes.” Así mismo, en el Art. 78 del D.S. N° 004-2013-ED, se contempla:

Las faltas se califican por la naturaleza de la acción u omisión. Su gravedad se determina evaluando de manera concurrente las condiciones siguientes:

- a) Circunstancias en que se cometen.
- b) Forma en que se cometen.
- c) Concurrencia de varias faltas o infracciones.
- d) Participación de uno o más servidores.
- e) Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.
- f) Perjuicio económico causado.
- g) Beneficio ilegalmente obtenido.
- h) Existencia o no de intencionalidad en la conducta del autor.
- i) Situación jerárquica del autor o autores.

Según la ley de reforma magisterial se tiene que los tipos de faltas administrativas son:

- a) Faltas leves.
- b) Faltas que no pueden ser calificadas como leves.
- c) Faltas graves.
- d) Faltas muy graves.

Las faltas disciplinarias leves o que no pueden ser calificadas como leves, que dan lugar a amonestación escrita o suspensión hasta por 30 días sin goce de remuneraciones, según el Art. 46 y 47 de la Ley N° 29944 (Ley de reforma magisterial), en concordancia con el Art. 88 del D.S. N° 004-2013-ED (Reglamento de la ley de reforma magisterial), comprende:

- El incumplimiento del cronograma establecido para el desarrollo del programa curricular.
- El incumplimiento de la jornada laboral en la que se desempeña el profesor, sin perjuicio del descuento remunerativo correspondiente.
- La tardanza o inasistencia injustificada, sin perjuicio del descuento remunerativo correspondiente.
- La inasistencia injustificada a las actividades de formación en servicio para las que ha sido seleccionado por su Institución Educativa, educativa, el Gobierno Regional o el MINEDU.
- La evasión de su obligación, de ser el caso, de colaborar en las evaluaciones de rendimiento de los estudiantes que realiza el MINEDU, de participar en la formulación, ejecución y seguimiento al proyecto educativo institucional, proyecto curricular de la institución Educativa, Reglamento Interno y Plan Anual de Trabajo de la Institución Educativa.
- Incumplimiento de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, debidamente comprobado y calificado como leve o que no pueden ser calificadas como leves. Asimismo, el profesor que incurre

en una falta o infracción, habiendo sido sancionado previamente en dos (2) ocasiones con amonestación escrita, es pasible de suspensión.

Las faltas o infracciones graves que dan lugar a cese temporal, según el Art. 48 de la Ley N° 29944 (Ley de reforma magisterial), comprende:

- La transgresión u omisión, de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerados como grave.
- Causar perjuicio al estudiante y/o a la institución Educativa.
- Ejecutar, promover o encubrir, dentro o fuera de la Institución Educativa, actos de violencia física, de calumnia, injuria o difamación en agravio de cualquier miembro de la comunidad educativa.
- Realizar actividades comerciales o lucrativas, en beneficio propio o de terceros, aprovechando el cargo o la función que se tiene dentro de la Institución Educativa, con excepción de las actividades que tengan objetivos académicos.
- Realizar en su centro de trabajo actividades ajenas al cumplimiento de sus funciones de profesor o directivo, sin la correspondiente autorización.
- Abandonar el cargo, inasistiendo injustificadamente al centro de trabajo por más de tres (3) días consecutivos o cinco (5) días discontinuos en un período de dos (2) meses.
- Interrumpir u oponerse deliberadamente al normal desarrollo del servicio educativo.
- Realizar en su centro de trabajo actividades de proselitismo político partidario en favor de partidos políticos, movimientos, alianzas o dirigencias político nacionales, regionales o municipales.
- Realizar cualquier acción dirigida a sustraer, reproducir en forma impresa o digital, en todo o en parte, los instrumentos o documentación relativos a las evaluaciones de logros de aprendizaje de estudiantes de Educación Básica o de las evaluaciones previstas en el artículo 13 de la presente Ley, antes, durante o después de la aplicación de las referidas evaluaciones, así como cualquier otra acción dirigida a afectar o alterar sus resultados o a obtener beneficio para sí o para terceros.

- Otras que se establecen en los dispositivos legales pertinentes. Asimismo, el profesor que incurre en una falta o infracción, habiendo sido sancionado previamente en dos (2) ocasiones con suspensión, es pasible de cese temporal.

Las faltas o infracciones muy graves que dan lugar a la destitución, según el Art. 49 de la Ley N° 29944 (Ley de reforma magisterial), comprende:

- La transgresión u omisión, de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerados como muy grave.
- No presentarse a la evaluación de desempeño docente sin causa justificada.
- Haber sido condenado por delito doloso.
- Haber sido condenado por delito contra la libertad sexual, apología del terrorismo o delito de terrorismo y sus formas agravadas.
- Incurrir en actos de violencia o causar grave perjuicio contra los derechos fundamentales de los estudiantes y otros miembros de la comunidad educativa y/o institución educativa, así como impedir el normal funcionamiento de los servicios públicos.
- Maltratar física o psicológicamente al estudiante causándole daño grave.
- Realizar conductas de hostigamiento sexual y actos que atenten contra la integridad, indemnidad y libertad sexual tipificados como delitos en el Código Penal.
- Concurrir al centro de trabajo en estado de ebriedad o bajo efectos de alguna droga.
- Inducir a los alumnos a participar en marchas de carácter político.
- Incurrir en reincidencia la inasistencia injustificada al centro de trabajo por más de tres (3) días consecutivos o cinco (5) discontinuos en un período de dos (2) meses
- Haber sido condenado por los delitos previstos en los artículos 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399 y 400 y 401 del Código Penal, inscritos en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles.

- Asimismo, el profesor que incurre en una falta o infracción, habiendo sido sancionado previamente en dos (2) ocasiones con cese temporal, es pasible de destitución.

2.2.5. Las sanciones disciplinarias

Como señala (Quispe, 2013):

En el ámbito disciplinario, a la sanción administrativa se le puede definir como el mal infligido por la Administración al imputado, en el sentido de la privación de un derecho (sanción interdictiva) como consecuencia de una conducta ilegal. La previa ilegalidad debe localizarse específicamente con una tipificación infracción administrativa. (pág. 239)

De otra parte, estamos de acuerdo con Casino (2000), en el sentido de que la sanción administrativa sea un instrumento del que dispone la Administración Pública y por cierto tiene por objeto corregir las conductas que contravienen el ordenamiento jurídico; es de naturaleza constitutiva y genera una aflicción al infractor desde que lo reputan en una situación jurídica distinta y desfavorable a la que aquel disfrutaba antes de cometerlo. A lo que la guía práctica sobre el régimen disciplinario y el procedimiento administrativo sancionador del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2015), señala que:

La sanción es la consecuencia desfavorable por la contravención del ordenamiento jurídico o por lesiones efectuadas a determinados bienes jurídicos que se encuentran protegidos. Así las cosas, respecto de las sanciones puede apreciarse dos elementos distintivos: (i) el aspecto subjetivo vinculado a la presencia de una autoridad administrativa que cuenta con potestad sancionadora; y, (ii) el aspecto objetivo relacionado a la decisión de producir un efecto desfavorable en el entorno del administrado. (pág. 36)

Según el artículo 43 de la Ley N° 29944 (Ley de reforma magisterial), se tiene establecido en su artículo 43, que:

Los profesores que se desempeñan en las áreas señaladas en el artículo 12 de la presente Ley, que transgredan los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones, incurren en responsabilidad administrativa y son pasibles de sanciones según la gravedad de la falta y la jerarquía del servidor o funcionario; las que se aplican con observancia de las garantías constitucionales del debido proceso.

Las sanciones son:

- a) Amonestación escrita.
- b) Suspensión en el cargo hasta por treinta (30) días sin goce de remuneraciones.
- c) Cese temporal en el cargo sin goce de remuneraciones desde treinta y un (31) días hasta doce (12) meses.
- d) Destitución del servicio.

Las sanciones indicadas en los literales c) y d) se aplican previo proceso administrativo disciplinario, cuya duración no será mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles improrrogables, contados a partir de la instauración del proceso.

Las sanciones señaladas no eximen de las responsabilidades civiles y penales a que hubiera lugar, así como de los efectos que de ellas se deriven ante las autoridades respectivas.

Las sanciones previstas en el presente artículo también son aplicables a los profesores nombrados que infrinjan los principios, deberes y prohibiciones establecidos en la Ley 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública. Asimismo, las sanciones previstas en los literales a, b y c son aplicables a los profesores contratados que infrinjan los principios, deberes y prohibiciones establecidos en la referida Ley.

Luego, en la misma Ley de reforma magisterial, están establecidas las conductas para imponer la sanción desde una amonestación hasta una destitución (Arts. 46-49). Pero, la conceptualización de las sanciones se verifica en el D.S. N° 004-2013-ED (Reglamento de la ley de reforma magisterial – Ley N° 29444) y es como sigue:

Amonestación escrita: Establecida en el Art. 80 del Reglamento, se prescribe que la amonestación escrita a la que se refiere el artículo 46 de la Ley consiste en la llamada de atención escrita al profesor de modo que éste mejore su conducta funcional, instándolo a no incurrir en nuevas faltas administrativas. La sanción de amonestación escrita al profesor que ejerce labor en aula, personal jerárquico y Subdirector de institución educativa se oficializa por resolución del Director de la Institución Educativa. Que, no proceden más de dos (02) sanciones de amonestación escrita. De corresponderle una nueva sanción de amonestación, procede la suspensión en el cargo sin goce de remuneraciones.

Suspensión: Establecida en el Art. 81 del Reglamento, se prescribe que la sanción de suspensión consiste en la separación del profesor del servicio hasta por un máximo de treinta (30) días sin goce de remuneraciones. La sanción de suspensión al profesor que ejerce labor en aula, personal jerárquico y subdirector de institución educativa se oficializa por resolución del Director de la Institución Educativa. No proceden más de dos (2) sanciones de suspensión. De corresponderle una nueva sanción de suspensión, procede la aplicación de la sanción de cese temporal sin goce de remuneraciones.

Cese temporal: Establecida en el Art. 82 del Reglamento, se prescribe que la sanción de cese temporal consiste en la inasistencia obligada del profesor al centro de trabajo sin goce de haber por un periodo mayor a treinta y un (31) días y hasta doce (12) meses. La sanción de cese temporal se oficializa por resolución del Titular de la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada, previo proceso administrativo disciplinario. No proceden más de dos (2) sanciones de cese temporal. De corresponderle una nueva sanción de cese temporal, procede la aplicación de la sanción de destitución.

Destitución: Establecida en el Art. 82 del Reglamento, se prescribe que la destitución consiste en el término de la carrera pública magisterial producto de una sanción administrativa. La sanción de destitución se oficializa por resolución del Titular de la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada, previo proceso administrativo disciplinario, disponiéndose su publicación en el Registro de Sanciones.

Así mismo, se ha establecido en el Art. 84 del Reglamento de la LRM, que la condena penal consentida o ejecutoriada privativa de la libertad por delito doloso, acarrea destitución automática sin proceso administrativo. En caso de condena penal suspendida por delito doloso no vinculado al ejercicio de las funciones asignadas ni afecte a la administración pública, la Comisión Permanente o Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes recomienda si el profesor debe ser sancionado con cese temporal o destitución. En tanto, el profesor condenado con sentencia consentida o ejecutoriada por delito de terrorismo, o sus formas agravadas, delito contra la libertad sexual, delito de corrupción de funcionarios o delito de tráfico ilícito de drogas, queda impedido de manera permanente de ingresar o reingresar al servicio público docente.

De otra parte, en el Art. 85 del Reglamento de la LRM, a propósito de la inhabilitación para ejercer función pública docente, la sanción administrativa disciplinaria de suspensión y cese temporal inhabilita al profesor por el tiempo de la sanción a ejercer función pública, bajo cualquier forma o modalidad. Mientras que el profesor destituido queda inhabilitado para ejercer función docente pública bajo cualquier forma o modalidad, por un período no menor a cinco (5) años. De otra parte, en caso de una resolución judicial firme, emitida conforme al artículo 36 del Código Penal, inhabilita al profesor según los términos de la sentencia. En todos los casos, la inhabilitación es de alcance nacional.

En relación al registro nacional de sanciones, el Art. 87 del Reglamento de la LRM, tiene establecido que las sanciones de cese temporal y destitución son registradas, además del Escalafón Magisterial, en el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido conforme a las disposiciones de la Autoridad Nacional del

Servicio Civil, la que será comunicada por la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada que corresponda, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados desde la fecha en que quedó firme y consentida la Resolución respectiva.

2.2.6. Las acciones básicas del proceso administrativo disciplinario

Las acciones básicas vienen a ser nuestros indicadores de la variable independiente, que resulta de la Resolución Viceministerial N° 091-2015-MINEDU (RVM N° 091-2015-MINEDU). Es así que tanto a nivel de la investigación preliminar y en el trámite del proceso administrativo disciplinario, la comisión permanente y la titular de la entidad, deben observar rigurosamente tales acciones.

En efecto, el proceso administrativo disciplinario comprende las siguientes acciones básicas: 1° Cumplimiento de funciones de la comisión de procesos administrativos disciplinarios (PAD); 2° Ejercicio de atribuciones del presidente de la comisión de PAD; 3° Ejercicio de atribuciones del secretario técnico de la comisión de PAD; 4° Ejercicio de atribuciones de los miembros de la comisión de PAD; 5° Cumplimiento de las sesiones y levantamiento de actas: quórum, tolerancia, votación; 6° Presentación y calificación de la denuncia; 7° Informe preliminar e instauración de PAD; 8° Cumplimiento del plazo de PAD; 9° Cumplimiento del acto de notificación y ejercicio del derecho de defensa; y 10° Cumplimiento de investigación e imposición de la sanción o absolución. Veamos seguidamente cada una de las acciones básicas:

1° Funciones de la comisión permanente de procesos administrativos disciplinarios

Las funciones de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes (CPPADD) están establecidas en la Resolución Viceministerial N° 091-2015-MINEDU (norma técnica). Una de las primeras acciones se refiere al cumplimiento de las funciones, es decir, cada uno de los miembros de la comisión debe conocer y cumplir con las funciones y atribuciones establecidas en el artículo 13 que a la letra señala lo siguiente:

Adicionalmente a lo señalado en el Art. 95 del Reglamento y en la presente norma, las comisiones ejercen con plena autonomía, las siguientes funciones y atribuciones:

1. Efectuar las investigaciones que el caso amerite, solicitando informes que estimen convenientes, examinar las pruebas que se presenten y actuar las demás diligencias que consideren necesarias para establecer la existencia de la falta administrativa o infracción.
2. Proponer la incorporación en el proceso administrativo disciplinario, de otros presuntos responsables no considerados en la denuncia, cuando se presuma su participación en la comisión de la falta administrativa o infracción ética.
3. Aprobar los informes que sean necesarios para la tramitación de los procesos administrativos disciplinarios, dentro de los plazos establecidos.
4. Proponer de ser el caso la evaluación psicológica del procesado.
5. Atender, dentro de los plazos de la ley, los requerimientos de información efectuados por la Defensoría del Pueblo, el Congreso de la república, el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú, la Procuraduría Pública, entre otras Entidades del Estado; así como aquellas solicitadas en el marco de lo señalado en la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública vinculados a los procesos administrativos disciplinarios de los docentes.

2° **Atribuciones del presidente de la comisión**

El presidente de la comisión de procesos administrativos disciplinarios tiene que cumplir determinadas atribuciones que la norma técnica, establece en el artículo 14:

Le corresponde al presidente de las Comisiones, las siguientes atribuciones:

1. Representar a la Comisión Permanente o Especial de procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes.
2. Presidir las sesiones de la Comisión a su cargo, velando por el estricto cumplimiento de las normas legales y administrativas vigentes.

3. Emitir pronunciamiento sobre la abstención de los miembros titulares de la Comisión, convocando de ser el caso al miembro alterno.
4. Suscribir la documentación que deberá emitirse para el adecuado desarrollo de los procesos administrativos disciplinarios.
5. Supervisar que el Secretario Técnico de la Comisión a su cargo, efectúe el registro, tramitación y archivo de la documentación pertinente, así como se encargue de la custodia de los expedientes y la oportuna presentación de las actas respectivas, para la buena marcha del proceso.
6. Garantizar que el procesado pueda ejercer su derecho de defensa.
7. Informar, semestralmente, al Titular de la Unidad de Gestión Educativa Local, de la Dirección Regional de Educación, o del Ministerio de Educación, según corresponda, respecto al estado de los expedientes existentes con la finalidad de evitar la prescripción.
8. Otras que decida la Comisión mediante acuerdo.

En la mayoría de las veces, las atribuciones del presidente de una comisión de procesos administrativos que, en otras palabras, son sus funciones, con frecuencia no se cumplen generando las observaciones de parte de los docentes investigados. Una de estas infracciones es la poca o nula posibilidad del ejercicio del derecho de defensa de los procesados.

3° **Atribuciones del secretario técnico**

Una tercera acción del proceso administrativo disciplinario es el cumplimiento de las atribuciones del secretario técnico de la comisión. Estas atribuciones están establecidas en el artículo 15 de la Resolución Viceministerial, y dice a la letra lo siguiente:

Corresponde al Secretario Técnico las siguientes atribuciones:

1. Convocar y emitir las citaciones a los miembros de la Comisión, cuidando su debido diligenciamiento.
2. Preparar, bajo instrucción de la Comisión, el proyecto de acta a ser aprobada por ésta, cuidando que conste la firma de cada uno de sus integrantes.

3. Hacer de conocimiento de los demás miembros de la Comisión, sobre los documentos recibidos por ésta.
4. Remitir las denuncias que ameriten sanción de amonestación o suspensión a la instancia competente.
5. Asignar los expedientes de denuncia para su tramitación a los profesionales de apoyo de las comisiones o asumir los mismos.
6. Elaborar la agenda de sesión de la comisión.
7. Preparar, bajo instrucción de la comisión, el proyecto de acta a ser aprobada por ésta, cuidando que conste la firma de cada uno de sus integrantes.
8. Realizar las coordinaciones pertinentes para notificar y lograr la comparecencia del procesado ante la Comisión, a fin de tomarle las manifestaciones correspondientes.
9. Señalar fecha y hora para los informes orales que sean solicitados por los procesados o sus apoderados y otros involucrados.
10. Intervenir en las investigaciones realizadas por la Comisión, presentando la causa del proceso y los descargos correspondientes, a fin de que se tomen los acuerdos respectivos.
11. Solicitar a quien corresponda, los documentos y/o información que sean necesarios para emitir sus respectivos informes.
12. Elaborar el informe preliminar, el cual será sometido a aprobación de los demás miembros de la comisión.
13. Elaborar el proyecto de Informe Final recomendando la sanción o absolución del procesado en el plazo establecido, el cual será sometido a aprobación de los demás miembros de la comisión.
14. Presentar al Presidente de la Comisión, informes mensuales sobre el estado de los procesos administrativos disciplinarios a cargo de la Comisión.
15. Registrar en un cuaderno de registro la fecha y hora en que el procesado o su representante debidamente acreditado hayan tenido acceso a la lectura del expediente. También se consignará el registro, de ser el caso, el número de copias entregadas al procesado o su representante, con expresa mención de los folios del expediente cuya copia se entrega.

16. Asegurar el registro y permanente actualización de los expedientes en el Sistema Informático de Monitoreo de Expedientes (SIMEX).
17. Atender los pedidos de información sobre los procesos administrativos disciplinarios de las entidades que lo soliciten.
18. Otra que decida la Comisión mediante acuerdo.

4° **Atribuciones de los miembros de la comisión**

Los miembros de la comisión de procesos administrativos disciplinarios, también, deben cumplir con las atribuciones que la referida norma establece. Según el artículo 17, las atribuciones de los miembros de la comisión son las siguientes:

1. Participar en las sesiones y dejar constancia en acta de sus opiniones singulares debidamente fundamentadas.
2. Participar activamente en la investigación de los casos, efectuando el análisis de los expedientes que le fueron encomendados para su estudio.
3. Opinar en las deliberaciones y recomendaciones en todos los casos de procesos administrativos disciplinarios, emitiendo su voto obligatoriamente para la aprobación de los acuerdos respectivos.
4. Suscribir las actas de reuniones, las cuales deberán ser aprobadas al inicio de la siguiente sesión.
5. Suscribir los informes preliminares y finales o formular observaciones cuando corresponda.
6. Cumplir adecuadamente y con la reserva del caso las funciones establecidas en la presente norma.
7. Otras que decida la comisión mediante acuerdo.

5° **Sesiones y levantamiento de actas**

Se trata del cumplimiento de las sesiones y el levantamiento de actas, considerando la instalación, el quorum, tolerancia y votación. En cuanto a la instalación de la comisión, en el artículo 19 de la RVM 091-2015-MINEDU, se establece lo siguiente: El acto de instalación de las comisiones se lleva a cabo

obligatoriamente dentro de los primeros 5 (cinco) días hábiles posteriores a la notificación de la resolución que la constituye.

Respecto del quórum, en el artículo 20 de la norma técnica señalada, se establece lo siguiente: Para la sesión de instalación de las comisiones, se requiere un quórum conformado por la totalidad de sus miembros titulares y alternos, y para las demás sesiones, bastará con la asistencia de 02 (dos) de sus 03 (tres) miembros; debiendo ser uno (1) de ellos el presidente de la comisión.

La convocatoria a los miembros de las comisiones para las sesiones correspondientes se realizará en un plazo no menor a 48 (cuarenta y ocho) horas antes de la sesión. En caso de que uno de los miembros titulares se encuentre impedido de asistir a la misma, éste deberá informar al presidente de la comisión correspondiente las razones de su impedimento en el día de recibida la convocatoria, quien convocará en el día de recibida la comunicación sobre el impedimento del titular, al miembro alterno.

En cuanto a las *modalidades de las sesiones*, en el artículo 21 de la norma técnica, se establece textualmente lo siguiente: Las comisiones se reunirán sujetándose a las siguientes modalidades:

1. Sesiones ordinarias, son aquellas que tienen carácter de periódicas y no requieren de citación previa. Su calidad de ordinaria es determinada por la misma comisión en la sesión de instalación por acuerdo de los miembros, en cuyo caso se señalará el día, hora y lugar de las reuniones siguientes que deban producirse lo cual deberá constar en el acta respectiva.
2. Sesiones extraordinarias, son aquellas que se convocan fuera del cronograma a que se refiere el literal anterior, por considerarlas necesarias para actuar con mayor celeridad a fin de cumplir su labor dentro del plazo establecido por la Ley. Son convocadas a petición del presidente, debiéndose en este caso cursar las citaciones correspondientes señalando la fecha, hora, lugar y el motivo de la convocatoria.

Respecto de la **tolerancia**, en el artículo 22 de la norma técnica, prescribe que antes del inicio de la sesión, se concede una tolerancia de 15 (quince) minutos para el quórum señalado en el artículo 20, caso contrario, se dejará la constancia respectiva en acta adjuntándose copia de la notificación correspondiente, procediéndose a aplazar la sesión para otra fecha.

Más adelante, en el artículo 23, respecto de las **votaciones**, la norma técnica referida establece que los acuerdos que adopten los miembros de las comisiones, desde el inicio, durante su desarrollo y hasta la culminación del proceso administrativo disciplinario, se deciden por votación, que pueden ser:

1. Por unanimidad, cuando 02 (dos) de los 03 (tres) miembros con voz y voto de la comisión respectiva están de acuerdo con la decisión que se va adoptar.
2. Por mayoría, cuando 02 (dos) de los 03 (tres) miembros con voz y voto de la comisión respectiva están de acuerdo con la decisión que se va adoptar. En este caso, el miembro restante que participe en la sesión deberá fundamentar su voto singular o discordante, el cual deberá constar en el acta respectiva.
3. Cuando concurren a la sesión solo 02 (dos) miembros y no exista acuerdo, corresponde a la presidencia emitir el voto dirimente.

En cuanto respecta al contenido del acta que debe suscribirse, en el Art. 24 se establece que en cada sesión se levanta un acta en la que debe indicarse:

1. El número de acta (inicia con el acta de instalación).
2. Lugar, fecha y hora.
3. Modalidad de la sesión.
4. Quórum (los miembros concurrentes).
5. Agenda (pedidos, informes orales, documentos para la atención).
6. Orden del día (documentos recibidos).
7. Deliberación de cada acuerdo por separado.
8. El acuerdo adoptado.
9. Sentido de los votos de todos sus participantes (unanimidad o mayoría).

10. Hora de término de sesión.

Finalmente, respecto de la aprobación del acta, en el artículo 25 de la norma técnica, se establece que el acta es leída y sometida a la aprobación de los miembros de la comisión respectiva al inicio de la siguiente sesión. Cada acta es visada y firmada por todos los miembros que participaron en dicha sesión, a fin de ser adherida en el libro de actas correspondiente. Éstas son selladas entre el libro y el acta, para asegurar que no sean desglosadas. La apertura de un nuevo libro de actas procede cuando se agoten las páginas del libro anterior.

En la mayoría de los casos, esta acción no se cumple por negligencia de los responsables o porque, como sucede en la mayoría de los casos, no se redactó adecuadamente el acta. Como nadie repara en el error o en la falta administrativa, por lo general están firmando en las sesiones posteriores, sin cumplirse con la lectura del acta de las sesiones pasadas.

6° **Presentación y calificación de la denuncia**

Durante el transcurso de las actividades académicas pueden presentarse un conjunto de faltas o delitos que las autoridades deben identificar. Además, los integrantes de la institución o el público en general, en este caso, tratándose de una institución educativa, los padres de familia pueden ser testigos de alguna falta o delito. En todos estos casos, todos están facultados para presentar la denuncia.

En el artículo 26 de la RVM 091-2015-MINEDU, respecto de la presentación y calificación de la denuncia, se establece lo siguiente:

1. Cualquier persona que considere que un profesor ha cometido una falta disciplinaria, puede formular su denuncia correspondiente, debiendo exponer claramente los hechos denunciados, identificando al presunto responsable y adjuntando u ofreciendo las pruebas pertinentes. El denunciante es un tercero administrativo disciplinario; su desistimiento tiene nula implicancia en la continuación de la investigación de los hechos denunciados.

2. Las denuncias pueden ser presentadas a trámite documentario, Mesa de Partes, o el que haga sus veces, en la Unidad de Gestión Educativa Local, Dirección Regional de Educación o Ministerio de Educación, debiendo ser remitidas en un plazo no mayor de 24 horas al titular de la instancia de gestión educativa descentralizada, quien calificará la falta atendiendo a la naturaleza de la acción u omisión, así como la gravedad de las mismas, debiendo remitir las faltas graves y muy graves en el plazo de 24 horas a la comisión respectiva.
3. Las denuncias interpuestas contra los profesores por la comisión de falta calificada como grave, muy grave que sea causal de cese temporal o destitución, se tramitarán previo proceso administrativo disciplinario, de acuerdo a lo regulado en la Ley y en su Reglamento. 091-2015-MINEDU
4. Las denuncias que ameriten sanción de amonestación escrita o suspensión, son derivadas al Jefe de Personal, o quien haga sus veces, o a la Dirección de la Institución Educativa, según sea el caso, para su evaluación y aplicación de la sanción correspondiente de ser el caso.
5. La comisión podrá realizar actos de investigación antes de emitir el informe preliminar, con la finalidad de recabar evidencias sobre la veracidad del hecho denunciado.
6. La Comisión se pronunciará en el plazo de 30 (treinta) días de recibida la denuncia, bajo responsabilidad funcional, sobre la procedencia o no de instaurar proceso administrativo disciplinario a través de un informe preliminar. Una vez aprobado dicho informe, la Comisión lo remite al Titular de la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada correspondiente.
7. En caso la Comisión recomiende la instauración de proceso administrativo disciplinario, el Titular de la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada emite la respectiva resolución en un plazo no mayor de 5 (cinco) días desde la fecha de recibido dicho informe.
8. Si de la evaluación se considera que no hay mérito para la instauración de proceso administrativo disciplinario se recomienda el archivo del expediente

y se emite el correspondiente acto administrativo que declare la no instauración del procedimiento administrativo disciplinario.

7° **Informe preliminar e instauración**

En el artículo 31 de la norma técnica señalada se establece que una vez que la Comisión apruebe la instauración o no instauración del proceso administrativo disciplinario, remitirá al Titular de la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada, según corresponda, el informe correspondiente incluyendo expresamente su recomendación de instaurar o declarar no ha lugar a la instauración del proceso administrativo disciplinario. Luego, en el artículo 32, de la misma norma técnica, se establece que si con el Informe Preliminar referido en el artículo precedente, la Comisión recomienda la instauración del procedimiento administrativo disciplinario, el Titular de la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada, según corresponda, o el funcionario que cuente con dicha facultad delegada según sea el caso, emitirá la respectiva resolución de instauración en un plazo no mayor de 5 (cinco) días contados desde la recepción del referido informe.

Dicha resolución y todos los actuados son derivados a la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios correspondiente, para el trámite respectivo.

Se debe tener presente que según el artículo 33 de la norma técnica, que la resolución que da inicio al procedimiento administrativo disciplinario debe contener:

- a) Los medios probatorios que sustentan el inicio del procedimiento e identificación del profesor.
- b) La imputación de la falta o infracción, es decir, la descripción de los hechos que configurarían la falta y la norma jurídica presuntamente vulnerada.
- c) La medida de retiro, en caso corresponda.
- d) La sanción que correspondería a la falta imputada.
- e) El plazo para presentar el descargo.
- f) Los derechos y las obligaciones del profesor en el trámite del procedimiento.
- g) La autoridad competente para recibir los descargos y el plazo para presentarlos.
- h) Esta resolución es inimpugnable.

En caso si la Comisión determinase que no existe mérito para la instauración de proceso administrativo disciplinario, el Titular de la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada, según corresponda, emitirá el acto resolutorio de no instauración y se procederá al archivo de dicho expediente, conforme lo prevé el artículo 34 de la norma técnica.

8° **Inicio y plazo del proceso administrativo disciplinario**

Según el artículo 36 de la norma técnica, el proceso administrativo disciplinario se inicia con la resolución que instaura el referido proceso, expedida por el titular de la instancia de gestión educativa descentralizada correspondiente, o el funcionario que tenga la autoridad delegada; dictada la resolución, remitirá en el día el expediente a la comisión correspondiente, para el desarrollo del proceso.

La duración del proceso administrativo disciplinario no deberá exceder de 45 (cuarenta y cinco) días hábiles improrrogables contados desde la fecha de notificación de la instauración al procesado; para lo cual se tendrá en cuenta las modalidades de notificación contempladas en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

En el caso del proceso administrativo disciplinario a los profesores contratados, el plazo no podrá exceder de 1 (un) mes.

El incumplimiento de este plazo, no origina la caducidad del proceso, sino que constituye falta pasible de sanción contra los miembros de la comisión.

9° **La notificación y ejercicio del derecho de defensa**

Como es lógico entender, si el profesor va a ser procesado administrativamente, se le tiene que notificar para que pueda asumir la estrategia de defensa. Por eso, en el artículo 37 de la RVM 091-2015-MINEDU, respecto de la notificación se establece lo siguiente: La notificación de la resolución que instaura el proceso administrativo disciplinario, será practicada de oficio y su debido

diligenciamiento será competencia de la entidad que lo dictó, en el marco de lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

En el caso de la notificación personal, de no encontrar al procesado u otra persona en el último domicilio señalado por éste o en el que conste en su DNI, el notificador deberá dejar constancia de ello en el acta y colocar un aviso en dicho domicilio indicando nueva fecha en que se hará efectiva la siguiente notificación. Si tampoco pudiera entregar directamente la notificación en la nueva fecha, se dejará debajo de la puerta un acta conjuntamente con la notificación, copia de los cuales serán incorporados en el expediente correspondiente, teniendo como válida la notificación efectuada.

En el caso de que el profesor procesado tome conocimiento de dicha resolución mediante su acceso directo y espontáneo, se dejará constancia expresa del día, la hora y el lugar en que se le entregó copia de la misma; dispensando con ello a la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada de realizar la notificación de conformidad con lo señalado en el párrafo precedente.

El procesado que hubiera consignado en su escrito de descargo alguna dirección electrónica que conste en el expediente podrá ser notificado a través de ese medio, siempre que haya dado su autorización expresa para ello.

También se tendrá por bien notificado al procesado a partir de la realización de actuaciones procedimentales que permitan suponer razonablemente que tuvo conocimiento oportuno del contenido o alcance de la resolución de instauración o final, o interponga cualquier recurso que proceda. No se considera tal, la solicitud de notificación realizada por el procesado, a fin que le sea comunicada alguna decisión de la autoridad.

En cuanto al ejercicio del derecho de defensa, en el artículo 38 de la norma técnica señalada, se establece que el profesor procesado tendrá derecho a presentar el descargo, así como los medios probatorios que crea conveniente a su defensa, pudiendo contar con un abogado defensor, si lo considera conveniente.

Su descargo deberá presentarse por escrito y contendrá la exposición ordenada de los hechos, los fundamentos legales y los medios probatorios con los cuales puedan desvirtuarse los cargos materia del proceso o el reconocimiento de estos.

El término de su presentación será de 5 (cinco) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución de instauración, excepcionalmente cuando exista causa justificada y a petición escrita del interesado, se prorrogará hasta por 5 (cinco) días hábiles adicionales.

Si dentro del plazo antes señalado, el profesor procesado no cumple con la presentación de su descargo por escrito, la Comisión tiene expedita su función para evaluar el expediente.

10° Investigación e imposición de la sanción o absolución

La comisión realiza la investigación y la evaluación del expediente de acuerdo a los protocolos previstos y en su momento eleva el informe de su actuado. Siendo que de conformidad con el artículo 44 de la norma técnica, una vez concluido el ejercicio del derecho de defensa, la Comisión ingresa al análisis del caso, quienes suscribirán el Informe Final dentro de los 45 (cuarenta y cinco) días hábiles posteriores a la fecha de notificación de la resolución de instauración del proceso administrativo disciplinario; debiendo evaluar previamente las pruebas de cargo y descargo presentadas, así como realizar las investigaciones del caso, solicitando los informes, testimonios, y las demás diligencias actuadas durante el proceso administrativo disciplinario.

No debiendo descuidar que, para la determinación de la gravedad de la falta cometida por el docente investigado, la Comisión deberá evaluar de manera concurrente las siguientes condiciones:

1. Circunstancias en que se cometen.
2. Forma en que se cometen.
3. Concurrencia de varias faltas o infracciones.

4. Participación de uno o más servidores.
5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.
6. Perjuicio económico causado.
7. Beneficio ilegalmente obtenido.
8. Existencia o no de intencionalidad en la conducta del autor.
9. Situación jerárquica del autor o autores.

En el artículo 46 de la norma técnica, respecto del informe final, se establece que el Informe Final será presentado por la Comisión ante el Titular de la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada, según corresponda, recomendando la sanción que sea aplicable de acuerdo a la gravedad de la falta o infracción cometida o la absolución; debiendo estar debidamente motivado, señalando los fundamentos de hecho y de derecho en que se amparen, sus conclusiones y recomendaciones, así como las circunstancias que sustentan las sanciones que a juicio de la Comisión deban aplicarse de ser el caso.

Luego, en el artículo 47 se establece la imposición de la sanción en los siguientes términos: Es prerrogativa del Titular de la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada, determinar la imposición de cualquiera de las sanciones previstas en la Ley, así como el periodo de su aplicación.

El Titular de la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada emitirá la resolución de sanción o absolución en un plazo no mayor de 5 (cinco) días de recibido el Informe Final de la comisión. La sanción que se imponga al profesor no le exime de las responsabilidades civiles y penales a que hubiera lugar, así como de los efectos que de ellas se deriven ante las autoridades respectivas.

En resumen, lo que nos permitirá determinar si el proceso administrativo disciplinario es muy inadecuado o adecuado al marco jurídico vigente, son los siguientes indicadores:

1. Funciones de la comisión de procesos administrativos disciplinarios (PAD).
2. Atribuciones del presidente de la comisión del PAD.
3. Atribuciones del secretario técnico de la comisión del PAD.
4. Atribuciones de los miembros de la comisión del PAD.
5. Las sesiones y levantamiento de actas: quórum, tolerancia, votación.
6. Presentación y calificación de la denuncia.
7. Informe preliminar e instauración del PAD.
8. Inicio y plazo del PAD.
9. Notificación y ejercicio del derecho de defensa.
10. Evaluación e imposición de la sanción o absolución.

Estos indicadores son las acciones básicas que una comisión de procesos administrativos disciplinarios debe cumplir básicamente, sin que se descarten las demás acciones que las normas vigentes establecen.

2.2.7. La vulneración de los principios constitucionales

Cuando hablamos de vulneración nos referimos a la transgresión o afectación de una ley o precepto, como son, por ejemplo, los principios que se deben tomar cuenta en un proceso administrativo disciplinario. En este sentido, Vilela (2019) deja entender que la vulneración es la acción contraria a la ley por parte de los funcionarios públicos en contra del servidor procesado.

En otras palabras, se entiende por vulneración, cuando la comisión permanente y/o titular de la entidad, realiza acciones, actos o medidas disciplinarias que afectan o quebrantan el pleno ejercicio de los derechos fundamentales del trabajador, en forma arbitraria y sin respetar los principios constitucionales que los protege.

Por otra parte, “el principio es la base de una garantía; es una axioma que plasma una determinada valoración de justicia de una sociedad, sobre la cual se

constituyen las bases fundamentales del derecho.” (Chanamé, Tratado de derecho constitucional, 2019, pág. 108)

Figuroa (2018), define preliminarmente que los principios son “líneas, directrices, verdades anteriores y superiores a la norma legal” (pág. 362). Y este mismo autor, citando a Carnelutti, señala que los “los principios se encuentran dentro del derecho escrito como el alcohol está dentro del vino, representan el espíritu y la esencia de la ley” (pág. 362). Agrega que, a decir de Bernal Pulido, con acierto define que los principios son mandatos de optimización, pero a la vez, los derechos fundamentales son el ejemplo más claro de principios que tenemos en el ordenamiento jurídico (pág. 363).

Por su parte Palomino Manchego y Eto Cruz (2002), postulan que los principios constitucionales representan la expresión jurídica del conjunto de valoraciones sociales que el Poder Constituyente acoge al momento de construir o elaborar un determinado texto constitucional, las que ilustran una orientación determinada a la que aspira el Estado y la sociedad. Estos mismos autores, agregan que:

Por lo general los principios cumplen un doble papel: *vertebrador* y *fundamentador*. Mientras que por el primero articulan o dotan de coherencia a la totalidad de disposiciones constitucionales, por el segundo presiden cualquier proceso interpretativo obligando al intérprete a orientar su razonamiento en dirección a lo que aquello pretende significar. (pág. 541)

Por lo mismo, por el doble papel que desempeñan los principios, ocupan la primera de las jerarquías o niveles al interior de la estructura constitucional. Esto es cierto, en la medida de que, según la Carta Política de 1993, la Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía (Chanamé, 2019); y, al interior de una norma constitucional, también se predica la prelación, siendo la primera de ellas los principios.

Desde luego, es necesario rescatar que según Chambi (2013), los principios cumplen las siguientes funciones:

- a) Como función creativa, es decir, antes de promulgarse una norma jurídica, el legislador debe conocer los principios generales del Derecho que le sirven de sustento filosófico.
- b) Como función hermenéutica, implica que al interpretar la norma, el operador debe inspirarse en los principios generales del Derecho, para garantizar una correcta interpretación; y,
- c) Como función integrativa, significa que quien va a integrar un vacío legal, debe inspirarse en los principios que el Derecho convierta en un sistema hermético. (págs. 27-28)

En tanto por principio constitucional, se entiende que “es la base esencial que rige el funcionamiento equilibrado y coherente de la estructura de una Constitución formal de un determinado Estado.” (Chanamé, 2019, pág. 108) Este mismo autor añade que los principios representan el carácter orientador para la interpretación y correcta aplicación de las normas, los que están expresa o implícitamente contenidos en la Constitución.

Es así, que cuando hablamos de principios, hablamos de enunciados generales o valores éticos que tienen sustento teórico cuyo papel es servir como guía de la toma de decisiones de parte de quienes se involucran en un proceso administrativo disciplinario. En este caso, los principios constitucionales, como también deja entender Lizárraga (2013), son valores legales, éticos y sociales consagrados en la constitución de un país a partir de los cuales se deduce todo el ordenamiento jurídico. Más adelante este mismo autor deja entender que los principios son directrices esenciales que inciden en la determinación de las libertades individuales y colectivas, en la regulación de la participación social y en los límites de actuación de los funcionarios de la administración pública.

Dado que nuestro trabajo de investigación aborda el tema de los principios, es necesario anotar el variado uso de la teoría de los principios, como así deja entrever

De Fazio (2018), que puede ser usado: 1.- Como aquella teoría sostenida por Dworkin, que afirma que los principios son una clase de las normas jurídicas cuya validez no depende de criterios proporcionados por una regla de reconocimiento, sino de su contenido sustantivo o justicia; 2.- Como aquella teoría sostenida por Alexy y otros, que sostiene que los principios son una clase de las normas jurídicas que poseen ciertas propiedades lógicas o estructurales específicas que permiten distinguirlas clasificatoriamente de las reglas; y 3.- Como aquella teoría de dogmática constitucional, sostenida por Borowski, que aduce que gran parte de las normas que prescriben derechos fundamentales deben ser interpretadas como principios.

En efecto, a decir de Alexy (2007), las reglas y los principios son normas porque ambos dicen lo que debe ser, que “los principios, al igual que las reglas, son razones para juicios concretos de deber ser, aun cuando sean razones de un tipo diferente” (pág. 65). Bajo el criterio de generalidad se pueden distinguir entre estas dos normas: los principios son más generales que las reglas, por ejemplo, los profesores deben ir siempre muy bien presentados a su centro de trabajo (norma general o de amplio espectro); mientras que, cuando establecemos que la hora de ingreso al colegio es a las 7 de la mañana, es una norma más concreta que delimita la decisión y conducta del profesor. Sin embargo, según el autor citado, en el campo del derecho el principio es considerado como normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes.

Por lo tanto, los principios son *mandatos de optimización*, que están caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado y que la medida debida de su cumplimiento no solo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas. En cambio, las reglas son normas que solo pueden ser cumplidas o no. Si la regla es válida, entonces debe hacerse exactamente lo que ella exige, ni más ni menos. Por lo tanto, las reglas contienen determinaciones en el ámbito de lo fáctico y jurídicamente posible. Esto significa que la diferencia entre reglas y principios es cualitativa y no de grado. Toda norma es o bien una regla o un principio” (Alexy, 2007, págs. 67-68).

Aunque, la postura de Alexy (2019), es para resolver el conflicto entre los principios frente a casos difíciles, por lo que se deja constancia que el concepto de los principios en *mandatos de optimización*, según el mismo autor, ha variado a *mandatos a ser optimizados*.

En consecuencia, en la presente investigación por vulneración de los principios constitucionales, entendemos como las transgresiones o afectaciones, contrarios a las directrices generales de carácter legal, ético o social que se pueden producir durante un proceso administrativo disciplinario que se le sigue a un docente denunciado por una presunta falta administrativa.

Así mismo, debemos considerar que “el Derecho Constitucional es una ciencia política, desde el momento en que se ocupa de estudiar los usos, costumbres y vivencias acerca del acceso, ejercicio y transmisión del poder político, en el contexto socio-cultural que aglutina a gobernantes y gobernados (administradores y administrados). Se vuelve ciencia jurídica, en el instante que se propone conocer la ley fundamental del Estado que, a su vez, es la fuente formal principal del ordenamiento jurídico nacional” (Correa, 2016, pág. 28). Más adelante este mismo autor sostiene que el objeto de estudio del derecho constitucional es la Constitución Política, siendo su finalidad la validación, la unificación y sistematización del ordenamiento jurídico del Estado. Además, tiene que ver con las leyes ordinarias, así como con las otras normas de inferior jerarquía que contribuyen a consolidar la institucionalidad y gobernanza del Estado. Algunas de estas normas son las siguientes: Ley General de Educación, Ley N° 28044; Ley de Reforma Magisterial, Ley N° 29944; Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, D.S. N° 004-2013-ED; la Resolución Viceministerial N° 091-2015-MINEDU; y, por supuesto, como normas de aplicación supletoria la Ley de Servicio Civil, Ley N° 30057; el Reglamento de la Ley de Servicio Civil, D.S. N° 040-2014-PCM; y la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.

En consecuencia, el principio del debido proceso resulta, entonces, un derecho expreso de los derechos constitucionales de todo servidor público, como es el caso de los docentes del magisterio nacional. El servidor público en general tiene derecho

a la tutela jurisdiccional efectiva, que supone tanto la observancia de los derechos fundamentales esenciales del procesado, como de los principios y reglas esenciales exigibles dentro del proceso (Landa, 2012).

Las leyes pueden regular los derechos de los individuos, fijando sus alcances y límites; sin embargo, aunque ninguna ley se haya dictado, el derecho individual existe, no obstante, por imperio de la Constitución Política del Estado. “Inversamente, si la ley quiere desconocer el derecho individual, reglamentándolo irrazonablemente, modificándolo o alterándolo de cualquier otro modo, tal ley es írrita, y el derecho individual mantiene su vigencia a pesar de la ley que inconstitucionalmente ha querido desconocerlo” (Gordillo, 2013, pág. 67).

La vulneración de los principios constitucionales en cualquier país se produce, con frecuencia, durante el proceso administrativo que se sigue a los servidores. En todo proceso quienes actúan son personas que deben aplicar las normas y deben seguir determinados procedimientos protocolizados. Por consiguiente, son personas que pueden incurrir en errores o sabotajes a propósito o por negligencia, perjudicando a los procesados. Por eso, es necesario que todo proceso disciplinario, además, de ceñirse en los protocolos y en las normas vigentes, sus operadores sean probos y sin antecedentes inmorales (Galindo, 2000). Según este autor, entonces, es probable que el tipo de proceso administrativo disciplinario que se sigue a los docentes en la UGEL Tacna, tenga como consecuencia inmediata el perjuicio contra los derechos constitucionales de los procesados.

En la investigación que ponemos a consideración de los señores jurados, la segunda variable se refiere a los principios constitucionales que con frecuencia se pueden vulnerar durante un proceso administrativo disciplinario seguido a un docente. Estos principios son los siguientes:

1° **Principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso**

Este es un principio fundamental que se debe respetar en el caso de que un profesor del magisterio va ser procesado disciplinariamente por una comisión que se conforma

para el efecto. Sobre el particular, la Constitución Política del Perú, promulgada en 1993, en el artículo 139, referido a los principios y derechos de la función jurisdiccional, en el inciso 14, señala lo siguiente: “Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con su defensor de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad”.

Como señala García Toma (2013), en nuestro país su regulación constitucional se inicia con la Constitución de 1979, doctrinariamente fue planteada por el jurista inglés Jeremy Bentham (1748-7832) y consagrada en la Constitución italiana de 1947. Según este autor, afirma que:

Esta atribución opera como una garantía para que las personas en la determinación jurisdiccional de sus derechos y obligaciones, cualquiera sea su naturaleza (civil, mercantil, penal, laboral, etc.) no queden de un lado, en indefensión jurídica; y, del otro, puedan contradecir impugnando aquellos actos procesales que pudieran repercutir negativa e injustificadamente en sus bienes e intereses. (pág. 1067)

Reyna Alfaro (2019), citando a Binder, asume que “la garantía de defensa en juicio es la que torna operativas las demás garantías del proceso penal” (pág. 37), en nuestro caso diríamos que es durante el proceso administrativo disciplinario y especialmente en el informe oral.

Por su parte, Camps Zeller (2003), señala que, por el derecho de defensa, se le asegura a toda persona:

“La posibilidad de intervenir ya sea directamente y/o a través de un defensor letrado, desde el inicio y a lo largo de todo el procedimiento penal, en todas las actuaciones del procedimiento en que la ley expresamente no lo excluye, con la finalidad de manifestar su inocencia o cualquier circunstancia que extinga o atenúe su responsabilidad” (pág. 12)

Por su parte, el Tribunal Constitucional, mediante Sentencia del 20 de junio del 2002 (EXP. N° 1230-2002-HC/TC), fundamento jurídico 18, ha definido:

La Constitución reconoce el derecho de defensa en el inciso 14) del artículo 139° de la Constitución. En virtud de él se garantiza que los justiciables, en la determinación de sus derechos y obligaciones, cualquiera sea su naturaleza (civil, mercantil, penal, laboral, etc.), no queden en estado de indefensión. Por ello, el contenido esencial del derecho de defensa queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedido, por concretos actos de los órganos judiciales, de hacer uso de los medios necesarios, suficientes y eficaces para ejercer la defensa de sus derechos e intereses legítimos.

En otra ocasión, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia del 12 de setiembre del 2005 (EXP. N° 6220-2005-HC/TC), fundamento jurídico 3, ha definido:

El ejercicio del derecho de defensa, de especial relevancia en el proceso penal, tiene una doble dimensión: una material, referida al derecho del imputado de ejercer su propia defensa desde el mismo instante en que toma conocimiento de que se le atribuye la comisión de determinado hecho delictivo; y otra formal, que supone el derecho a una defensa técnica; esto es, al asesoramiento y patrocinio de un abogado defensor durante todo el tiempo que dure el proceso. Ambas dimensiones del derecho de defensa forman parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho en referencia. En ambos casos, se garantiza el derecho a no ser postrado a un estado de indefensión.

En muchas ocasiones, por razones de negligencia o desconocimiento del principio constitucionalmente protegido, los Directores de las instituciones educativas, frente a una denuncia contra un profesor, no le comunica al profesor y a nivel de las autoridades de la UGEL conforman la comisión para iniciar un proceso disciplinario,

pero el profesor denunciado no es informado en su momento oportuno ni adecuada, siendo que se notifica cargos incompletos y actuados igualmente de manera incompleta, con ello se limita y vulnera el irrestricto derecho de defensa del profesor; peor aún, en otros casos, ni siquiera se le permite revisar su expediente, sino a su abogado; ello se agrava cuando el profesor denunciado es retirado o separado preventivamente, sin respetar el principio del derecho de defensa que le asiste a todo profesor, desde el momento en que es denunciado.

2° Principio de legalidad

Como indica Gutiérrez Ticse (2019), el principio de legalidad constituye una auténtica garantía constitucional de los derechos fundamentales de las personas, reconocido por la Constitución en el numeral 24, literal d. del Art. 2 de la Constitución Política del Perú, que prescribe:

Toda persona tiene derecho:

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

Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.

Para Quispe (2013) “el principio es de jerarquía constitucional y es aplicable a todos los regímenes disciplinarios existentes en nuestro ordenamiento positivo. Es un axioma en virtud del cual ningún hecho puede ser considerado como delito o como ilegal sin que una ley previa lo haya previsto como tal” (p.112).

Según el Tribunal Constitucional, a propósito del principio de legalidad, mediante Sentencia de fecha 16 de abril del 2003, FJ. 8 (EXP. N.º 2050-2002-AA/TC), ha establecido la triple exigencia: “la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex previa*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*).

Por su parte, Lizárraga Guerra (s/f), apunta que:

El principio de legalidad tiene su origen en el artículo 8 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, proclamada en Francia en 1789, que establecía lo siguiente: “La Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu’en vertu d’une Loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée”. Pero es en la época de los máximos representantes de la ilustración Montesquieu y Rousseau donde podemos ver las auténticas raíces de este principio, el cual se justifica en los esfuerzos políticos y jurídicos que se hacen para luchar contra la arbitrariedad y la inseguridad jurídica de los sistemas vigentes en ese momento. (pág. 89)

La Ley N° 27444, en el artículo IV, referido a los principios del procedimiento administrativo, prescribe que “las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas”.

Pacori Cari (2017), se refiere a este principio como principio de sometimiento pleno a la ley y sostiene que “la administración pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la Ley, asegurando a los administrados el debido proceso” (pág. 46). Por su parte Lizárraga (2013) señala que el principio de legalidad tiene su origen en el Art. 8° de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, proclamada en Francia en el año 1789. Más adelante, este mismo autor sostiene que el principio de legalidad es una garantía constitucional de los derechos fundamentales de las personas, derecho reconocido por la actual Constitución Política del Perú, ya que en el artículo 2, inciso 24, literal d), prescribe lo siguiente: “Nadie será procesado no condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la Ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la Ley”.

Alcoser (2016) señala que, en el ámbito del régimen disciplinario del magisterio, el principio de la legalidad da lugar a las siguientes reglas:

- Sólo por norma que tenga rango de ley es posible que se otorgue competencia a una autoridad para procesar a los profesores por la comisión de una falta disciplinaria. En el caso de un profesor de cualquier institución educativa pública, incluido a los directivos, corresponde a la UGEL o DRE, instancias en las que se debe conformar la comisión permanente de procesos administrativos disciplinarios para docentes.
- A los profesores que incurrieron en faltas administrativas, solo se les debe aplicar las sanciones previstas expresamente por la norma con rango de Ley.
- Está prohibido que la autoridad educativa tome decisiones respecto de la libertad individual de los profesores; ya que solo las autoridades judiciales poseen la potestad legal de privar de libertad al ciudadano peruano previo proceso judicial.

En consecuencia, los agentes públicos, es decir, la titular de la entidad, debe fundar todas sus decisiones y actuaciones en la norma vigente, lo que actualmente se conoce como *vinculación positiva de la administración a la Ley* (Morón, 2017). En efecto, este autor, más adelante, refiriéndose al principio de legalidad, sostiene que el principio de sujeción de la administración pública a la legislación vigente “exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que, partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la administración es un valor indisponible *motu proprio*, irrenunciable ni transigible” (p.73).

En otro párrafo de su tratado, Morón (2017) sostiene lo siguiente:

El principio de legalidad se desdobra por otra parte, en tres elementos esenciales e indisolubles: la legalidad formal, que exige el sometimiento al procedimiento y a las normas; la legalidad sustantiva, referente al contenido de las materias que son atribuidas, constitutivas de sus propios límites de actuación; y la legalidad teleológica, que

obliga al cumplimiento de los fines que el legislador estableció, en forma tal que la actividad administrativa es una actividad funcional (p.74).

3° Principio de tipicidad

Este principio, que al mismo tiempo viene a ser un derecho, se encuentra reconocido implícitamente en la Constitución Política del Perú, en el artículo 2, inciso 24, literal d), donde se prescribe lo siguiente: “Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al momento de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley”.

En efecto, encontramos su reconocimiento en la sentencia del Tribunal Constitucional peruano, en la STC Exp. N° 2050-2002-AA/TC, fundamento 09, emitida en fecha 16 de abril de 2003, Caso Carlos Israel Ramos Colque:

“No debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el ordinal “d” del inciso 24) del artículo 2° de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta. ...”

Sobre este principio, Lizárraga (2013) anota que el principio de tipicidad es una garantía de la seguridad jurídica de las personas y del debido proceso disciplinario. Más adelante señala que todo proceso disciplinario tiene por finalidad describir en forma clara, expresa e inequívoca las conductas que pueden ser sancionadas. Por su parte Quispe (2013) sostiene que “solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de la ley mediante su tipificación como tales, lo cual significa que no es admisible la interpretación extensiva o analógica” (p. 156).

Por otro lado, en la Ley 27444, en el Título IV, Subcapítulo I, artículo 230, sobre principios de la potestad sancionadora administrativa, en el numeral 4, sobre el principio de tipicidad, se establece lo siguiente:

Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria. (Sistema Peruano de Información Jurídica, 2016, p.184)

Este principio, según Gonzáles (2009), exige la presencia de tres requisitos para establecer la existencia de una conducta sancionable administrativamente. Estos requisitos son:

- La reserve de Ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción;
- La exigencia de Certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables; y,
- La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos.

Más adelante, Gonzáles (2009) sostiene que, de los requisitos señalados:

Debemos centrar nuestra atención en el referido a la exigencia de certeza y exhaustividad en la descripción de las conductas sancionables. Este requisito es conocido como el de suficiencia en la tipicidad de las infracciones, y se entiende cumplido cuando consta en la norma una determinación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra. Del mismo modo, dicho principio prohíbe las denominadas tipificaciones vacías o en blanco, que son aquellas que en lugar de definir de manera cierta la conducta

sancionable consideran, como tales, cualquier violación de la totalidad de una ley o de un reglamento, pues la vaguedad y generalidad del hecho que se considera ilícito determinará que sea la autoridad administrativa la que se encargue de la aplicación de la sanción quien tipificará, en cada caso, el hecho sancionable. (p. 366)

De los apuntes expuestos, podemos deducir que el principio de tipicidad resulta de suma importancia cuando se trata de los profesores del magisterio nacional, dado que no solo se establece en la Ley N° 27444, sino que la misma constitución establece como uno de los derechos fundamentales implícitos de toda persona. Las autoridades del sector educación, cuando quieran procesar a un profesor, primero tienen que tener claro la tipicidad de la presunta falta o infracción cometida por el servidor.

4° **Principio de culpabilidad**

Este principio, encuentra su reconocimiento en las sentencias del Tribunal Constitucional peruano, en el sentido de que los principios del derecho penal son aplicables al derecho administrativo sancionador; no debiendo olvidarse que los principios del derecho penal derivan de la Constitución. Es así que según la STC Exp. N° 02050-2002-AA/TC, segundo párrafo del fundamento 8, se precisa que: "... los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, que no sólo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el del derecho administrativo sancionador, ..."

Según la STC Exp. N° 2868-2004-AA/TC, segundo párrafo del fundamento 21, en relación al principio de culpabilidad, indica:

La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que

una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable.

En efecto, este principio tiene por finalidad limitar la potestad del *ius puniendi* del Estado y se refiere a que para imponer una pena al profesor es necesario que, previamente, sea culpado de algo o responsabilizado de algún hecho que dé lugar al castigo que se le va imponer (Guevara, 2016). Más adelante esta misma autora sostiene que “el principio de culpabilidad establece que la pena no puede imponerse al autor por la sola aparición de un resultado lesivo, sino únicamente en tanto pueda atribuírsele el suceso lesivo como un hecho suyo” (p. 64). Es decir, no solo es necesario que la acción realizada tenga una causa y un efecto, sino que, además, esa acción debe corresponder a la persona a quien se le imputa la acción.

Por su parte, (Lizárraga, 2013), respecto del principio de culpabilidad, sostiene lo siguiente:

El poder punitivo del Estado o *ius puniendi* se manifiesta también en la potestad sancionadora de la administración , por lo que el procedimiento para la imposición de sanciones debe efectuarse respetando los derechos de los administrados y aplicando los principios que rigen el Derecho Penal material bajo determinados matices tales como: el principio de presunción de inocencia, de irretroactividad de las normas sancionadoras desfavorables y retroactividad de las normas sancionadoras favorable; principio de igualdad y de culpabilidad, entre otros. (p.85)

Por otro lado, se debe recordar que el Tribunal Constitucional señaló, en su momento oportuno, que el principio de culpabilidad constituye un principio básico del derecho sancionador.

“El principio de culpabilidad en el ámbito penal no es aplicable como tal en el ámbito administrativo sancionador” (Alemán, 2018, p.10). Según este autor, la aplicación de la regla del Derecho Penal es la existencia de dolo o imprudencia para que pueda imponerse una pena, lo que en el Derecho Administrativo sancionador no se acepta. El principio de culpabilidad en el ámbito administrativo es muy complejo,

ya que se trata de un sector donde predomina las cláusulas de responsabilidad objetivas, por las cuales se imponen sanciones exclusivamente en base a la acreditación de los hechos infractores y su imputación a una determinada persona y con independencia del grado de participación del sujeto en tales hechos.

Por eso, según Alemán (2018), existen dos vertientes diferenciadas y contrarias:

- La responsabilidad objetiva y la exigencia de culpabilidad (responsabilidad subjetiva). En la responsabilidad objetiva es irrelevante la intencionalidad del infractor, ya que no se requiere una conducta dolosa, sino, simplemente, una conducta irregular en la observancia de las normas. Por lo tanto, la tipología de responsabilidad en este ámbito del Derecho es objetiva.
- La responsabilidad subjetiva basada en la implantación del principio de culpabilidad, debido a que se considera como esencial para la existencia del ilícito administrativo.

5° **Principio del debido proceso**

En el artículo 139, inciso 3, de la Constitución Política del Perú, se establece que “ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación”.

Según Morante Guerrero (2017), citando a Bustamante Alarcón, señala que el debido proceso constitucional es:

El conjunto de garantías indispensables para que un proceso en el cual se va a tomar una decisión pueda ser considerado justo. Ahora bien, el debido proceso, como derecho constitucional, es un derecho complejo, definiéndose como tal aquel derecho cuyo contenido se encuentra conformado a su vez por otros derechos de naturaleza incompleja. En este orden de ideas, el debido proceso en general contiene en su seno derechos tan importantes como el derecho al

procedimiento predeterminado por la ley, la posibilidad de impugnar la decisión tomada, el derecho de defensa, la motivación de las resoluciones emitidas por la entidad respectiva, entre otros derechos.

Por otro lado, la doctrina y la jurisprudencia peruana y universal reconocen dos modalidades de debido proceso: el adjetivo y el material. El debido proceso adjetivo o procesal -denominado tradicionalmente debido proceso formal- implica el cumplimiento de las formalidades del proceso, formalidades que se encuentran señaladas en la Constitución y desarrolladas en las normas procesales pertinentes, en cada caso concreto.

Asimismo, el debido proceso material implica la emisión de una sentencia ajustada a derecho, es decir, la realización de un proceso justo. Ello implica que se cumplan con criterios mínimos de razonabilidad, de proporcionalidad, de equidad, que permitan vincular el debido proceso, no solo con el cumplimiento de requisitos formales, sino además con la satisfacción de la justicia como valor necesario para obtener la resolución de los conflictos y la paz social. (pág. 314)

Según Landa Arroyo (2012), señala que:

El debido proceso es un derecho humano abierto de naturaleza procesal y alcances generales, que busca resolver de forma justa las controversias que se presentan ante las autoridades judiciales. Se considera un derecho “continente” pues comprende una serie de garantías formales y materiales. Como tal, carece de un ámbito constitucionalmente protegido de manera autónoma, de modo que su lesión se produce cuando se afecta cualquiera de los derechos que consagra, y no uno de manera específica. (pág. 16)

Por su parte, el Tribunal Constitucional, en Sentencia de fecha 29 de agosto del 2006, en el Exp. N° 3075-2006-PA/TC, FJ. 4, ha conceptualizado:

Como este Colegiado ha tenido oportunidad de señalar mediante uniforme y reiterada jurisprudencia, el debido proceso es un derecho fundamental de naturaleza procesal con alcances genéricos, tanto en lo que respecta a los ámbitos sobre los que se aplica como en lo que atañe a las dimensiones sobre las que se extiende. Con relación a lo primero, queda claro que dicho atributo desborda la órbita estrictamente judicial para involucrarse o extenderse en otros campos como el administrativo, el corporativo particular, el parlamentario, el castrense, entre muchos otros, dando lugar a que en cada caso o respecto de cada ámbito pueda hablarse de un debido proceso jurisdiccional, de un debido proceso administrativo, de un debido proceso corporativo particular, de un debido proceso parlamentario, etc. Por lo que respecta a lo segundo, y como ha sido puesto de relieve en innumerables ocasiones, las dimensiones del debido proceso no solo responden a ingredientes formales o procedimentales, sino que se manifiestan en elementos de connotación sustantiva o material, lo que supone que su evaluación no solo repara en las reglas esenciales con las que se tramita un proceso (juez natural, procedimiento preestablecido, derecho de defensa, motivación resolutoria, instancia plural, cosa juzgada, etc.) sino que también, y con mayor rigor, se orienta a la preservación de los estándares o criterios de justicia sustentables de toda decisión (juicio de razonabilidad, juicio de proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad, etc.). Así las cosas, el debido proceso es un derecho de estructura compleja, cuyos alcances corresponde precisar a la luz de los ámbitos o dimensiones en cada caso comprometidas. Como ya se anticipó, en el caso de autos, se trata de un reclamo por la transgresión al debido proceso en sede administrativa, no solo en el ámbito formal sino también sustantivo.

Corresponde, por tanto, a este Colegiado emitir pronunciamiento respecto de ambos extremos invocados.

El Tribunal Constitucional, en otra Sentencia de fecha 18 de julio del 2012, en el Exp. N° 00452-2012-PA/TC, FJ. 18, ha señalado:

Con respecto a la vulneración del debido procedimiento administrativo, es pertinente recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con relación al derecho al debido proceso, ha sostenido que éste se extiende a “cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, (la que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8° de la Convención Americana” (Caso Tribunal Constitucional del Perú, párrafo 71). En sentido similar, la Corte Interamericana ha sostenido –en doctrina que ha hecho suya este Colegiado en la STC 02050-2002-AA/TC– que “si bien el artículo 8° de la Convención Americana se titula ‘Garantías Judiciales’, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos” (párrafo 69).

Para, Zamora Grant (2012), citando a Bustamante Alarcón, a propósito del debido proceso, señala que:

La teoría del debido proceso distingue dos dimensiones: una adjetiva o formal y otra sustantiva o material. La más estudiada, desarrollada y regulada es la primera, conocida como el conjunto de reglas procesales de obligatorio cumplimiento que regulan un procedimiento para que sea válido (por ejemplo, la prohibición de indefensión, motivación de resoluciones, igualdad entre las partes y juez imparcial, entre otros). En cambio, el debido proceso sustantivo o material denota la necesidad de que esas sentencias o decisiones sean

razonables, es decir, que sean proporcionales a los hechos y el Derecho y que lleguen a sintetizar el concepto de justicia; en este sentido, se examina el grado de razonabilidad o arbitrariedad de la argumentación del operador jurídico. (pág. 114)

De lo indicado, en ningún caso se puede imponer sanciones sin que antes se haya realizado el trámite del procedimiento administrativo correspondiente, habiéndose respetado el debido procedimiento (Pacori Cari, 2017). Este mismo autor sostiene, más adelante, que “las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario tienen la obligación, al igual que todo servidor civil, de actuar diligentemente en el desempeño de sus funciones, respetando el derecho de los presuntos infractores al debido proceso y aplicando correctamente las normas vigentes” (p.37).

En el artículo IV, tanto en el derogado y el vigente TUO de la Ley N° 27444, referido a los principios del procedimiento administrativo, en el numeral 1.2, se establece lo siguiente:

Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

El principio, a su vez, tiene que ver con el derecho que tiene el administrado de ofrecer y producir prueba, el derecho de obtener una decisión fundada en la que se analicen las principales cuestiones planteadas sobre su caso. “Para el Tribunal Constitucional, el principio del debido procedimiento supone, en primer término, que todos los administrados tienen derecho a la existencia de un procedimiento administrativo previo a la producción de las decisiones administrativas que les conciernen” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017, p.16). Además, más adelante se sostiene que “la separación entre la fase de instrucción y la sancionadora

representa una garantía para la administración, la cual tiene como fundamento el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y el principio al debido procedimiento” (p.16).

Como afirma Castillo Córdova (2016), “cuando la persona ha incurrido en una conducta disvaliosa que reclama el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, la sanción solo será legítima si es una sanción justa” (pág. 77), que viene de un justo proceso.

En consecuencia, este principio exige que debemos tomar en cuenta, en todo momento, el procedimiento regular como requisito de emisión de todo acto administrativo. El procedimiento regular se refiere al respeto obligatorio de cada una de las etapas o fases del procedimiento administrativo disciplinario.

6° **Principio de motivación**

Este principio, se encuentra reconocido en la Constitución Política del Perú, en el artículo 139, inciso 5, donde se prescribe lo siguiente: “La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan.”

El Tribunal Constitucional, en Sentencia de fecha 13 de octubre del 2008, en el Exp. N° 00728-2012-PHC/TC, FJ. 7, caso Giuliana Llamuja, a propósito del derecho a la motivación, ha señalado:

El derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales es una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y garantiza que las resoluciones no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se derivan del caso. Sin embargo, 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 judiciales.

Así, en el Exp. N.º 3943-2006-PA/TC y antes en el voto singular de los magistrados Gonzales Ojeda y Alva Orlandini (Exp. N.º 1744-2005-PA/TC), este Colegiado Constitucional ha precisado que el contenido constitucionalmente garantizado de este derecho queda delimitado, entre otros, en los siguientes supuestos:

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 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. La motivación se presenta en este caso como una garantía para validar las premisas de las que parte el Juez o Tribunal en sus decisiones. Si un Juez, al fundamentar su decisión: 1) ha establecido la existencia de un daño; 2) luego, ha llegado a la conclusión de que el daño ha sido causado por “X”, pero no ha dado razones sobre la vinculación del hecho con la participación de “X” en tal supuesto, entonces estaremos ante una carencia de justificación de la premisa fáctica y, en consecuencia, la aparente corrección formal del razonamiento y de la decisión podrán ser enjuiciadas por el juez [constitucional] por una deficiencia en la justificación externa del razonamiento del juez.

Hay que precisar, en este punto y en línea de principio, que el hábeas corpus no puede reemplazar la actuación del juez ordinario en la valoración de los medios de prueba, actividad que le corresponde de modo exclusivo a éste, sino de controlar el razonamiento o la carencia de argumentos constitucionales; bien para respaldar el valor probatorio que se le confiere a determinados hechos; bien tratándose de problemas de interpretación, para respaldar las razones jurídicas que sustentan determinada comprensión del derecho aplicable al caso. 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). Desde luego, no cualquier nivel en que se produzca tal incumplimiento genera de inmediato la posibilidad de su control. El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva). Y es que, partiendo de una concepción democratizadora del proceso como la que se expresa en nuestro texto fundamental (artículo 139º, incisos 3 y 5), resulta un imperativo constitucional que los justiciables obtengan de los órganos judiciales una respuesta razonada, motivada y congruente de las pretensiones efectuadas; pues precisamente el principio de congruencia procesal exige que el juez, al momento de pronunciarse

sobre una causa determinada, no omita, altere o se exceda en las peticiones ante él formuladas.

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.

Como bien lo señala Poma Zamudio (2017), que el máximo intérprete de nuestra Carta Magna, ha sostenido que el derecho a la motivación se aplica tanto en sede judicial, como también en sede administrativa. Por lo mismo, las entidades públicas tienen la obligación de motivar sus actos administrativos. Ello no sólo es describir los hechos y enumerar las normas aplicables al caso en concreto, sino efectuar las disquisiciones lógico - jurídico de los hechos y las disposiciones legales aplicables al caso concreto y demás, sea para dar inicio el proceso administrativo disciplinario o sea para emitir la resolución de sanción o absolución.

Desde luego, la motivación está contenidas en cada unos de los argumentos, sea para emitir el informe preliminar o el informe final por parte de las comisiones de procesos administrativos disciplinarios, por lo mismo, para emitir la resolución de instauración y final, por parte de los directores de las ugeles o las direcciones regionales de educación y, en general, se refiere a las motivaciones que dan lugar a las resoluciones respectivas. Según Villegas (2011), “la motivación de las resoluciones judiciales se refiere a la justificación razonada que hace jurídicamente aceptable a una decisión judicial, es sinónimo de justificación y, por ello, la esencia de este concepto se encuentra en que su decisión es conforme a Derecho y ha sido adoptada con sujeción a la ley” (p.188).

En el caso de los profesores del magisterio que están involucrados en un proceso administrativo disciplinario, tienen derecho a que las resoluciones que emitan los miembros de la comisión disciplinaria tengan la debida motivación; que las resoluciones expresen las razones o justificaciones objetivas que los hayan llevado a tomar la decisión. Es decir, debe estar configurada en las razones de hecho y de derecho que fundamenten la decisión tomada. Se trata de la fundamentación fáctica y jurídica que tenga que contener la recomendación de la comisión permanente, *per se*, la decisión que tenga que tomar la titular de la entidad al momento de suscribir la resolución de sanción o de absolución que incluye por razón de prescripción de la acción administrativa.

En el artículo 3, de la Ley N° 27444, referido a los requisitos de validez de los actos administrativos, en el numeral 4, se prescribe que “el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico”. Y, más adelante, en el artículo 6, de la misma Ley, referido a la motivación del acto administrativo, se establecen los siguientes preceptos:

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.

6.2. Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

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.

6.4. No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1. Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2. Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3. Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.

Desde luego, ello es congruente con lo establecido por el El Tribunal Constitucional en la Sentencia de fecha 21 de julio del 2005, en el EXP. N° 4348-2005-PA/TC, FJ. 2, ha precisado:

Su contenido constitucional se respeta, *prima facie*, siempre que exista: a) fundamentación jurídica, que no implica la sólo mención de las normas a aplicar al caso, sino la explicación y justificación de por qué tal caso se encuentra o no dentro de los supuestos que contemplan tales normas; b) congruencia entre lo pedido y lo resuelto, que implica la manifestación de los argumentos que expresarán la conformidad entre los pronunciamientos del fallo y las pretensiones formuladas por las partes; y c) que 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.

En consecuencia, el cumplimiento del principio de la debida motivación permite que el administrado tenga el derecho de conocer anticipadamente y mediante una clara y motivada descripción, los hechos analizados por la administración pública y la fundamentación jurídica llevada a cabo para dicho análisis, ya que, de no garantizarse dicha situación, se corre el riesgo que el pronunciamiento de la autoridad competente tenga características de arbitrariedad (León, 2015). Más adelante, este autor deja entender, refiriéndonos al caso de los profesores del magisterio, que todo

profesor que tenga un proceso administrativo disciplinario, debe cuidar que la resolución que se va emitir respecto de su caso, esté debidamente motivado.

7° **Principio de razonabilidad**

Este principio, encuentra su reconocimiento en las sentencias del Tribunal Constitucional peruano. Así, según la STC Exp. N° 2192-2004-AA/TC, fundamento 15, emitida en fecha 11 de octubre de 2004, Caso Gonzalo Antonio Costa Gómez y Martha Elizabeth Ojeda Dioses, al respecto señala: “El principio de razonabilidad o proporcionalidad es consustancial al Estado Social y Democrático de Derecho, y está configurado en la Constitución en sus artículos 3° y 43°, y plasmado expresamente en su artículo 200°, último párrafo...” De otra parte, según la STC Exp. N° 1803-2004-AA/TC, fundamento 12, indica:

La razonabilidad es un criterio íntimamente vinculado al valor Justicia y está en la esencia misma del Estado Constitucional de derecho. Se expresa como un mecanismo de control o interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos en el uso de las facultades discrecionales, y exige que las decisiones que se toman en ese contexto, respondan a criterios de racionalidad y que no sean arbitrarias. Como lo ha sostenido este Colegiado, “implica encontrar justificación lógica en los hechos, conductas y circunstancias que motivan todo acto discrecional de los poderes públicos” (Exp. 0006-2003-AI/TC. F.J. 9).

Por su parte, Aguila (2012) “las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que responda a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido” (p.47). Este mismo autor sostiene, basándose en el Tribunal Constitucional, que la razonabilidad implica que el acto de la administración pública debe mantener su justificación lógica y axiológica en los

sucesos o circunstancias que fueran. Debe haber consonancia entre el hecho antecedente y el hecho consecuente derivado de aquél. De esta manera, “la razonabilidad comporta una adecuada relación lógico-axiológica entre la circunstancia motivante, el objeto buscado y el medio empleado” (p. 48).

La norma constitucional le ha otorgado al empleador los medios adecuados para fiscalizar, no solo, la labor del trabajador, sino también la eficiencia de las responsabilidades que al mismo tiempo se le ha encomendado; no obstante, es un hecho de la implementación de tales medios no puede hacerse en forma contraria a los derechos de la persona, sino de manera razonable, de modo tal que permita satisfacer los fines de toda relación laboral sin perjudicar los ámbitos propios de autodeterminación que en todo momento deben quedar sujetos a lo establecido en la norma fundamental. (Quispe, 2013, p.162)

Por otra parte, Guzmán (2011, p.807) sostiene que la aplicación de una sanción debe considerar criterios como la existencia o no de intencionalidad, el perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de la infracción y la repetición en la comisión de la infracción. Solo en este sentido tendría validez el principio de razonabilidad. A esto se suma, Lucchetti (2009) quien sostiene que el principio de razonabilidad garantiza que, “al momento de aplicarse una decisión administrativa, se evalúe principalmente la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que responda a lo estrictamente necesario para la satisfacción del contenido estatal” (p.485).

A su turno, Morante Guerrero (2017), citando a Rubio Correa, en relación al principio de proporcionalidad y razonabilidad, indica que puede ser mejor entendida:

El principio de proporcionalidad guarda con respecto al principio de razonabilidad una relación de género a especie, entendida esta última como la exigencia de que los actos que los sujetos realizan frente a los hechos y circunstancias se sustenten en argumentos objetivos de razonamiento basados en valores y principios y, por tanto, cumplan el requisito de ser generalmente aceptados por la colectividad como uncí

respuesta adecuada a los retos que presenta la realidad frente al actuar humano jurídicamente relevante. Desde esta perspectiva, la razonabilidad abarca la proporcionalidad, siendo esta una consecuencia o manifestación de aquella, mediante la cual se puede llegar a determinar si una actuación estatal es o no jurídicamente la más adecuada para perseguir un determinado fin. (págs. 325-326)

Más adelante, este mismo autor, deja entrever que la razonabilidad en un principio fundamental que debe rigir en la potestad sancionadora, conforme a lo previsto en el numeral 3 del artículo 248 del vigente TUO de Ley N° 27444, anotando que:

Por un lado, busca que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que incumplir con las normas infringidas o asumir la sanción. Por el otro, persigue que las sanciones sean proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo tener como criterios: la gravedad del daño, el perjuicio económico causado, la repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción, las circunstancias en la comisión de la infracción, el beneficio legalmente obtenido y la existencia de intencionalidad en la conducta del infractor. (Morante Guerrero, 2017, pág. 326)

Lo anotado, como principio especial, es congruente con la Ley N° 27444, artículo IV, numeral 1.4, respecto del principio de razonabilidad, establece lo siguiente:

Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

A mayor abundamiento, un principio directamente relacionado con el principio de razonabilidad es el principio de la proporcionalidad. Según Martínez & Zúñiga (2011), “si bien la razonabilidad y proporcionalidad son conceptos parecidos, que apuntan al mismo objetivo de evitar la arbitrariedad, lo cierto es que un estudio más detenido de ambos lleva a concluir que estricta y formalmente no son lo mismo” (p.201). Sin embargo, señala más adelante, existe una suerte de relación de género a especie, es decir, la idea de razonabilidad abarca la idea de proporcionalidad, siendo ésta una consecuencia de aquélla, mediante la cual se puede llegar a determinar si una actuación estatal es o no jurídicamente la más adecuada para perseguir un determinado fin. La proporcionalidad es una intensidad o un grado de actuación estatal, pero esta gradualidad implica una razonabilidad.

Con el principio de razonabilidad, como se puede deducir de los preceptos establecidos, se limita el abuso y la arbitrariedad y se asegura la coherencia en los actos administrativos. De esta manera, los miembros de una comisión de procesos administrativos disciplinarios y la titular de la entidad, están obligados a ser coherentes, en cuanto a sus decisiones, debiendo observar el principio de razonabilidad, a fin de que la sanción a imponer sea proporcional a la falta cometida.

8° Principio de la aplicación de la ley más favorable al procesado en caso de duda o de conflicto entre leyes

En el artículo 139 de la Constitución Política del Perú, numeral 11, se establece que son principios y derechos de la función jurisdiccional: “La aplicación de la ley más favorable al procesado en caso de duda o de conflicto entre las leyes penales”. En el caso de un profesor incurso en un proceso administrativo disciplinario, los miembros de la comisión permanente y la titular de la entidad tienen que considerar este principio cuando hay duda o conflicto entre dos normas.

Sobre este principio García (2013) señala que “uno de los aspectos más complejos de nuestro ordenamiento legal es el relativo a dicho conflicto. La legislación peruana parte del criterio de la irretroactividad de la norma, es decir, de que esta es de aplicación inmediata” (p.1047). Más adelante, este mismo autor

sostiene que “la aplicación inmediata es aquella que se efectúa sobre los hechos, relaciones o situaciones que ocurren mientras la norma tiene vigor, o sea, entre el momento en que entra en vigencia y el momento en que es derogada o modificada” (p.1047). La constitución política vigente, en el artículo 103, respecto de la retroactividad, señala que “ninguna ley tiene fuerza ni efecto retroactivo, salvo en materia penal, cuando favorece al reo”.

Por otro lado, (García, 2013) sostiene que el juez responsable debe considerar las normas existentes en un caso particular y concreto, y debe compararlas al margen de las teorías existentes, concordando o cotejando la situación real y concreta del inculpado con las leyes en conflicto, y escogiendo aquella que lo favorezca más en su situación específica. Por consiguiente, la toma de decisiones para emitir una resolución de absolución o de condena no debe ser producto solo del mero cotejo de las normas existentes, sino debe, necesariamente, confrontarse con el contexto y con el derecho del inculpado de recibir la pena o la sanción más favorable.

Se trata del principio *in dubio pro reo*, cuyo significado literal es: “Ante la existencia de duda, a favor del reo”; o como vislumbra Gutiérrez Ticse (2019), que en caso de duda sobre la responsabilidad del procesado, debe estarse a lo que sea más favorable a éste (la absolución por contraposición a la sanción administrativa). Desde la perspectiva constitucional, este principio contenido en el numeral 11 del Art. 139, también es conocido con el nombre del principio de favorabilidad, tal como se tiene de la Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 26 de noviembre del 2008 (Exp. N° 01955-2008-PHA/TC, FJ. 3-6), así como según la Ley de Procedimiento Administrativo General (Ley N° 27444), con el nombre del principio de irretroactividad (numeral 5 del Art. 230). Este principio debe considerarse durante la valoración de la prueba. Es decir, si durante la valoración de la prueba la comisión permanente o la titular de la entidad, tienen algún tipo de duda sobre el carácter incriminatorio de las pruebas presentadas, debe tomar decisión siempre en el sentido que sea más favorable para el procesado.

9° **Principio de Presunción de Inocencia**

Este principio, se encuentra reconocido en la Constitución Política del Perú, en el artículo 2, inciso 24, literal e), que prescribe: “Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad”. Desde luego, también encontramos su reconocimiento en el artículo 11.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 14.2 del Pacto de Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

Según Quispe (2013), desde el momento que una persona es acusada de alguna falta o delito debe ser considerada como inocente hasta mientras no se pruebe lo contrario. Este autor textualmente, sobre el particular, sostiene lo siguiente:

Para la Constitución, toda persona debe ser considerada inocente desde el primer momento que ingresa al foco de atención de las normas procedimentales sancionadoras, debiendo conservar su estado natural de libertad, con algunas restricciones propias de la investigación, hasta que mediante resolución administrativa y, una sentencia, si fuera el caso, se declare la culpabilidad. (p.172)

Para García (2013) “la inocencia se entiende como la condición o calidad jurídica de quien se encuentra a priori exento de cualquier responsabilidad de carácter penal” (p. 512). Más adelante este autor sostiene que la presunción de inocencia exige a las autoridades estatales, a los medios de comunicación y a la ciudadanía, considerar y tratar como inocente a una persona, mientras no se dicte contra ella una sentencia condenatoria durante un proceso con las garantías debidas. Además, el imputado es inocente durante todo el proceso y esta presunción es aplicable a todo proceso judicial, administrativo o político.

A su turno, Jara Baustista (2016), a decir del principio de licitud en el derecho administrativo, afirma que “este principio es comúnmente conocido como presunción de inocencia, y su importancia radica en que en mérito a él las entidades deben

presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencias en contrario.” (pág. 149) Más adelante, agrega que:

Por este principio el servidor no se encuentra obligado a demostrar su inocencia, vale decir el hecho de no formular el descargo respectivo o hacerlo en forma extemporánea no lo convierte en responsable, sino que será deber de la administración acopiar los elementos probatorios que permitan desvirtuar la presunción de inocencia demostrando la existencia comprobada y motivada de responsabilidad administrativa disciplinaria. (pág. 150)

Por su parte el Tribunal Constitucional (2006) sostiene que a todo procesado se le considera inocente mientras no se pruebe su culpabilidad, es decir, hasta que no se exhiba una prueba en contrario. Lo sostenido por el Tribunal se basa en el Artículo 2 de la Constitución Política del Perú, en la que en el inciso 24, literal e), señala que “toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad”. Así se tiene del Exp. N° 01680-2005-PA/TC, FJ. 14:

En efecto, tenemos dicho que la presunción de inocencia es un principio que atraviesa transversalmente el derecho a un proceso con las debidas garantías. En el ámbito del ejercicio de la potestad sancionatoria del Estado constituye una regla de tratamiento a la persona sometida al proceso sancionador, que exige de parte de quienes llevan adelante el juzgamiento que partan de la idea de presumir al encausado como inocente. Y, en la realización del juzgamiento mismo, que el órgano estatal que tenga capacidad para sancionar sólo lo pueda hacer si es que existen pruebas que suficientemente demuestren la culpabilidad del sometido a proceso.

Desde luego, la Declaración Universal de Derechos Humanos, viene a ser la fuente de los dos preceptos anteriores. En el artículo 11, inciso 1, se establece lo siguiente: “Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”. Por

su parte, el artículo 8.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos dispone que: “Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”. En el caso de los profesores del magisterio, incurso en los procesos administrativos disciplinarios, tienen derecho a la presunción de licitud o más conocido como presunción de inocencia, mientras no se haya agotado con el proceso administrativo y mientras haya una medida cautelar dictada a favor del docente en sede del Poder Judicial, respecto de las imputaciones que pesan sobre sus hombros.

En sede administrativa, el mencionado principio se encuentra previsto en el numeral 9 del artículo 230 de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual señala que: “Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”.

En este sentido, los miembros de la comisión deben cuidar que los actuados, mientras dure el proceso, estén lejos de los medios masivos de comunicación, así como lejos del conocimiento del magisterio, padres de familia y comunidad en general, precisamente con el fin de evitar la vulneración del principio de la presunción de inocencia o de licitud que también forma parte del principio al debido proceso que amparan a todo profesor sometido a investigación.

10° **Principio de la pluralidad de instancia**

En el artículo 139 de la Constitución Política del Perú, en el numeral 6, se establece, como principio y derecho de la función jurisdiccional, “la pluralidad de la instancia”. Es decir, está relacionado al derecho a la doble instancia, *per se*, el derecho de acceso a los recursos, cuyo reconocimiento también encontramos en las normas supranacionales, como ser en el literal h), numeral 2 del artículo 8 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos; así como en numeral 5 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Según Osorio (2010), el significado de instancia es el siguiente:

Cada una de las etapas o grados del proceso. Corrientemente, en la tramitación de un juicio se pueden dar dos *instancias*: una primera, que desde su iniciación hasta la primera sentencia que lo resuelve, y una segunda, desde la interposición del recurso de apelación hasta la sentencia que en ella se pronuncie. En esas dos *instancias* se debaten tanto problemas de hecho cuanto de derecho. (p.503)

Para Palacios (2015), este principio está vinculada estrechamente con el principio de impugnación. Es decir, en todo acto administrativo o judicial la resolución de la autoridad, en el caso que lesione los intereses o derechos de una de las partes, puede ser impugnada, pudiéndose plantear un recurso contra tal decisión, para que se corrija los errores o vicios que se cometieron. De la misma manera, más adelante, sostiene este autor, que el principio de la pluralidad de instancia está relacionado con el principio de revocabilidad. El sustento de este principio se encuentra en el hecho de que ningún tribunal o comisión de procesos administrativos disciplinarios, es infalible en su proceder, es decir, puede incurrir en faltas o errores, lo que justifica la pluralidad de instancia.

Como decíamos, el principio de la pluralidad de instancia tiene, también, el sustento necesario en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, donde en el artículo 14, numeral 5, se establece lo siguiente: “Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo previsto por la ley”.

En el caso de los profesores del magisterio de la UGEL Tacna, la opinión de la comisión permanente de procesos administrativos disciplinarios y la decisión de la Directora de la UGEL Tacna, no es la resolución final ni última, ya que, según el principio de la pluralidad de instancia, el profesor puede recurrir a otras instancias para su revisión en segunda instancia, si considera que la decisión adversa no es justa.

2.2.8. Derecho comparado

En los países de América Latina, el modelo de Estado de derecho, caracterizado por el sometimiento de la administración pública a la legalidad, ha fortalecido a las instituciones judiciales, aunque la corrupción en sus diferentes modalidades generó particularidades que requieren decisiones concretas de parte de sus gobiernos de turno. Este es el caso del Perú, donde el control de la administración pública no es efectivo, debido al sistema de corrupción imperante.

2.2.8.1 En el derecho colombiano

En el derecho colombiano, la Procuraduría General de la Nación, es la Entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado. Este es el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además por la Defensoría del Pueblo y las personerías, que cuentan con función preventiva, de intervención y disciplinaria, en consonancia con esta última, es la encargada de iniciar, adelantar y fallar las investigaciones que por faltas disciplinarias se adelanten contra los servidores públicos y contra los particulares que ejercen funciones públicas o manejan dineros del Estado, de conformidad con lo establecido en el Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002), es decir, cumplen con la potestad sancionadora que en el Perú lo tiene la Contraloría General de la República, pero sólo en caso de faltas de carácter funcional.

Según el Procurador General de la Nación, en relación al Código Disciplinario Único, Ley 734 de 2002 (2012), señala que el derecho disciplinario es “una rama esencial al funcionamiento del Estado enderezado a regular el comportamiento disciplinario de su personal, fijando los deberes y obligaciones de quienes lo integran, las faltas, las sanciones correspondientes y los procedimientos para aplicarlas” (pág. 5), forma parte del derecho público que tiene origen en la Constitución Política.

Más adelante, la Viceprocuradora General de la Nación, señala que: “La función disciplinaria garantiza que la conducta de los servidores públicos y de los particulares que ejercen funciones públicas se adecue a los fines y funciones del

Estado, con acciones encaminadas a prevenir y corregir comportamientos que los transgredan. (pág. 7)

Desde luego, el Código Disciplinario Único, viene a ser una herramienta para el operador disciplinario y entre los temas que importa para nuestra investigación, se encuentra:

- Los principios rectores de la ley disciplinaria, se encuentran contenidos desde el artículo 1 al 21 del código.
- La ley disciplinaria, se encuentran contenidos desde el artículo 22 al 28 del código.
- Los derechos, deberes, prohibiciones, incompatibilidades, impedimentos, inhabilidades y conflicto de intereses del servidor público, se encuentran contenidos desde el artículo 33 al 41 del código.
- Las faltas y sanciones, se encuentran contenidos desde el artículo 42 al 47 del código.
- El procedimiento disciplinario, se encuentra contenido en el Libro IV del código.

2.2.8.2 En el derecho mexicano

Las responsabilidades de los servidores públicos en tierras aztecas, se aplica a partir del 19 de julio del año 2017, mediante la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

Es así que se trata de una nueva norma conjunta con otras leyes, que hace pocos años atrás han ingresado para su aplicación. Sin embargo, resaltamos la Ley General de Responsabilidades Administrativas que en su artículo 1, se tiene establecido que la ley dada es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

En su artículo 2, se ha establecido el objeto de la Ley, que son:

- I. Establecer los principios y obligaciones que rigen la actuación de los Servidores Públicos;
- II. Establecer las Faltas administrativas graves y no graves de los Servidores Públicos, las sanciones aplicables a las mismas, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto;
- III. Establecer las sanciones por la comisión de Faltas de particulares, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto:
- IV. Determinar los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas, y
- V. Crear las bases para que todo Ente público establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público.

Los principios y directrices que rigen la actuación de los Servidores Públicos, se encuentra establecidos del artículo 6 al 7 de la Ley; así como la competencia de las autoridades para aplicar la Ley, se encuentran establecidas en el artículo 8 al 14 de la Ley.

De otra parte, las faltas administrativas de los servidores públicos y actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves se encuentran establecidas en los artículos del 49 al 73, las cuales comprenden no solo las faltas que pudieran cometer los servidores público, sino también los particulares; en tanto la sanciones, que van desde una amonestación pública o privada; la suspensión del empleo, cargo o comisión; la destitución de su empleo, cargo o comisión; e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, se encuentran comprendidas en los artículos 75 al 80 de la Ley, sobre los servidores públicos; y del artículo 81 al 83 de la Ley.

En cuanto al inicio del inicio de la investigación, de la investigación, de la calificación de Faltas administrativas y la impugnación de la calificación de faltas no graves, se encuentran establecidas desde el artículo 90 al 110 de la Ley. Así mismo, en cuanto al procedimiento de responsabilidad administrativa, se encuentra establecida desde el artículo 111 al 229 de la Ley.

En suma, se trata de una ley integral que engloba reglas de responsabilidad no sólo para servidores públicos sino también comprende a los particulares, con ello transparentando la gestión pública que la sociedad actual exige; cuando menos en un contexto de la masificada corrupción, conforme a la ley general del sistema nacional anticorrupción y la ley orgánica del tribunal federal de justicia administrativa.

2.2.8.3 En el derecho español

En España existe el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) donde se ha establecido el régimen disciplinario de los empleados públicos (Jalvo, 2015), en contraste con el actual texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP), aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015 del 30 de octubre. Se tiene que desde el artículo 93 al artículo 98, se encuentra establecido el régimen disciplinario para los funcionarios públicos y el personal laboral.

En el artículo 94, se encuentra establecida el ejercicio de la potestad disciplinaria que debe encausarse bajo los principios de: a) Principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones, a través de la predeterminación normativa o, en el caso del personal laboral, de los convenios colectivos. b) Principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables al presunto infractor. c) Principio de proporcionalidad, aplicable tanto a la clasificación de las infracciones y sanciones como a su aplicación. d) Principio de culpabilidad. e) Principio de presunción de inocencia.

En el artículo 95, se tiene establecido las siguientes faltas graves:

- El incumplimiento del deber de respeto a la Constitución y a los respectivos estatutos de autonomía de las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, en el ejercicio de la función pública.
- Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo.
- El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas.
- La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la administración o a los ciudadanos.
- La publicación o utilización indebida de la documentación o información a que tengan o hayan tenido acceso por razón de su cargo o función.
- La negligencia en la custodia de secretos oficiales, declarados así por Ley o clasificados como tales, que sea causa de su publicación o provoque su difusión o conocimiento indebido.
- El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas.
- La violación de la imparcialidad, utilizando las facultades atribuidas para influir en proceso electorales de cualquier naturaleza y ámbito.
- La desobediencia abierta a las órdenes o instrucciones de un superior, salvo que constituyan infracción manifiesta del ordenamiento jurídico.
- La prevalencia de la condición de empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otro.
- La obstaculización al ejercicio de las libertades públicas y derechos sindicales.
- La realización de actos encaminados a coartar el libre ejercicio del derecho de huelga.

- El incumplimiento de la obligación de atender los servicios esenciales en caso de huelga.
- El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad.
- La incomparecencia injustificada en las comisiones de investigación de las cortes generales y de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas.
- El acoso laboral.
- También serán faltas muy graves las que queden tipificadas como tales en ley de las Cortes Generales o de la asamblea legislativa de la correspondiente comunidad autónoma o por los convenios colectivos en el caso de personal laboral.

En tanto, en relación a las faltas graves, según el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, se tiene que éstas serán establecidas por ley de las Cortes Generales o de la asamblea legislativa de la correspondiente comunidad autónoma o por los convenios colectivos en el caso de personal laboral, atendiendo a las siguientes circunstancias, según el numeral 3) del artículo 95:

- a) El grado en que se haya vulnerado la legalidad.
- b) La gravedad de los daños causados al interés público, patrimonio o bienes de la Administración o de los ciudadanos.
- c) El descrédito para la imagen pública de la Administración.

En el artículo 96 del TREBEP 5/2015, por razón de las faltas cometidas, se encuentra previsto las sanciones a enfatizar:

- a) Separación del servicio de los funcionarios, que en el caso de los funcionarios interinos comportará la revocación de su nombramiento, y que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves.
- b) Despido disciplinario del personal laboral, que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves y comportará la inhabilitación para ser titular de un nuevo contrato de trabajo con funciones similares a las que desempeñaban.

- c) Suspensión firme de funciones, o de empleo y sueldo en el caso del personal laboral, con una duración máxima de 6 años.
- d) Traslado forzoso, con o sin cambio de localidad de residencia, por el período que en cada caso se establezca.
- e) Demérito, que consistirá en la penalización a efectos de carrera, promoción o movilidad voluntaria.
- f) Apercibimiento.
- g) Cualquier otra que se establezca por ley.

En tanto, en el artículo 98, se encuentra establecido el procedimiento disciplinario y medidas provisionales. Empero, entre los que están establecidos, se puede destacar los siguientes:

- No podrá imponerse sanción por la comisión de faltas muy graves o graves sino mediante el procedimiento previamente establecido.
- La imposición de sanciones por faltas leves se llevará a cabo por procedimiento sumario con audiencia al interesado.
- El procedimiento disciplinario que se establezca en el desarrollo de este Estatuto se estructurará atendiendo a los principios de eficacia, celeridad y economía procesal, con pleno respeto a los derechos y garantías de defensa del presunto responsable.
- En el procedimiento quedará establecida la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándose a órganos distintos.

Para todos los efectos, no podemos dejar por desapercibido que el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, en los artículos 52, 53 y 54 ha establecido los deberes de los empleados públicos, código de conducta, deberes de los empleados públicos, principios éticos y principios de conducta; es decir, los empleados públicos deberán desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas y velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, y deberán actuar con arreglo a los

siguientes principios taxativamente establecidos, en caso contrario, se incurrirá en responsabilidad disciplinaria.

2.2.9. Marco filosófico

Durante el proceso administrativo disciplinario, los miembros de la comisión permanente deben ser abogados de profesión, con especialización en derecho administrativo; pero, si ese no es el caso, la comisión debe contar con el asesoramiento de profesionales del derecho con especialidad en el área señalada. Además, como sostiene Araujo (2015), no solo se trata de profesionales que conozcan las leyes, sino, sobre todo, que entiendan que el derecho tiene su basamento en la filosofía jurídica. Más adelante este autor sostiene que “el ejercicio de la profesión de la abogacía sin filosofía sería una práctica atentas y en la oscuridad, sin un punto de partida y de llegada. Una tarea de autómatas privados de lo que hace que el abogado sea de veras un bien público, y no un instrumento al servicio del mercado, del lucro, del dinero” (p. 62). En este sentido la filosofía del derecho tiene como objeto de estudio y de acción al ser humano social como la razón de ser de las leyes o normas que rigen su existencia. Es decir, el objeto de estudio es el derecho que rige la vida de los seres humanos organizados en una determinada entidad.

Para Rojas (2018) “el derecho es un mecanismo de administración de la violencia inherente a la sociedad, que debe ser gestionado de forma correcta para evitar la anarquía” (p. 21). Más adelante sostiene que el derecho es un dispositivo de poder y control individual y social, con el propósito de lograr la paz. Desde esta perspectiva, el derecho es un sistema jurídico de paz social. De ahí que sea aplicable el *quid ius*, que significa que lo ontológico y epistemológico del derecho se manifiesta, en esencia, como conjunto de normas para regular y/o castigar las conductas individuales y las relaciones sociales contrarias a la paz social.

Las herramientas del derecho son las leyes, de las cuales se derivan las normas y las reglas (Fuentes, 2018). Estas leyes, a su vez, son fundamentadas o sostenidas teóricamente por un conjunto de principios, como es el caso de los principios constitucionales referidos a los derechos de los empleados públicos en el país. Los

principios como normas generales que deben orientar la toma de decisiones tienen, además del fundamento teórico o doctrinal, su fundamento filosófico. El conocimiento y la reflexión que se haga de dichos fundamentos permite al funcionario tomar decisiones justas que busquen el bien común y, por ende, la paz social.

La filosofía del derecho debe ser entendida como una disciplina neutral respecto de las decisiones que los jueces o las autoridades toman con relación a los imputados. Su acción es de carácter ontológico y epistemológico (Haour, 2016).

La **ontología** es una rama de la filosofía en general que estudia la naturaleza del ser o del ente. En el caso de la investigación realizada, la ontología de la filosofía del derecho estudia la naturaleza de los procesos administrativos disciplinarios, al margen de las posturas de los jueces o funcionarios que ven un caso concreto, así como al margen de las políticas de la institución correspondiente y de los intereses que pudiesen existir.

El cómo concebimos y cómo operamos los procesos administrativos disciplinario a los empleados públicos en general es un asunto ontológico de la filosofía del derecho, en este caso, de la ontología de los procesos administrativos, tal como nos hace entender Araujo (2015), cuando aborda la ontología del derecho, señalando que hasta ahora no se tiene un concepto de consenso entre todos los entendidos en la materia. Para él “el derecho es un conjunto de normas jurídicas” (p.51). Más adelante señala que en el mundo contemporáneo se acepta que las normas jurídicas son de dos tipos: las reglas y los principios. Las reglas son normas que ordenan algo definitivamente, por lo tanto, son una suerte de mandatos definitivos; mientras que los principios son normas generales que deben ser tomados en lo posible para optimizar las decisiones o acciones.

Para Carpintero (1993) toda concepción y acción que se asuma dentro del ejercicio del derecho tiene que responder al bien común y, por lo tanto, a la paz social. Sin embargo, el bien común y la paz es un enfoque holístico que no tendría sentido, sino partimos del bienestar del ser humano y la libertad de la que debe gozar dentro de los límites del acuerdo social. Es el bosque con los árboles. Metafóricamente, el

bosque sin árboles no es bosque, así como los árboles sin bosque no son árboles. De la misma manera, el bien común o social sin el bien individual no existe, así como el bien individual sin el bien común, no tiene sentido.

Dentro de este razonamiento filosófico, un proceso administrativo disciplinario no puede buscar la destrucción del invidio procesado o imputado, sino el bien individual y, por ende, el bien común. El derecho en general no existe para destruir la humanidad sino para mantenerla dentro del marco de la paz, mejorando cada vez más sus condiciones de vida. Sin embargo, como deja entender Fuentes (2018), muchos jueces asumen posturas totalmente antifilosóficas, dando rienda suelta a sus estados emocionales o a intereses de terceros, atentando con los principios y derechos del imputado y, por consiguiente, contra el bien común y la paz de la sociedad. Además, la administración de personal de toda institución pública no debe perseguir al trabajador para castigarlo, sino debe motivarlo para evitar las faltas o los errores a través de la reetroalimentación sistemática.

El otro componente de la filosofía del derecho es la **epistemología**. Al respecto, Bunge (1980) sostiene que “la epistemología, o filosofía de la ciencia, es la rama de la filosofía que estudia la investigación científica y su producto, el conocimiento científico” (p. 21). Más adelante este autor sostiene que la investigación científica es la aplicación del método para abordar una determinada realidad y su producto es el conocimiento científico. No se trata de cualquier conocimiento, sino del conocimiento científico o del saber científico. Por eso, Álvarez-Gardiol (2010) sostiene que “el saber científico supone un sistema de conocimientos, ciertos y probables, respecto de un determinado sector de objetos de la realidad universal, a los que es posible acceder a través de una adecuada fundamentación metodológica” (p.43).

En el campo del derecho y, en forma concreta, en el área de los procesos administrativos disciplinarios la investigación científica tiene que cumplir con el proceso del método de la ciencia que, según Bunge (1980) comprende básicamente cuatro pasos: planteamiento del problema, planteamiento de hipótesis, comprobación de hipótesis y reporte de los resultados. En efecto, en la investigación que se pone a

consideración de los señores jurados, se cumplieron con estos pasos lógicos del método, siendo este informe el cuarto paso, el paso referido al reporte de los resultados.

2.2.10. Marco epistemológico

El derecho administrativo se inscribe dentro del derecho positivo que es la doctrina que sustenta el sistema jurídico del país. En el Perú, la doctrina de Kelsen (2010) se constituye en la base fundamental del conjunto de leyes que el congreso y el poder ejecutivo elaboran y promulgan, es decir, la jurisprudencia del Perú está basada en la teoría de Kelsen, fundamentalmente, tal como lo sostiene Apaza (2015).

Cuando se habla de “teoría”, se asume la postura de Calvo (2004), quien señala que la teoría es el conjunto de conocimientos hipotético deductivos, sistemáticamente elaborados, que abordan un aspecto de la realidad. En este caso, cuando se habla de derecho, esos conocimientos elaborados se refieren al campo de las ciencias jurídicas. Por su parte Prieto (2014) deja entender que la teoría es la explicación sistemática de un aspecto de la realidad y, cuando se refiere al derecho, es el conocimiento elaborado que analiza, explica y propone acerca de todos los elementos constituyentes de esta disciplina.

El otro término es “derecho”. El término “derecho” proviene de la palabra latina “directum”. Esta palabra etimológicamente significa aquello que está conforme a la ley, a la norma o a la regla. Luego, esta conformidad con la ley o la norma, permite desarrollar los postulados de justicia que constituyen los parámetros de la existencia de una institución. Con el tiempo, el término se llega a manejar como el conjunto de normas que regulan la conducta humana dentro de una sociedad y que se basan en los principios de justicia. Núñez (1999) sostiene que el derecho es aquel conjunto de conductas realizadas de acuerdo a unas normas que regulan la convivencia social y permiten resolver los conflictos que de ella surgen.

Para el estudio que se realizó, el término “derecho” se utiliza con el significado de conjunto de normas que regulan las decisiones y conductas de los

miembros de una determinada sociedad, en este caso, la conducta laboral y profesional de los profesores de la UGEL Tacna, así las decisiones y la conducta de los miembros de la Comisión Permanente y la misma titular de la entidad. Luego, estas normas pueden ser de consenso o pueden ser impuestos por quienes se encuentran en el poder. Además, estas normas tienen un origen o fundamento que los sostiene como tales y que lo justifican. Por consiguiente, en el Perú es correcto sostener que existen dos tipos de normas, tal como dejan entender Ruiz, Roel, & La Rosa (2011). Por un lado, las normas positivas dadas por el congreso y por las instituciones facultadas para ello y, por otro lado, las normas existentes en las comunidades o pueblos nativos del Perú, basadas en las tradiciones y concepciones cosmogónicas.

El otro término es “doctrina”. Según Prieto (2014) el término doctrina tiene muchos significados, sin embargo, para el caso de la disciplina del derecho, este término es equivalente a la teoría que constituye su columna vertebral, es decir, la teoría fundamental en la que se basa su propuesta y práctica cotidiana. Es una especie de eje central del paradigma positivista en el campo del derecho. En este caso, para el autor del presente estudio, la doctrina que constituye el eje central del derecho peruano, es la “Teoría Pura del Derecho” de Hans Kelsen y, en general, es la doctrina del derecho positivo en el mundo. Por consiguiente, es la doctrina en la que se basa, fundamentalmente, la administración pública peruana y, más concretamente, los procesos administrativos disciplinarios que se realizaron durante los años 2016 y 2017 en la UGEL Tacna.

Según Rubio (2010), la teoría, como conjunto de conocimientos sistemáticamente construidos y que abordan un tema de la realidad, está conformada por concepciones o postulados, así como por planteamientos basados en la concepción. De la misma manera, Prieto (2014) sostiene que las teorías se diferencian porque conciben de una determinada forma el asunto que les interesa de la realidad y, en base a esa concepción, se plantean las estrategias de abordaje de los problemas judiciales y administrativos. En este sentido, Muñoz (1999) señala que las leyes que se elaboran en un país siempre están basadas en alguna teoría que los legisladores

asumen o invocan. Este es el caso de las leyes que en el Perú se promulgaron y constituyen actualmente el marco jurídico de la administración de justicia y de los procesos administrativos disciplinarios.

En toda norma, por principio lógico, subyace una determinada concepción basada en alguna teoría vigente o pasada. Como deja entrever Monroy (1994), quienes proponen y elaboran las leyes no están exentas de una concepción jurídica que siempre encuentra su base en alguna teoría del derecho, aquella que tiene postulados y principios bien fundados. Por eso, aquí se asume que el derecho peruano no está libre de los postulados teóricos de Kelsen.

Por otro lado, la estrategia de aplicación de las normas que tiene que ver directamente con los procesos administrativos no son propuestas aisladas de los postulados o principios que sobre el particular existen. En cada país se establece, tal como señala Muñoz (2010), una norma que regula los procedimientos administrativos o judiciales. Es una especie de flujograma de los pasos que se deben seguir para demandar la administración de justicia.

En cuanto respecta al enfoque de investigación dentro del cual se inscribe la investigación que se pone a consideración del jurado es el enfoque cuantitativo. Este enfoque tiene su origen en el paradigma positivista de Comte y Popper, quienes, sostienen, en síntesis, que la verdad de los conocimientos se determina con la verificación de las hipótesis en la realidad.

El positivismo, como doctrina filosófica y epistemológica, es una consecuencia de los avances de las ciencias naturales y del empleo del método experimental. Más adelante, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, se estableció el paradigma positivista como modelo de la investigación científica. Entre las principales características de este paradigma se destaca la orientación nomotética de la investigación, la formulación de hipótesis, su verificación y la predicción a partir de las mismas, la sobrevaloración del experimento, el empleo de métodos cuantitativos y de técnicas estadísticas para el procesamiento de la información y la prueba de la verdad de la hipótesis. Este paradigma, por consiguiente, niega el papel

de la subjetividad del investigador y las variables de carácter axiológico e ideológico que están presentes en todo proceso metodológico de la ciencia, como forma de la conciencia social. En otras palabras, para los positivistas la verdad del conocimiento científico debe ser verificable, dejando a un lado, el paradigma cualitativo que resalta la importancia de la axiología y de la ideología. Debido a estos últimos elementos planteados y a la situación creada alrededor de los resultados contradictorios de los diferentes experimentos, este paradigma viene siendo muy cuestionado dentro de las ciencias sociales y, en particular, dentro de las investigaciones jurídicas.

Sin embargo, la presente investigación utiliza la metodología cuantitativa debido a que las normas y los perfiles de la Universidad están planteadas dentro de este paradigma. Este hecho permite sugerir a la Escuela de posgrado proponer un perfil de carácter cualitativo, así como capacitar a los docentes y autoridades en este paradigma con el fin de que estén preparados para evaluar una investigación de tipo cualitativo. En general, la universidad peruana está influida por el paradigma positivo, ya que el 99% de las tesis de posgrado tiene prueba de hipótesis de carácter estadístico, lo que prueba la preocupación que aquí compartimos.

2.3. DEFINICIÓN DE CONCEPTOS

a) *Proceso administrativo disciplinario*: Es un conjunto de acciones sistemáticamente interrelacionadas que tiene por objeto investigar y determinar las faltas en las que incurren los servidores públicos y de esta manera asegurar que las diferentes entidades impongan una medida disciplinaria o la absolución de conformidad con las leyes, debiendo garantizarse la observancia de los principios constitucionales.

b) *Vulneración de los principios constitucionales*: Son las transgresiones o afectaciones, contrarios a las directrices generales de carácter legal, ético o social que se pueden producir durante un proceso administrativo disciplinario que se le sigue a un docente denunciado por una presunta falta administrativa.

c) *Potestad disciplinaria*: Es la cualidad o virtud mediante la cual la autoridad puede aplicar las sanciones previstas en las normas correspondientes a quienes hayan

incurrido en alguna falta o infracción, previo proceso administrativo disciplinario. Claro está, siempre y cuando se hayan cumplido con las acciones básicas y respetando los principios constitucionales en todos los procesos administrativos disciplinarios encausados a los docentes.

d) *Principios*: “Los principios son *mandatos de optimización*, que están caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado y que la medida debida de su cumplimiento no solo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas” (Alexy, 2007, págs. 67-68). En la presente investigación se consideraron, los siguientes principios:

1. Principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso.
2. Principio de legalidad.
3. Principio de tipicidad.
4. Principio de culpabilidad.
5. Principio del debido proceso.
6. Principio de motivación.
7. Principio de razonabilidad.
8. Principio de la aplicación de la ley más favorable al proceso en caso de duda o de conflicto entre leyes.
9. Principio de inocencia.
10. Principio de la pluralidad de instancia

e) *Casos investigados a docentes*: Se refieren a los procesos administrativos disciplinarios que se les siguieron a los docentes de la UGEL Tacna durante los años 2016 y 2017. Estos casos fueron en la cantidad de 105, de los cuales sólo se tomaron 13 casos que terminaron con una resolución de sanción o absolución.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1. HIPÓTESIS

3.1.1. **Hipótesis general**

El proceso administrativo disciplinario, vulneró en una medida casi significativa los principios constitucionales en los casos investigados a los docentes de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de Tacna, durante los años 2016-2017.

3.1.2. **Hipótesis específicas**

a) La escala de valoración en la que se ubica *es inadecuado* respecto del proceso administrativo disciplinario en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017.

b) Los principios constitucionales sí se vulneraron en los casos investigados a docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017.

3.2. VARIABLES

3.2.1. **Identificación de la variable independiente**

Proceso administrativo disciplinario

3.2.1.1. **Indicadores:**

1. Cumplimiento de funciones de la comisión de procesos administrativos disciplinarios (PAD).
2. Ejercicio de atribuciones del presidente de la comisión de PAD.
3. Ejercicio de atribuciones del secretario técnico de la comisión de PAD.
4. Ejercicio de atribuciones de los miembros de la comisión de PAD.

5. Cumplimiento de las sesiones y levantamiento de actas: quórum, tolerancia, votación.
6. Presentación y calificación de la denuncia.
7. Informe preliminar e instauración de PAD.
8. Cumplimiento del plazo de PAD.
9. Cumplimiento del acto de notificación y ejercicio del derecho de defensa.
10. Cumplimiento de investigación e imposición de la sanción o absolución.

3.2.1.2. **Escala de medición**

- Muy inadecuado [10-15]
- Inadecuado [16-21]
- Adecuado [22-27]
- Muy adecuado [28-30]

3.2.2. **Variable dependiente**

Vulneración de los principios constitucionales

3.2.2.1. **Indicadores:**

1. Principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso.
2. Principio de legalidad.
3. Principio de tipicidad.
4. Principio de culpabilidad.
5. Principio del debido proceso.
6. Principio de motivación.
7. Principio de razonabilidad.
8. Principio de la aplicación de la ley más favorable al proceso en caso de duda o de conflicto entre leyes.
9. Principio de inocencia.
10. Principio de la pluralidad de instancia

3.2.2.2. Escala de medición

Sí se vulneraron [10-20]

No se vulneraron [21-30]

3.3. TIPO Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

3.3.1. Tipo de investigación

La investigación, según el criterio “propósito del estudio”, corresponde al tipo básico. Las investigaciones de tipo básico se caracterizan porque los resultados son conocimientos teóricos que recrean, incrementan o sustituyen los conocimientos existentes acerca del tema de estudio (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014). En efecto, la investigación que se quiere realizar tendrá como resultado conocimientos acerca de los procesos administrativos disciplinarios seguido a los docentes de la UGEL Tacna y la vulneración de los principios constitucionales en los casos seguidos a los docentes de la misma UGEL Tacna. Por otro lado, según el criterio “estrategia de investigación”, el tipo de estudio corresponde a las investigaciones no experimentales. Las investigaciones no experimentales se caracterizan porque no se preparan las condiciones de estudio ni se manipularán las variables, es decir, los datos se recogerán tal como se presentan en la realidad (Charaja, 2019). Por consiguiente, es una investigación jurídico-descriptiva (Witker Velásquez, 2011).

3.3.2. Diseño de investigación

El diseño de investigación corresponde a las investigaciones de tipo explicativo o causal simple, siendo su modelo el siguiente:

$$Y = f(X)$$

Donde:

Y : Variable dependiente.

X : Variable independiente.

f : Función.

Este modelo significa que la variable “vulneración de los principios constitucionales” (Y), es una consecuencia del “proceso administrativo disciplinario” (X) que se les siguió a los docentes durante los años 2016 y 2017. Para este efecto, primero, se recogieron los datos por separado para cada variable y, luego, en segundo orden, a través del diseño estadístico correspondiente, se prueba la verdad de la hipótesis general planteada. En todos estos casos, la fuente de datos fueron los documentos que obran en el área de numeración y archivos de la UGEL Tacna.

3.4. NIVEL DE INVESTIGACIÓN

Los niveles de investigación, Álvarez (2003) y Hernández, Fernández, & Baptista (2014), son:

- Nivel exploratorio,
- Nivel descriptivo y
- Nivel explicativo.

La investigación realizada corresponde al *nivel explicativo*. Las investigaciones de este nivel están dirigidas a responder a las causas de los eventos físicos o sociales. Su interés se centra en conocer por qué ocurre un fenómeno. En el caso de la presente investigación, la vulneración de los principios constitucionales es una consecuencia del grado en que se cumplieron las acciones básicas del proceso administrativo disciplinario.

3.5. ÁMBITO Y TIEMPO SOCIAL DE LA INVESTIGACIÓN

3.5.1. **Ámbito**

La investigación se realizó en la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de Tacna, cuya directora es la profesora Graciela Ticona Calizaya. La dirección domiciliaria de esta institución es la Av. Jorge Basadre N°415. No se investigan a sus funcionarios, ni a sus trabajadores administrativos, sino los casos de profesores denunciados por faltas administrativas cometidas en sus respectivas instituciones educativas y que pertenecen a la mencionada institución.

La ciudad de Tacna está ubicada a orillas del Río Caplina, en el extremo sur de la República del Perú. Limita por el Norte con Moquegua, al Noreste con Puno, al

Este con Bolivia, al Sur con la República de Chile y, al Oeste, con el Océano Pacífico. Según el INEI, hasta el año 2017, la ciudad de Tacna cuenta con una población de 286, 240 habitantes.

3.5.2. **Tiempo social**

Los casos considerados para el estudio corresponden a los años 2016 y 2017.

3.6. POBLACIÓN Y MUESTRA

3.6.1. **Unidades de estudio**

Las unidades de estudio serán los siguientes:

- Los casos resueltos referidos a los procesos administrativos disciplinarios.
- La vulneración de los principios constitucionales durante el trámite del proceso administrativo disciplinario y la emisión de los informes y las resoluciones emitidas por la comisión permanente de procesos administrativos disciplinarios para docentes y la Directora de la UGEL Tacna.
- La bibliografía.
- La estadística no probabilística.

3.6.2. **Población**

La población de investigación no se refiere a personas, sino a expedientes o casos que se han generado a raíz de las denuncias en contra de los docentes que presuntamente cometieron faltas administrativas durante los años 2016 y 2017. Es así que al tiempo del reporte de marco muestral, entre procesos pendientes de evaluación, proceso con resolución de instauración, procesos resueltos y otros que se muestra en la Tabla 1, pues se tiene como población, un total de 105 casos.

Como dijimos, la cantidad de casos tramitados en los dos años señalados son 105 expedientes, de los cuales, 46 corresponden al año 2016 y 59, al año 2017. Sin embargo, para efectos del estudio realizado, solo se consideraron los procesos administrativos disciplinarios resueltos. Estos procesos en el año 2016 fueron solo 9

(nueve) casos; mientras que, en el año 2017, 4 (cuatro) casos. En el siguiente cuadro se muestra la población de todos los casos procesados durante los años señalados.

Tabla 1: *Procesos administrativos disciplinarios de los años 2016-2017.*

CASOS	2016	2017
Procesos pendientes/Sin apertura/En evaluación	31	41
Procesos con resolución de instauración	4	5
Procesos resueltos	9	4
Derivados a personal	1	6
Derivados a II.EE.	1	3
TOTAL	46	59

Fuente: *Elaboración propia según expedientes de la UGEL-Tacna.*

3.6.3. Muestra

De la población de casos que se observa en la Tabla 1, solo se tomó los casos cuyos procesos fueron resueltos con sanción o absolución. Estos casos son en la cantidad de 13, de los cuales, 9 casos son del año 2016, y, 4 casos, del año 2017. Por lo tanto, la muestra fue de tipo NO probabilístico y de carácter intencional, siendo el criterio de selección las resoluciones de absolución o de sanción, es decir, solo se tomaron en cuenta los expedientes con resolución de sanción o absolución.

Tabla 2: *Procesos administrativos disciplinarios resueltos de los años 2016-2017.*

CASOS	2016	2017
Procesos resueltos	9	4
TOTAL	9	4

Fuente: *Elaboración propia según expedientes de la UGEL-Tacna.*

3.7. PROCEDIMIENTO, MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

3.7.1. Procedimiento

Los procedimientos realizados para recoger los datos durante la investigación fueron los siguientes:

1° Presentación de la solicitud ante la Dirección de la UGEL de Tacna para acceder a los expedientes tramitados respecto de los procesos administrativos disciplinarios seguido a los docentes durante los años 2016 y 2017.

2° Análisis documental de los expedientes considerados para el estudio de acuerdo a las fichas de análisis (Anexos 1 y 2), considerando los indicadores de las variables de investigación.

El tratamiento de datos siguió el siguiente proceso:

a) *Procesamiento de datos*: Se tabularon y organizaron los datos de acuerdo a la escala de valoración de cada variable.

b) *Presentación de datos*: Los datos son presentados en forma de tablas y figuras de ilustración. Para tal efecto se tomaron en cuenta los objetivos y las escalas de valoración considerados para cada variable.

c) *Análisis e interpretación de datos*: Los datos presentados en las tablas y las figuras se analizaron e interpretaron considerando las hipótesis y los objetivos planteados. Además, el análisis e interpretación se realizó considerando la teoría asumida y la normatividad correspondiente. También se consideraron los antecedentes de investigación.

d) *Prueba de hipótesis*: Para probar la verdad de la hipótesis planteada se aplicó el diseño estadístico de la Chi Cuadrado, el mismo que comprendió los siguientes pasos:

i. Determinación de hipótesis estadísticas:

Ho: $Y \neq f(X)$ Los procesos administrativos disciplinarios, No vulneraron los principios constitucionales en los casos seguidos a los docentes.

Ha: $Y = f(X)$ Los procesos administrativos disciplinarios vulneraron en una medida casi significativa los principios constitucionales, en los casos seguidos a los docentes.

ii. Margen de error que se asumió:

$$\alpha = 0.05$$

iii. Grados de libertad que se consideran:

$$gl = (f-1)(c-1)$$

Donde:

f : Filas

c : Columnas

iv. Estadística de prueba que se aplicó:

$$X_c^2 = \sum_{i=1}^k \frac{(f_o - f_e)^2}{f_e}$$

v. Regla de decisión que se asume:

$$\text{Si } X_c^2 > X_t^2 = \text{Ha}$$

$$\text{Si } X_c^2 \leq X_t^2 = \text{Ho}$$

Además, si el valor de la X_c^2 está en la zona de rechazo dentro del diagrama de Gauss, se asume como cierta la hipótesis planteada, de lo contrario, si se encuentra en la zona de aceptación se toma como cierta la hipótesis nula (Ho).

3.7.2. Métodos de investigación

Asumiendo la postura de Martínez-Ruiz (2012), quien sostiene que “el método de investigación es un procedimiento adecuado para obtener conocimientos ciertos sobre un determinado tema. Existe una amplia variedad de ellos, de acuerdo con los diferentes ámbitos de investigación científica y a las peculiaridades de sus objetos de estudio” (p.73). Los métodos de investigación utilizados fueron de dos clases: una primera clase, los métodos lógicos y, una segunda clase, los métodos de recojo de datos de investigación. En cuanto a los métodos lógicos del pensamiento o proceso intelectual, inherente en todo proceso intelectual, y utilizados en este trabajo, fueron los siguientes:

- **Método deductivo:** Para Martínez-Ruiz (2012) el método deductivo tuvo su origen en la necesidad de plantear hipótesis para explicar las leyes y las teorías que, más adelante, después de contrastarse con la realidad, son tomadas como científicas. El plantamiento de hipótesis no es el resultado de las observaciones, sino son conjeturas del ser humano, lo que, luego, para ser tomadas como ciertas, son necesarias su contraste con la realidad respectiva. Este es el caso de la investigación realizada, donde se planteó una hipótesis central, antes de recogerse los datos, lo que, después, se ha comprobado con la presentación de los resultados y la prueba de hipótesis respectiva. En este sentido se ha seguido el método deductivo, es decir, el proceso de lo general a lo particular-concreto.

- **Método inductivo:** Este método se caracteriza por que se parte de la observación de la realidad, es decir, el procedimiento es al revés que el método deductivo. Se trata de la observación del fenómeno objeto de investigación para, luego, arribar las leyes y a las teorías (Martínez-Ruiz, 2012). En el caso de la investigación realizada, la observación de la realidad se realizó a través de la aplicación de la técnica del análisis documental, viendo los expedientes de los 13 casos, lo que, luego permitió arribar a determinadas conclusiones que vienen a ser las conclusiones

teóricas del tema de estudio. En este sentido se procedió de manera inductiva, como complemento imprescindible del método deductivo.

Como método general de recojo de datos hasta la prueba de la hipótesis se aplicó el método descriptivo explicativo.

- **Método descriptivo explicativo:** Para Sánchez & Reyes (1996) el método señalado consiste en la descripción de las dos variables por separado, para, luego, relacionarlos causalmente a través del modelo estadístico correspondiente, con la finalidad de determinar la influencia de la variable independiente sobre la variable dependiente. De la misma manera, Charaja (2019) sostiene que las investigaciones que utilizan el método descriptivo explicativo se caracterizan por la descripción y por la explicación a través del modelo estadístico correspondiente. En el caso de la investigación realizada, se recogieron los datos de cada variable aplicándose la técnica del análisis documental, donde se consideraron criterios de análisis, para, luego, aplicar la prueba estadística de la Chi Cuadrado Calculado, determinándose la certeza de la hipótesis planteada, tal como se muestran en los resultados presentados en el capítulo correspondiente.

3.7.3. Técnicas e instrumentos de recolección de información

Las técnicas e instrumentos de recojo de información utilizados no solo fue para recoger los datos respecto de los objetivos de investigación, sino también para elaborar el marco teórico. Por lo tanto, se utilizó una técnica principal para recoger datos relacionados con los propósitos investigativos y otra para elaborar el marco teórico, con la finalidad de sustentar mejor el análisis e interpretación de los datos en el capítulo de los resultados.

3.7.3.1. Análisis de registro documental

La principal técnica de recolección de datos que se utilizó fue la técnica del análisis documental o análisis de registro documental. “El análisis de contenido es una técnica de investigación destinada a formular, a partir de ciertos datos, inferencias reproducibles y válidas que puedan aplicarse a su contexto” (Krippendorff, 2002, p.28). A este tipo de investigación también se denomina investigación jurídico-dogmática (Álvarez, 2003). Por otro lado, “el análisis de documentos consiste en la recolección y manejo de los datos cuya fuente reposa en archivos oficiales o privados” (Giraldo, 2012, p.155).

En el caso de la investigación realizada, los datos se recogieron de 13 expedientes referidos a procesos administrativos disciplinarios resueltos. En el año 2016 fueron 9 casos resueltos; mientras que, en el año 2017, 4 casos. Los actos de investigación realizados y las resoluciones que se emitieron en cada caso, constituyeron las fuentes de datos para lograr los objetivos de investigación planteados. El instrumento de la técnica señalado fue la *ficha de análisis documental* (Ver anexo). En la ficha de análisis se consideraron como criterios de recojo de datos a los indicadores de cada variable, es decir, cada indicador fue un criterio de análisis documental.

3.7.3.2. Programa Atlas ti 7

Se trata del software para analizar, organizar y clasificar los contenidos de los textos considerados en la investigación, especialmente, para la elaboración del marco teórico. Cuevas, Méndez, & Hernández (2014) señalan que “es un programa computacional que asiste a quien realiza un análisis cualitativo, proporcionando una herramienta que facilita la organización, manejo e interpretación de grandes cantidades de datos textuales (que pueden ser textos escritos, imágenes, sonidos, mapas y/o videos” (p.5). En el caso de la presente investigación se utilizó para el análisis cualitativo de todas las fuentes bibliográficas utilizadas para construir la literatura de la tesis. Las diferentes fuentes constituidas por los antecedentes y los libros digitales, utilizados para el marco teórico de la investigación se utilizó el

software mencionado. El instrumento o herramienta de esta técnica fue una computadora de alta capacidad de procesamiento.

3.7.4. Matriz de las técnicas e instrumentos utilizados

Seguidamente se sistematiza en un cuadro las técnicas e instrumentos utilizados para recoger toda la información utilizada en esta investigación.

TÉCNICA	INSTRUMENTO	FUENTE DE DATOS	VARIABLE DE INVESTIGACIÓN
Análisis documental	Ficha de análisis documental	Los 13 expedientes referidos a los procesos administrativos disciplinarios con resolución de sanción o absolución, de los cuales 9 expedientes son del año 2016 y, 4 expedientes, del año 2017.	1. Proceso administrativo disciplinario 2. Vulneración de los principios constitucionales
Atlas ti 7	Computadora	Textos bibliográficos, textos hemerográficos, textos webgráficos y tesis de los repositorios de las universidades del país y del exterior.	1. Proceso administrativo disciplinario 2. Vulneración de los principios constitucionales

CAPÍTULO IV

RESULTADOS

4.1. DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO DE CAMPO

El trabajo de campo, consistente en el proceso de recojo de datos, comprendió las siguientes actividades:

1° Se solicitó a la comisión permanente de procesos administrativos disciplinarios de la UGEL Tacna las copias de los procesos administrativos resueltos de los años 2016 y 2017. Esta solicitud no fue atendida inmediatamente, sino después de varias gestiones personales.

2° Los 13 expedientes que terminaron con una resolución, de los cuales 9 son del año 2016 y 4 del año 2017, fueron analizados minuciosamente de acuerdo a los criterios de análisis documental que se previeron en el sistema de variables de la investigación. Los criterios de análisis son los indicadores de cada variable considerados en la operacionalización de las dos variables que comprendió la investigación realizada.

3° Las fichas de análisis documental fueron calificadas de acuerdo a la escala de valoración de cada indicador, lográndose el puntaje total de la ficha, lo que fue considerado para efectos de la elaboración de los cuadros de distribución porcentual, de las figuras de ilustración y para la prueba de hipótesis.

Es necesario informar que no se aplicaron encuestas, ni entrevistas a los profesores involucrados en los procesos administrativos, ni tampoco a los miembros de la comisión permanente de procesos administrativos disciplinarios de la UGEL Tacna. Con ello se deja en claro que la investigación realizada tuvo como fuente de

datos los expedientes de los 13 profesores. Por esta misma razón se asumió como técnica de investigación, el análisis documental.

4.2. DISEÑO DE LA PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS

Los resultados de la investigación realizada se presentan en un orden lógico, siguiendo la secuencia de la relación causal de las variables. Por consiguiente, el diseño o modelo que se sigue en este capítulo es el siguiente:

- Primero: Se presentan los resultados de la variable independiente, es decir, de la variable “proceso administrativo disciplinario”. Los datos presentados en forma de cuadros de distribución porcentual con su figura de ilustración correspondiente, se analizan y se interpretan.
- Segundo: Se presentan los resultados de la variable dependiente, es decir, de la variable “vulneración de los principios constitucionales”. Estos datos presentados en forma de cuadros de distribución porcentual con su figura correspondiente, también, se analizan e interpretan.
- Tercero: Se relaciona las dos variables a través del modelo “chi cuadrada calculada”, con la finalidad de probar la verdad de la hipótesis central. Luego, se realiza la discusión de datos señalando el hallazgo principal, explicando el hallazgo, comparando con algunos antecedentes y con la teoría correspondiente.

4.3. RESULTADOS

Dado que la investigación, de acuerdo a la naturaleza del problema, es de tipo explicativo o causal, se presenta primero los resultados de la variable independiente y, luego, segundo, los resultados de la variable dependiente. Además,

se hace una distinción entre los casos del año 2016 y los casos del año 2017; pero, al final, se presenta un cuadro general.

4.3.1. El proceso administrativo disciplinario del año 2016

El proceso administrativo disciplinario viene a ser en la investigación realizada la variable independiente. Los datos se recogieron aplicándose la técnica del análisis de registro documental. La tabla 3 se refiere a los casos del año 2016; mientras que la tabla 4, al año 2017.

Tabla 3: *Proceso administrativo disciplinario según escala de valoración (2016).*

ESCALA DE VALORACIÓN	Fi	%
Muy inadecuado [10-15]	1	11
Inadecuado [16-21]	7	78
Adecuado [22-27]	1	11
Muy adecuado [28-30]	0	0
TOTAL	9	100

Fuente: *Elaboración propia según la base de datos.*

En el año 2016 se investigaron 9 casos que terminaron con los procesos resueltos. De estos casos, 1 caso (11%) fue calificado como proceso muy inadecuado; luego, 7 casos (78%), considerados como procesos administrativos disciplinarios inadecuados, y, finalmente, solo 1 caso (11%) fue considerado como proceso adecuado. De los datos se infiere que en la mayoría de los casos los procesos fueron inadecuados, lo que, hace suponer que se vulneraron muchos principios constitucionales de los docentes investigados.

Para determinar el nivel adecuado o inadecuado de los procesos administrativos, se consideraron 10 criterios de análisis, siendo los siguientes:

- Cumplimiento de funciones de la comisión de procesos administrativos disciplinarios (PAD).
- Ejercicio de atribuciones del presidente de la comisión de PAD.

- Ejercicio de atribuciones del secretario técnico de la comisión de PAD.
- Ejercicio de atribuciones de los miembros de la comisión de PAD.
- Cumplimiento de las sesiones y levantamiento de actas: quórum, tolerancia, votación.
- Presentación y calificación de la denuncia.
- Informe preliminar e instauración de PAD.
- Cumplimiento del plazo de PAD.
- Cumplimiento del acto de notificación y ejercicio del derecho de defensa.
- Cumplimiento de investigación e imposición de la sanción o absolución.

Tabla 4: *Proceso administrativo disciplinario según escala de valoración (2017).*

ESCALA DE VALORACIÓN	fi	%
Muy inadecuado [10-15]	0	0
Inadecuado [16-21]	4	100
Adecuado [22-27]	0	0
Muy adecuado [28-30]	0	0
TOTAL	4	100

Fuente: *Elaboración propia según la base de datos.*

En el año 2017 se resolvieron 4 casos, de los cuales, según se puede observar en el cuadro de distribución porcentual, todos (100%) son calificados como procesos que se realizaron inadecuadamente. Esto quiere decir que los procesos administrativos disciplinarios en el año 2017, se realizaron inadecuadamente.

Tabla 5: *Proceso administrativo según escala de valoración (2016 y 2017).*

ESCALA DE VALORACIÓN		fi	%
Muy inadecuado	[10-15]	1	7.7
Inadecuado	[16-21]	11	84.6
Adecuado	[22-27]	1	7.7
Muy adecuado	[28-30]	0	0
TOTAL		13	100

Fuente: *Elaboración propia según la base de datos.*

Entre las acciones básicas que se incumplieron y, por eso, se califica como inadecuado, se destacan las sesiones sin quorum, la ausencia de tolerancia y el incumplimiento de los criterios básicos para las votaciones. Por otro lado, la presentación y calificación de la denuncia tuvo vacíos e infracciones que colisionaron con los preceptos establecidos en la norma correspondiente, sumándose a la falta de investigación necesaria y la tardía imposición de la sanción. En otras ocasiones los profesores procesados no fueron notificados en su momento oportuno para asumir su defensa.

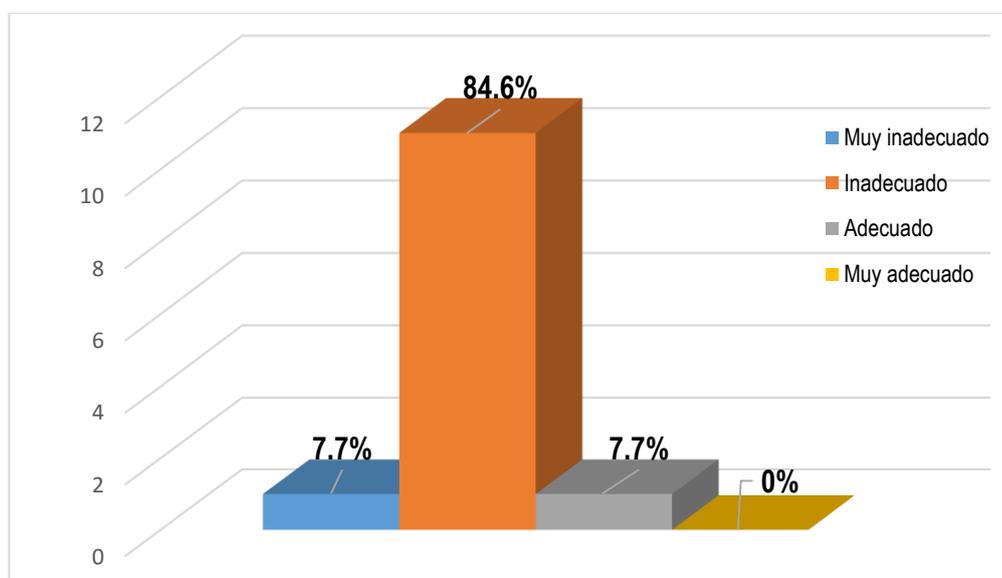


Figura 1: *Valoración del proceso administrativo disciplinario 2016-2017.*

Fuente: *Elaboración propia según Tabla 5.*

En la tabla 5 se muestran los resultados de los 13 casos correspondientes a los dos años que comprendió la investigación. Lo que se destaca notablemente son los 11 casos (84.6%) que se ubican en la escala de proceso administrativo disciplinario inadecuado. En segundo orden se destaca el proceso muy inadecuado y proceso adecuado con 1 (7.7%) caso en cada escala. En la escala muy adecuado no se registra a ningún caso. En la figura de ilustración se visualiza con bastante claridad las tendencias de los trece (13) casos investigados según los 10 criterios previstos para la variable en cuestión. Con estos datos analizados brevemente se puede inferir que la mayoría de los casos que tuvo en sus manos la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios de la UGEL Tacna en los años 2016 y 2017, se caracterizaron por el incumplimiento de la mayoría de las acciones básicas que debieron cumplirse según la RVM N° 091-2015-MINEDU.

Las escalas de valoración que se consideran para la elaboración de los cuadros de distribución porcentual tienen el siguiente significado:

Muy inadecuado [10-15]: Para que el caso investigado se ubique en la primera escala de valoración (primer intervalo), debe ser calificado con los puntajes comprendidos entre 10 puntos como mínimo y 15 puntos como máximo. El valor mínimo de la escala (10 puntos) se puede obtener cuando todos los criterios establecidos para el proceso administrativo, fueron incumplidos, pudiéndose dar otras posibilidades para este puntaje. El valor máximo de esta escala se puede obtener cuando en tres criterios se cumplieron parcialmente y, en 7 casos, no se cumplieron los criterios establecidos, pudiéndose dar otras posibilidades para este puntaje. ¿Qué criterios no se cumplieron y, qué criterios, parcialmente? Cada caso es diferente, exigiendo su análisis particular.

Inadecuado [16-21]: Para que el caso investigado se ubique en la segunda escala de valoración (segundo intervalo), debe ser calificado con los puntajes comprendidos entre 16 puntos como mínimo y 21 puntos como máximo. El valor mínimo de esta escala se puede obtener con 5 criterios que no se cumplen, con 4 criterios que se cumplen parcialmente y en 1 criterio que se cumple con el procedimiento establecido, sumando los 16 puntos, pudiéndose dar otras

posibilidades para este puntaje. El valor máximo de esta escala se puede obtener con 9 criterios que se cumplen parcialmente y con 1 criterio que se cumple con el procedimiento establecido, sumándose 21 puntos, pudiéndose dar otras posibilidades para este puntaje. ¿Qué criterios no se cumplieron y, qué criterios, parcialmente? Cada caso es diferente, exigiendo su análisis particular.

Adecuado [22-27]: Para que el caso investigado se ubique en la tercera escala de valoración (tercer intervalo), debe ser calificado con los puntajes comprendidos entre 22 puntos como mínimo y 27 puntos como máximo. El valor mínimo de esta escala se puede obtener con 5 criterios que se cumplen con el procedimiento, con 3 criterios que se cumplen parcialmente y con 1 criterio que no se cumple con el procedimiento establecido, sumando los 22 puntos, pudiéndose dar otras posibilidades para este puntaje. El valor máximo de esta escala se puede obtener con 7 criterios que se cumplen con el procedimiento y con 3 criterios que se cumplen parcialmente, sumándose 27 puntos, pudiéndose dar otras posibilidades para este puntaje. ¿Qué criterios no se cumplieron y, qué criterios, parcialmente? Cada caso es diferente, exigiendo su análisis particular.

Muy adecuado [28-30]: Para que el caso investigado se ubique en la cuarta escala de valoración (cuarto intervalo), debe ser calificado con los puntajes comprendidos entre 28 puntos como mínimo y 30 puntos como máximo. El valor mínimo de esta escala se puede obtener con 8 criterios que se cumplen con el procedimiento establecido y con 2 criterios que se cumplen parcialmente, sumando los 28 puntos, pudiéndose dar otras posibilidades para este puntaje. El valor máximo de esta escala solo es posible obtenerse con los 10 criterios que se cumplen con el procedimiento establecido, ya que suman los 30 puntos, siendo el puntaje máximo que se puede obtener en un hipotético caso. ¿Qué criterios se cumplieron y, qué criterios, parcialmente? Cada caso es diferente, exigiendo su análisis particular.

El análisis de cada caso se realiza en la parte de la discusión de los resultados que aquí se presentan solo en forma de datos estadísticos. Cada criterio de valoración considerado para determinar esta variable, corresponde a cada acción básica que la

comisión de PAD debería haber cumplido cuando tuvo en sus manos los casos materia de investigación.

4.3.2. La vulneración de los principios constitucionales

La variable dependiente o variable efecto corresponde a la “vulneración de los principios constitucionales”. Para recoger los datos de esta variable se aplicó la técnica del análisis documental, siendo su instrumento la ficha de análisis documental. La fuente de datos estuvo constituida por 9 procesos administrativos disciplinarios resueltos correspondientes al año 2016 y 4 procesos, también resueltos, correspondientes al año 2017. Los resultados de la tabulación de los datos recogidos se presentan en las siguientes tablas.

Tabla 6: *Vulneración de los principios constitucionales en el año 2016.*

ESCALA DE VALORACIÓN	fi	%
Se vulneraron la mayoría de los principios [10-20]	7	78
No se vulneraron los principios [21-30]	2	22
TOTAL	9	100

Fuente: *Elaboración propia según la base de datos.*

En el año 2016, considerando la escala de valoración prevista para esta variable, se observa en la Tabla 6 que se vulneraron la mayoría de los principios en 7 casos (78%) y, solo en 2 casos (22%), no se vulneraron. Los principios considerados para esta investigación fueron los siguientes:

- Principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso.
- Principio de legalidad.
- Principio de tipicidad.
- Principio de culpabilidad.
- Principio del debido proceso.
- Principio de motivación.

- Principio de razonabilidad.
- Principio de la aplicación de la ley más favorable al proceso en caso de duda o de conflicto entre leyes.
- Principio de inocencia.
- Principio de la pluralidad de instancia

Para que en un caso se considere que se vulneraron los principios constitucionales, el puntaje mínimo es de 10 puntos y el puntaje máximo de 20 puntos. Para este intervalo de puntos puede suceder que en todos los principios la escala predominante sea la vulneración “con frecuencia”, haciendo 10 puntos como mínimo o puede suceder que en 3 principios no se hayan vulnerado “nunca” y en el resto sí, haciendo el límite máximo de 20 puntos, intervalo donde se registran la mayoría de los casos investigados. Por otro lado, los 2 casos donde, según la escala de valoración, no se vulneraron los principios, el puntaje mínimo del intervalo es de 25 puntos, lo que se alcanza con 5 principios que nunca se vulneraron y el resto de principios, de vez en cuando, haciendo como puntaje mínimo 25 puntos. El puntaje máximo se logra, como es lógico, con los 10 principios sin vulneración alguna, debiéndose haber marcado, en este caso, la alternativa “nunca” (ver ficha de análisis documental).

En el año 2017, considerando la misma escala de valoración, en todos los casos, es decir, en los 4 casos analizados (100%) se evidencian la vulneración de la mayoría de los principios constitucionales. Esto quiere decir, todos los casos resueltos en el año 2017 se caracterizan porque se vulneraron los principios constitucionales, tal como explicaremos de manera analítica en la parte de la discusión de los resultados. Por su puesto, en algunos casos la vulneración de los principios fue más que en otros.

Tabla 7: *Vulneración de los principios constitucionales en el año 2017.*

ESCALA DE VALORACIÓN	fi	%
Se vulneraron los principios [10-20]	4	100
No se vulneraron los principios [21-30]	0	0
TOTAL	4	100

Fuente: *Elaboración propia según la base de datos.*

En el cuadro siguiente se muestran los resultados de la investigación de los dos años. Como ya se informó, en los dos años se emitieron 13 resoluciones finales a raíz de la instauración del proceso administrativo disciplinario a los docentes investigados. En la investigación que se pone a consideración de los señores jurados, solo se está considerando los procesos administrativos resueltos a nivel de la UGEL Tacna, y en esta variable solo se está viendo la vulneración o no de los principios constitucionales. Esto quiere decir que la escala de valoración de la variable en cuestión es de carácter dicotómico, es decir, se trabajó solo con dos escalas: se vulneraron y no se vulneraron (Sí y No).

Tabla 8: *Vulneración de los principios constitucionales en los años 2016 y 2017.*

ESCALA DE VALORACIÓN	fi	%
Se vulneraron los principios [10-20]	11	85
No se vulneraron los principios [21-30]	2	15
TOTAL	13	100

Fuente: *Elaboración propia según la base de datos.*

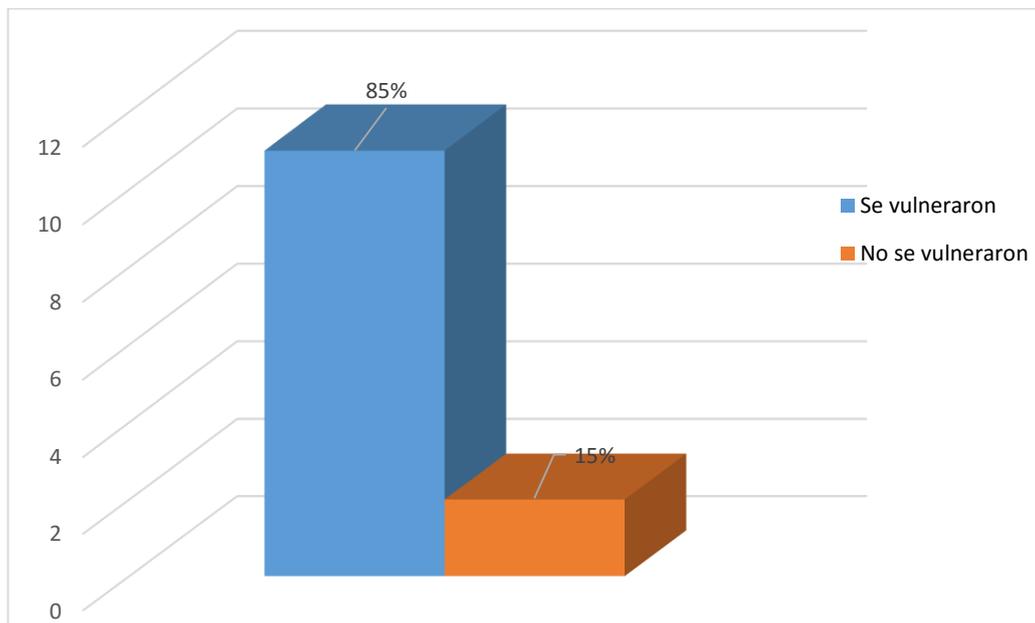


Figura 2: *Vulneración de los principios constitucionales en 2016-2017.*

Fuente: *Elaboración propia según Tabla 8.*

En el Cuadro 8, que viene a ser el cuadro general de la variable en cuestión, se consideran los 13 casos analizados. Allí se observa que en 11 casos (85%) los principios constitucionales se vulneraron. No se registra a ningún caso con vulneración de algunos principios; sino en la escala de “no se vulneraron los principios”, con 2 casos que porcentualmente conforman el 15% de la muestra total. La Figura 2 es la ilustración del cuadro analizado. Según estos resultados, se puede sostener que en los procesos administrativos disciplinarios que se siguieron durante los años 2016 y 2017, en la mayoría de los casos, se vulneraron los principios constitucionales perjudicando a los docentes procesados.

4.4. PRUEBA ESTADÍSTICA

Después de analizarse la presentación de los resultados de las dos variables, cada una por separado, se presenta el cuadro de doble entrada, cuadro de intersección o cuadro de contingencia, donde se entrecruzan los datos de las dos variables, para presentar las frecuencias observadas y las frecuencias esperadas. Los datos entre

paréntesis son las frecuencias esperadas; en tanto que los datos que sin paréntesis se refieren a las frecuencias observadas.

Tabla 9: *Intersección entre las dos variables de investigación (2016-2017).*

		2. VULNERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES		
		Sí se vulneraron [10-20]	No se vulneraron [21-30]	TOTAL
1. PROCESO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO	Muy inadecuado [10-15]	1 (0.8462)	0 (0.1538)	1
	Inadecuado [16-21]	10 (9.3077)	1 (1.6923)	11
	Adecuado [22-27]	0 (0.8462)	1 (0.1538)	1
	Muy adecuado [28-30]	0 (0.0)	0 (0.0)	0
	TOTAL	11	2	13

Fuente: *Elaboración propia según la base de datos.*

Nota: *Los valores entre paréntesis son las frecuencias esperadas, en tanto que los valores sin paréntesis, las frecuencias observadas.*

Luego, se aplica la prueba estadística que consiste en el modelo de Chi Cuadrado Calculado, el mismo que es como sigue:

$$X_c^2 = \sum_{i=1}^k \frac{(f_o - f_e)^2}{f_e}$$

Donde:

f_e : Frecuencias esperadas

f_o : Frecuencias observadas

X_c^2 : Chi Cuadrado calculada

Σ : Sumatoria

$$X_c^2 = \frac{(1 - 0.8462)^2}{0.8462} + \frac{(10 - 9.3077)^2}{9.3077} + \frac{(0 - 0.8462)^2}{0.8462} + \frac{(0 - 0.1538)^2}{0.1538} + \frac{(1 - 1.6923)^2}{1.6923} + \frac{(1 - 0.1538)^2}{0.1538}$$

$$X_c^2 = 6.0165$$

La Chi Cuadrado Calculada que se obtiene, después de aplicarse el modelo estadístico correspondiente, es de $X_c^2 = 6.0165$, lo que se debe contrastar con el valor de la *Chi Tabulada*. Es necesario señalar que este valor también se puede obtener con software Geogebra o SPSS.

Para hallar el valor de la *Chi Tabulada* se debe hallar los grados de libertad, aplicándose la siguiente fórmula:

$$glib = (f-1)(c-1)$$

$$glib = (3-1)(2-1)$$

$$glib = 2$$

Donde:

glib : Grados de libertad

f : Número de filas (solo las que tienen valor = 3)

c : Número de columnas (solo las que tienen valor = 2)

Se consideran 3 filas porque solo se registran valores en las tres primeras escalas de la variable “proceso administrativo disciplinario” y 2 columnas porque la escala de valoración de la variable “vulneración de los principios constitucionales” es solo de dos escalas. Por consiguiente, aplicándose la fórmula correspondiente, se tiene 2 Grados de Libertad.

Para hallar la Chi Cuadrado Tabulada, además, se requiere del margen de error asumido, el mismo que es de $\alpha = 0.05$, con lo que en la Tabla de la Chi Cuadrado (Anexo3), se tiene $X_t^2 = 5.9$, valor que se debe contrastar con el valor de la Chi Calculada para determinar la verdad o falsedad de la hipótesis planteada en la investigación realizada.

Con los valores hallados y considerando que la regla de decisión que se asumió fue el siguiente:

- Si $X_c^2 > X_t^2 = H_a$ (Si el valor de la Chi Calculada es superior al valor de la Chi Tabulado, se asume como cierta la hipótesis alterna)
- Si $X_c^2 \leq X_t^2 = H_o$ (Si el valor de la Chi Cuadrado es inferior o igual que el valor de la Chi Tabulada, se asume como cierta la hipótesis nula)

Por consiguiente, dado que el valor de la $X_c^2 > X_t^2$, se asume como cierta la hipótesis alterna planteada, es decir, que el proceso administrativo disciplinario (variable independiente), encausado a nivel de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de Tacna, vulneró en una medida casi significativa los principios constitucionales (variable dependiente) en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna durante los años 2016-2017. Es decir, la influencia fue significativa.

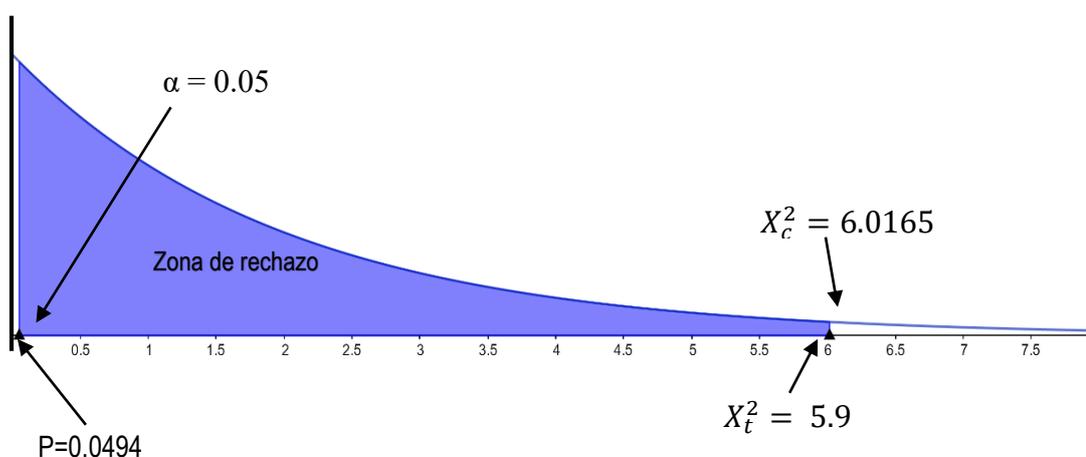


Figura 3: Vulneración de los principios constitucionales en 2016-2017.

Fuente: Elaboración propia según los estadígrafos obtenidos.

Por otro lado, la vulneración en una medida significativa, se sustenta con el nivel de significancia, determinada, en este caso, por el P valor obtenido ($P = 0.0494$), lo que frente al margen de error asumido ($\alpha = 0.05$) quiere decir, según Aguilar, Altamirano & García (2010), que la vulneración de los principios constitucionales durante los procesos administrativos disciplinarios que se les ha seguido a los profesores durante los años 2016 y 2017, es casi significativo. La ubicación del P valor y del margen de error asumido se puede visualizar con suma claridad en el digrama de Gauss que se muestra en la Figura 3.

El mínimo nivel de significancia está dado por el P valor (0.0494), siendo inferior al margen de error, es decir, el margen de error está en la zona de rechazo de la H_0 , aceptándose como cierta la H_a y estableciéndose que la influencia de la

variable independiente es casi significativa sobre la variable dependiente; y, además, el valor de la Chi Calculada está por encima de la Chi Tabulada, lo que ratifica la significancia de la influencia del proceso administrativo disciplinario en la vulneración de los principios constitucionales.

4.5. DISCUSIÓN

Respecto del objetivo central planteado en la investigación, el hallazgo más importante es la influencia casi significativa del proceso administrativo, mediante el cual la comisión permanente investigó a 9 profesores en el año 2016 y 4 profesores en el año 2017 en la UGEL Tacna. La influencia significativa se da sobre los principios constitucionales que fueron vulnerados. Solo en dos casos no se vulneraron. Este resultado principal de la investigación realizada se explica con los siguientes casos.

Primer caso. Se trata de la falta administrativa de abandono injustificado de cargo por parte de la profesora Claudia Giovana Ajalla Laura, en su condición de docente de la Institución Educativa “Federico Barreto”. Según el director de la institución educativa, la profesora mencionada faltó a sus labores desde 01 de marzo hasta el 09 de junio del 2016. El caso corresponde al expediente 012-2016-CPPAD y el proceso seguido a la profesora tuvo una duración de 40 días, terminando con la resolución que la sanciona con cese temporal en el cargo sin goce de remuneración por 4 (cuatro) meses. Este proceso administrativo disciplinario, después de su evaluación, según los criterios previstos para la presente investigación, es calificado como adecuado, es decir, durante el proceso no hubo mayormente acciones inadecuadas por parte de los miembros de la comisión permanente de PAD. El calificativo que se le asigna este caso, en cuanto a las acciones básicas del proceso administrativo, es de 24 puntos. Según la evaluación realizada del expediente, se destaca que en 6 criterios se cumplieron parcialmente con el proceso y en 4 criterios se cumplieron adecuadamente con el procedimiento establecido.

Respecto de la vulneración de los principios, el puntaje total que se asigna a este expediente es de 25 puntos, lo que significa que, en términos generales, no se vulneraron los principios constitucionales que, en todo momento, le asiste a todo docente que es procesado administrativamente. Por otro lado, el principio del debido proceso, de la razonabilidad y de la aplicación de la ley más favorable al procesado en caso de duda o de conflicto entre leyes, fueron afectados solo en algunos aspectos.

Segundo caso. Este caso corresponde al expediente 014-2016-CPPAD y se refiere al hostigamiento sexual cometido por el profesor Rafael Silvio Alarcón Ayala de la Institución Educativa “Dr. Luis Alberto Sánchez” en contra de una de sus alumnas del quinto grado de secundaria. El proceso administrativo disciplinario tuvo una duración de ocho (8) meses, terminando en una resolución que sanciona al profesor mencionado con cinco (5) meses de cese temporal en el ejercicio de sus funciones y sin goce de remuneraciones. La resolución de sanción es firmada por la Prof. Graciela Lourdes Ticona Calizaya, en su condición de directora del Programa Sectorial III-UGEL Tacna.

Respecto de las acciones básicas que se ejecutaron durante el proceso administrativo que se instauró al profesor mencionado, según los criterios de investigación considerados para el efecto, el calificativo que le corresponde es de 18 puntos, lo que, según la escala de valoración asumida para esta investigación científica, significa que el proceso administrativo disciplinario fue inadecuado. Este calificativo se determinó considerando que la presentación y calificación de la denuncia no se cumplió con el procedimiento establecido en las normas, así como tampoco se cumplió con el plazo del proceso administrativo disciplinario. En el resto de las acciones básicas del proceso, se cumplieron parcialmente.

Con relación a la vulneración de los principios constitucionales, el puntaje asignado a este caso, después de evaluarse, según criterios de investigación previstos, es de 16 puntos, lo que significa que, en general, se vulneraron los principios constitucionales. Concretamente, los principios que se vulneraron fueron el principio de la razonabilidad, aplicación de la ley más favorable al procesado, el principio de la inocencia y de la pluralidad de instancia. Por otro lado, los principios que en

algunos aspectos también se afectaron fueron el principio de no ser privado del derecho de defensa, principio de legalidad, de tipicidad, de culpabilidad, del debido proceso y del principio de la motivación.

Tercer caso. Se refiere a la falta administrativa conocida como incumplimiento de funciones, habiéndose instaurado el proceso administrativo, por este motivo, a los siguientes profesores: Benedicto Anselmo Cabe Durand en su condición de director de la Institución educativa “Mariscal Cáceres”; Roberto Germán Castillo Rejas y Ángel Wenceslao Bedregal Ramírez en su condición de director y subdirector de la Institución Educativa “Luis Alberto Sánchez”. El caso corresponde al expediente N° 017-2016-CPPAD y tuvo una duración de 1 año y 6 meses, terminando con una resolución que declara la prescripción del procedimiento administrativo disciplinario que se inició contra los profesores mencionados. La resolución es firmada por la directora de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de Tacna, Prof. Graciela Lourdes Ticona Calizaya.

Después de analizarse el expediente y según los criterios de investigación previstos para la evaluación de los expedientes, el calificativo que se le asigna es de 18 puntos, lo que significa que el proceso administrativo disciplinario que se les instauró a los directivos fue inadecuado. Entre algunas acciones básicas que se incumplieron se destacan el incumplimiento del plazo que se establece para los procesos administrativos disciplinarios y el incumplimiento con la investigación y la imposición de la sanción que, en este caso, correspondía. En las demás acciones básicas del proceso administrativo disciplinario, según RVM N° 091-2015-MINEDU, se cumplieron parcialmente, tal como se puede verificar en la ficha de análisis documental correspondiente a este caso (ver anexo).

En cuanto se refiere a la vulneración de los principios constitucionales de este mismo caso, después de evaluarse, se le asigna 13 puntos, lo que significa que, si se resolvió el caso por la prescripción, entonces, se vulneraron los principios constitucionales. Sólo el principio de la pluralidad de instancia fue considerado, sin haberse vulnerado y, en algunos aspectos o en un nivel moderado, el principio de no ser privado del derecho de defensa.

Cuarto caso. El proceso administrativo disciplinario corresponde al expediente N° 028-2016-CPPAD. El proceso administrativo disciplinario es instaurado en contra del profesor José Miguel Mendoza Sihuyro por haber cometido la falta administrativa tipificada como incumplimiento del deber de respetar a los estudiantes e incurrir en la falta de ejecutar actos de hostigamiento sexual y comportamientos en contra de una alumna. El proceso administrativo disciplinario tuvo una duración de un (1) año y cuatro (4) meses, terminando en una resolución que absuelve al profesor mencionado por falta de pruebas, ya que solo se contó con la declaración de la menor supuestamente agraviada. La resolución es firmada por la directora del Programa Sectorial III de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de Tacna, Prof. Graciela Lourdes Ticona Calizaya.

Tras el análisis, bajo los criterios establecidos para la investigación de esta variable, el calificativo que se le asigna es de 17 puntos, lo que significa que el proceso administrativo disciplinario fue inadecuado. Este calificativo es debido a que no se cumplió con el procedimiento previsto en cuanto se refiere al ejercicio de las atribuciones del presidente de la comisión del PAD, no se cumplió con las sesiones y con el levantamiento del acta respecto del quórum, tolerancia y votación, así como tampoco se cumplió con el plazo del PAD. Por otro lado, en 7 acciones básicas se cumplieron parcialmente con el proceso administrativo disciplinario, tales como cumplimiento de funciones de la comisión, ejercicio de atribuciones del secretario técnico, ejercicio de atribuciones de los miembros de la comisión, presentación y calificación de la denuncia, informe preliminar e instauración del PAD, cumplimiento del acto de notificación y ejercicio del derecho de defensa y cumplimiento de investigación e imposición de la sanción o absolución.

En cuanto se refiere a la vulneración de los principios constitucionales, después de analizarse el cumplimiento de los 10 principios considerados en la investigación, el calificativo que se asigna a este caso es de 13 puntos, lo que significa que los principios constitucionales fueron vulnerados durante el proceso hasta la emisión de la resolución. Los principios vulnerados fueron: el principio de legalidad, tipicidad, culpabilidad, debido proceso, motivación, razonabilidad, aplicación de la

ley más favorable y el principio de inocencia, debido a que el caso ha sido resuelto en el plazo de 1 año y 4 meses, habiendo operado la prescripción y con ello se ha vulnerado la gran mayoría de los principios constitucionales. El único principio que no se vulneró fue el principio de la pluralidad de instancia, porque no había caso impugnar y el principio de no se privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso que fue vulnerado parcialmente debido a la absolución.

Quinto caso. Este quinto caso corresponde al expediente N° 030-2016.CPPAD, donde el imputado es el profesor Juan Marcial Ticona Quispe de la Institución Educativa “Coronel Gregorio Albarracín”, por motivo de agresión física y psicológica contra uno de sus alumnos. El proceso tuvo una duración de 1 año y un día, terminando con una resolución que sanciona con cese temporal por 45 días al profesor mencionado. En los fundamentos de la resolución emitida por la comisión tuvo bastante fuerza el artículo 3-A del Código del Niño y Adolescente que prescribe los siguiente: “Los niños, niñas y adolescentes, sin exclusión alguna, tienen derecho al buen trato, que implica recibir cuidados, afecto, protección, socialización y educación no violentas, en un ambiente armonioso, solidario y afectivo, en el que se les brinde protección integral, ya sea por parte de sus padres, tutores, responsables o representantes legales, así como de sus educadores, autoridades administrativas, públicas o privadas, o cualquier otra persona”. La resolución es firmada por la directora de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de Tacna, Prof. Graciela Lourdes Ticona Calizaya.

Después de analizarse, considerando los criterios de valoración que se consideraron para la presente investigación científica, respecto del proceso administrativo disciplinario que se le instauró al profesor, el calificativo que se le asigna es de 17 puntos. Este calificativo corresponde a la escala de procedimiento inadecuado. Las acciones básicas que los miembros de la comisión permanente incumplieron son la presentación y calificación de la denuncia, el plazo del PAD y la investigación e imposición de la sanción o absolución. En el resto de acciones básicas, previstas en la RVM N° 091-2015-MINEDU, se cumplieron parcialmente. Por consiguiente, se puede sostener que, en líneas generales, los miembros de la comisión

permanente de PAD no encausaron adecuadamente el proceso administrativo disciplinario.

En cuanto respecta a la vulneración de los principios constitucionales, el calificativo que se le asigna a este caso es de 11 puntos, lo que significa que se vulneraron los principios constitucionales durante el proceso administrativo disciplinario que se le siguió al docente. Los principios vulnerados fueron el principio de legalidad, de tipicidad, de culpabilidad, del debido proceso, de la motivación, de la razonabilidad, de la aplicación de la ley más favorable, de la inocencia y del principio de pluralidad de instancia, debido a la imprecisa base fáctica, jurídica y la ausencia de la base probatoria idónea. Resultado vulnerado en parte el principio del derecho de defensa al no haberse tomado en cuenta el descargo del docente investigado.

Sexto caso. Este caso se refiere al incumplimiento del deber de respetar a los estudiantes e incurrir en la falta de ejecutar actos de violencia física en agravio de los estudiantes con iniciales RAV y AJTMA. La falta imputada es contra la profesora Martha Lourdes Apaza Mamani y el proceso administrativo disciplinario corresponde al expediente N° 032-2016-CPPAD. Después de un proceso que duró más de tres (3) meses se emitió la resolución absolviendo a la profesora mencionada y ordenándose el archivamiento del proceso. Una de las razones de la decisión tomada por parte de la comisión es por la impresión de la duda razonable, por insuficiencia probatoria en relación a las supuestas agresiones físicas.

Después de examinarse la ficha de análisis documental, el calificativo que se le asigna a este caso, respecto del proceso realizado contra la profesora, es el calificativo de 20 puntos, lo que significa que el proceso administrativo disciplinario, realizado por la comisión permanente, fue inadecuado, aunque se encuentra en el límite del proceso adecuado. En el proceso que se instauró contra la profesora, el presidente de la comisión del PAD incumplió el Artículo 14 de la RVM N° 091-2015-MINEDU, referido a las normas que regulan el proceso administrativo disciplinario para los profesores del sector público del Perú. Dentro de las 7 atribuciones que le competen al presidente, no cumplió con el numeral 2, referido a presidir las sesiones

de la comisión a su cargo, velando por el estricto cumplimiento de las normas legales y administrativas vigentes; con el numeral 4, que tiene que ver con suscribir la documentación para el adecuado desarrollo de los procesos administrativos disciplinarios; con el numeral 5, que tiene que ver con supervisar que la Secretaria Técnica de la Comisión, entre otros, efectúe el registro, tramitación y se encargue de la oportuna presentación de las actas respectivas, para la buena marcha del proceso; y, con el numeral 6, que tiene que ver con garantizar que la procesada pueda ejercer su derecho de defensa.

En cuanto se refiere a la vulneración de los principios constitucionales, después de analizarse la ficha de análisis documental, se le asigna el puntaje de 27 puntos, lo que significa que, a raíz de la absolución, no se vulneraron los principios constitucionales. Solo en tres principios hubo una moderada afectación. Estos principios son el de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso, el principio del debido proceso y el principio de motivación. En los restantes 7 principios no se registró ninguna vulneración, de acuerdo al análisis realizado.

Séptimo caso. Se trata del proceso administrativo disciplinario instaurado en contra del profesor Gerardo Urbiola Garnica de la Institución Educativa “Mariscal Cáceres” por presuntos actos de hostigamiento sexual y comportamientos inapropiados en contra de las alumnas con iniciales EAAP, YRC y MAH, del quinto grado de secundaria. El caso corresponde al expediente N° 036-2016-CPPAD y tuvo una duración de más de un (1) año, terminando en una resolución que absuelve al profesor mencionado, ordenándose el archivo del caso. La absolución del profesor fue debido, fundamentalmente, por tratarse de meras referencias, por ausencia de credibilidad en las declaraciones de las supuestas agraviadas y la ausencia de suficientes pruebas idóneas para sancionarlo; además que, faltaron a las citaciones que la comisión les hizo para tomar sus declaraciones.

Después del análisis de la ficha correspondiente, respecto de cómo se llevó a cabo el proceso, se le asigna el calificativo de 17 puntos, lo que significa que el proceso administrativo disciplinario que se instauró al profesor fue inadecuado. Las acciones básicas del proceso que no se cumplieron son la realización de las sesiones

y el levantamiento de las actas correspondientes, la presentación y calificación de la denuncia, el cumplimiento del plazo del PAD, el cumplimiento de la investigación e imposición de la absolución en su momento oportuno. El hecho que el proceso administrativo duró más de un año significa un daño irreparable contra el profesor, especialmente, en el plano moral y, también, en el plano económico.

En cuanto se refiere a la vulneración de los principios constitucionales, después del análisis del caso correspondiente, se determina que el calificativo correspondiente es de 16 puntos. Este puntaje significa que a raíz de la instauración del proceso en contra del docente se vulneraron los principios constitucionales, peor si se ha resuelto más allá del plazo de 1 año y 15 días calendarios, habiendo operado la prescripción de la acción administrativa. En efecto, los principios vulnerados son el debido proceso, el principio de la motivación, la razonabilidad, la aplicación de la ley más favorable al procesado y el principio de inocencia. Este último principio es común en la administración de justicia en general. Antes de que el imputado sea juzgado, la opinión pública, a través de la irresponsabilidad de los medios de comunicación, es condenado. Más tarde, al final del proceso, es absuelto, sin embargo, queda el daño moral y, sobre todo, el perjuicio a la honorabilidad del profesor.

Octavo caso. El caso es un proceso administrativo disciplinario instaurado contra el profesor contratado Pablo Tejada Cornejo de la Institución Educativa Santísima Niña María, por presuntos actos de maltrato, agresión psicológica y contra el pudor, siendo las supuestas víctimas cuatro alumnas del cuarto grado de secundaria. Este caso corresponde al expediente N° 038-2016-CPPAD y tuvo una duración de 22 días hábiles, terminando en una resolución que lo sanciona con suspensión sin goce de remuneración por treinta un (31) días. La resolución es firmada por la profesora Graciela Lourdes Ticona Calizaya, en su condición de directora del Programa Sectorial III de la UGEL Tacna.

El calificativo asignado es de 15 puntos, lo que significa que, según la escala de valoración prevista para esta variable, el proceso administrativo seguido al profesor, fue muy inadecuado. Entre las acciones básicas que no se consideraron

durante el proceso se destacan el incumplimiento de funciones de la comisión de procesos administrativos disciplinarios, el presidente de la comisión dejó de ejercer sus funciones y atribuciones tal como se establecen en la RVM N° 091-2015-MINEDU, asimismo el secretario técnico y los miembros de la comisión dejaron de ejercer sus atribuciones. Por otro lado, no se cumplió con la presentación y calificación adecuada de la denuncia, así como con la investigación e imposición de la sanción sin precisar la base legal para su aplicación, como debió ser y como están previstas en las normas correspondientes. El proceso fue muy rápido en comparación de otros procesos que duraron más de un año.

Respecto de la vulneración de los principios constitucionales, el calificativo que recibe este caso es de 10 puntos, lo que significa que los principios constitucionales fueron vulnerados significativamente. En este caso que se analiza, todos los principios, considerados para efectos de la investigación, fueron vulnerados. Entre algunos principios vulnerados que de por sí merecen ser destacados, son el principio de legalidad, tipicidad, motivación, el principio de inocencia y el de la aplicación de la ley más favorable al procesado en caso de duda o de conflicto entre leyes; resultando también discutible la sanción de suspensión por 31 días, que no es congruente con las sanciones establecidas en el Art. 43 de la Ley N° 29944 (Ley de reforma magisterial).

Noveno caso. El expediente que corresponde a este caso es el N° 041-2016-CPPAD y el encausado es el profesor Juan Carlos Paxi Villalobos de la Institución Educativa “Guillermo Auza Arce”. El proceso administrativo instaurado contra el profesor tuvo una duración de más de un (1) año, terminando en una resolución que sanciona con cese temporal en el cargo sin goce de remuneraciones por sesenta (60) días. La resolución es firmada por la profesora Graciela Lourdes Ticona Calizaya, en su condición de directora del Programa Sectorial III de la UGEL Tacna.

Después de la evaluación del expediente, bajo los criterios previstos para esta variable de investigación, se determina que el calificativo que le corresponde es de 17 puntos, lo que significa que, el proceso administrativo disciplinario instaurado al profesor, fue inadecuado. Entre las acciones básicas que se incumplieron y, por eso,

se califica como inadecuado, se destacan las sesiones sin quorum, la ausencia de tolerancia y el incumplimiento de los criterios básicos para las votaciones. Por otro lado, la presentación y calificación de la denuncia tuvo vacíos y transgresiones que colisionaron con los preceptos establecidos en la norma correspondiente, sumándose a la falta de investigación necesaria y la tardía imposición de la sanción.

Respecto de la vulneración de los principios constitucionales, el calificativo que recibe este caso es de 10 puntos, lo que significa que los principios constitucionales fueron vulnerados significativamente al haberse resuelto el caso en el plazo excedido del año; por cuanto, estando en la institución de la prescripción de la acción administrativa, pues innegablemente se ha vulnerado todos los principios constitucionales que tutelan a todo docente investigado.

Todos los nueve (9) casos analizados hasta aquí corresponden al año 2016 y los casos se refieren, con mayor frecuencia, a hostigamientos sexuales y violencia, terminando la mayoría de ellos en una sanción prevista en las normas vigentes, aunque ninguno de los procesados estuvo de acuerdo con la sanción recibida, ya que, en la mayoría de los casos, el proceso seguido tuvo muchas deficiencias, es decir, fue inadecuado. De otro lado, la mayoría de los casos analizados duró más del tiempo debido, lo que dio lugar a la prescripción de la acción administrativa o a la tardía aplicación de las sanciones y, por consiguiente, a la generación de perjuicios contra los docentes procesados. En otros casos, la absolución demoró más de lo debido lo que, al final, resultó siendo una injusticia para el docente. Uno de los principios vulnerados en la mayoría de los nueve casos analizados es el principio de inocencia. Muy a pesar que este principio, como sostiene Ortega & García (2017), ha sido integrado a diversos tratados y convenios internacionales, como es el caso del Perú, sin embargo, no solo en el caso de los docentes procesados durante el año 2016, sino en todos los casos que se ventilan en el Poder Judicial o, como en estos casos, en la misma institución, son violentados sin ninguna consideración, reflejándose el deficiente manejo de los casos, por parte de los miembros de la comisión de procesos administrativos y de la misma Directora de la UGEL Tacna.

Por otro lado, tal como sostiene Albornoz (2011), los procesos administrativos que se les sigue a los trabajadores carecen de integridad, es decir, se cumplen mayormente, mas no íntegramente. En el estudio realizado, los resultados generales de los nueve casos analizados, correspondientes al año 2016, se caracterizan porque los procesos que se les siguió a los docentes carecieron de integridad respecto de todas las acciones que debieron cumplirse según las normas vigentes y, por lo tanto, siempre hubo una o muchas afectaciones a los principios constitucionales que favorecen a los procesados. Así mismo, los estudios de Cuyo (2014), muy a pesar que su investigación se refiere a los procesos administrativos disciplinarios de la fuerzas armadas de Ecuador, las conclusiones son muy similares a los resultados de los procesos administrativos que se les instaura a los docentes. El mencionado investigador concluye que los procesos administrativos disciplinarios seguidos a los militares de Ecuador presentan vulneraciones a los principios constitucionales de seguridad jurídica, de legalidad, de plazo razonable como garantía del debido proceso, la motivación jurídica y la celeridad. Como se puede inferir, las vulneraciones en la vía de los procesos administrativos son similares en los diferentes sectores del aparato estatal del país y en muchos países de Latinoamérica.

Los siguientes cuatro casos son procesos administrativos disciplinarios que se realizaron en el año 2017. De los cuatro casos, uno se refiere a la falta administrativa de abandono de cargo; mientras que los restantes tres son tipificados como incumplimiento de deberes, en este caso, se invoca el artículo 40 de la Ley de Reforma Magisterial, la Ley N° 29944, tal como se detalla seguidamente. Antes, es necesario recordar que solo se están viendo los procesos resueltos, es decir, los casos que tuvieron una resolución de prescripción, sanción o de absolución, ya que los casos sin resolución, son mucho más, tanto en el año 2016, así como del año 2017.

Primer caso. Este primer caso del año 2017 se refiere al Expediente N° 006-2017-CPPAD, proceso administrativo instaurado al profesor Luis Ángel Conde Gutiérrez por incumplimiento de deberes. La falta administrativa es tipificada considerándose el inciso “i”, del artículo 40, de la Ley de Reforma Magisterial, que a la letra determina lo siguiente: “Deberes: Los profesores deben: Ejercer la docencia

en armonía con los comportamientos éticos y cívicos, sin realizar ningún tipo de discriminación por motivos de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole”. El expediente que corresponde a este caso es el N° 006-2017-CPPAD, cuyo proceso duró formalmente casi tres (3) meses, terminando con una resolución que sanciona al profesor con dos (2) meses de cese temporal y sin goce de remuneraciones. La resolución es firmada por la profesora Graciela Lourdes Ticona Calizaya, en su condición de directora del Programa Sectorial III de la UGEL Tacna.

Después de examinarse la ficha de análisis documental, el calificativo que se le asigna a este caso, respecto de la forma cómo se realizó el proceso en contra del profesor mencionado, es de 20 puntos, lo que significa que el proceso administrativo fu inadecuado. El puntaje correspondiente a este caso es muy próximo a los casos considerados como adecuados. Esto es así porque los intervalos considerados para efectos del tratamiento estadístico establecen que los puntajes que fluctúan entre 16 a 21 puntos son considerados como procesos inadecuados, mientras que los puntajes que fluctúan entre 22 a 27 puntos, como procesos adecuados. De esta manera, es fácil advertir que el calificativo de 20 puntos que se asigna a este caso es próximo al siguiente intervalo, por lo que el calificativo cualitativo real sería regular, sobre la base de las acciones básicas desplegadas por la CPPAD. Esta posición que se asume se corrobora con la ficha de análisis documental, donde se observa que ocho de los indicadores considerados se ubican en la escala de proceso que cumple parcialmente las acciones básicas establecidas en la RVM N° 091-2015-MINEDU. Solo en un indicador, el indicador referido al cumplimiento de los plazos del PAD, no se cumplió adecuadamente.

En lo que respecta a la vulneración de los principios constitucionales, el calificativo que se le asigna, después de examinarse la ficha correspondiente, es de 12 puntos, más por el trabajo desplegado por la titular de la entidad (UGEL Tacna) que, por la CPPAD, debido a que según el Art. 213.1 en concordancia con el Art. 107 del D.S. N° 004-2013-ED (Reglamento de la Ley de reforma magisterial – Ley N° 29944), al tiempo de haberse cometido los supuestos hechos por un docente

contratado (año 2016), sólo correspondía calificar el hecho como una infracción y no como una falta administrativa y que como infracción administrativa debió ser sancionado o absuelto en base a la Ley N° 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública, lo que significa, que en el proceso administrativo disciplinario seguido al profesor mencionado se vulneraron los principios constitucionales. Los principios vulnerados fueron el principio de legalidad, de tipicidad, de culpabilidad, del debido proceso, de la razonabilidad, de la aplicación de la ley más favorable al procesado, del principio de inocencia y de la pluralidad de instancia.

Segundo caso. Este segundo caso del año 2017 se refiere al proceso administrativo disciplinario que se le instauró al profesor Mario Basadre Rodríguez por haber presuntamente inasistido a sus labores los días 02, 03, 04, 07 y 11 del mes de noviembre del año 2016, es decir, por abandono de cargo. En la resolución no se indica la institución educativa a la que pertenece el profesor, pero del expediente se tiene que el docente se encontraba a disposición de la UGEL Tacna, a raíz del primigenio proceso administrativo disciplinario. El Expediente está signado con el N° 0024-2017-CPPAD y tuvo una duración de más de un (1) año, corriendo el riesgo de la prescripción de la acción administrativa, empero, terminó con una resolución que lo sanciona con suspensión de diez (10) días. No se indica si es con goce o sin goce de remuneración, desde ya, teniendo en cuenta que el PAD bajo la conducción de la comisión permanente es para los casos graves y muy graves en donde la sanción de cese temporal sin goce de remuneraciones es desde los 31 días hasta los 12 meses y destitución, respectivamente; mientras que los casos leves y menos leves, donde la sanción de amonestación escrita y suspensión es hasta por treinta (30) días sin goce de remuneraciones y están a cargo del Director de una institución educativa. Sin embargo, la resolución es firmada por la profesora Graciela Lourdes Ticona Calizaya, en su condición de directora del Programa Sectorial III de la UGEL Tacna, por una suspensión de 10 días.

El examen de la ficha de investigación del expediente, donde se consideran 10 indicadores, arroja como resultado cuantitativo, el calificativo de 17 puntos, lo que significa que el proceso administrativo disciplinario llevado a cabo por la comisión

permanente fue inadecuado. Los indicadores que se destacan son el ejercicio de las atribuciones del presidente de la comisión, lo que no se cumplió adecuadamente; el incumplimiento de los plazos previstos por el procedimiento administrativo disciplinario; y, por último, el incumplimiento de la investigación en los términos que se establecen en las normas y la emisión de la resolución en su momento oportuno. En el resto de indicadores, las acciones básicas del proceso se cumplieron parcialmente.

En cuanto se refiere a la vulneración de los principios constitucionales, el examen de la ficha correspondiente, permite calificar con 10 puntos, lo que significa que los principios constitucionales, en este caso, fueron vulnerados ostensiblemente. Según el calificativo que recibe este caso, se justifica la negativa del docente de aceptar la sanción que se le impuso. En todo el proceso se vulneraron los principios de no ser privado del derecho de defensa, del principio de la legalidad, de tipicidad, de culpabilidad, del debido proceso, de la motivación, de la razonabilidad, de la aplicación de la ley más favorable al procesado, del principio de inocencia y de la pluralidad de instancia. En este caso, más que la aplicación contextual de las normas y la valoración de las pruebas, hubo una suerte de venganza u odio personal contra el docente de parte de los miembros de la comisión permanente de PAD y la Directora de la UGEL Tacna.

Tercer caso. Este caso corresponde al Expediente N° 030-2017-CPPAD, cuyo proceso tuvo una duración de 35 días hábiles. El proceso administrativo disciplinario se le instaura al profesor Pedro Moisés Ale Arocutipa de la Institución Educativa “Enrique Paillardelle” por transgredir el deber de respetar los derechos de los estudiantes y por causar perjuicio psicológico y ejecutar actos de violencia física en agravio de menores de edad del quinto grado de educación primaria. Mediante Resolución directoral N° 003076-2018, firmada por la profesora Graciela Lourdes Ticona Calizaya, en su condición de directora del Programa Sectorial III de la UGEL Tacna, se le sanciona con cese temporal por dos (2) meses.

El examen de la ficha de análisis documental, realizado para determinar la escala de valoración en la que se ubica el proceso administrativo realizado por la

comisión permanente, se concluye que el calificativo que le corresponde es de 17 puntos, lo que significa que el proceso administrativo seguido al docente fue inadecuado. Entre las acciones básicas que se incumplieron se destacan el incumplimiento de las atribuciones del presidente de la comisión; el incumplimiento de la presentación y calificación de la denuncia; y el incumplimiento de la investigación necesaria y la imposición de la sanción. En el resto de indicadores considerados para determinar la situación de esta variable de investigación, las acciones básicas del proceso administrativo se cumplieron parcialmente.

En cuanto se refiere a la variable dependiente, la variable referida a la vulneración de los principios constitucionales, el caso que se está analizando recibe como calificativo de 11 puntos, lo que significa que, durante el proceso administrativo disciplinario, los principios constitucionales fueron vulnerados significativamente. Este resultado se condice con la negativa del profesor de aceptar la sanción recibida, ya que durante el proceso hubo un conjunto de situaciones que significaron que los principios constitucionales que los miembros de la comisión y la misma directora de la UGEL Tacna, debieron haber considerado, fueron vulnerados, a excepción de uno, afectándose los principios constitucionales que amparan al docente. Los principios vulnerados fueron el principio de legalidad, de tipicidad, de culpabilidad, del debido proceso, de la motivación, de la razonabilidad, de la aplicación de la ley más favorable al procesado, el principio de inocencia y de la pluralidad de instancia. A pesar de que el docente ha negado los hechos y que no existen medios probatorios que acrediten su responsabilidad, por lo que el principio de no ser privado del derecho de defensa, también ha sido vulnerado parcialmente.

Cuarto caso. Se trata del último caso considerado para efectos de la investigación realizada y que corresponde al año 2017. El caso corresponde al Expediente N° 031-2017-CPPAD y la procesada fue la profesora Victoria Yaneth Mancilla Lazo de la Institución Educativa “Coronel Gregorio Albarracín” por supuesto maltrato a los menores hijos de tres madres de familia quienes denunciaron a la profesora mencionada. El proceso administrativo tuvo una duración de más de ocho (8) meses, terminado con una resolución de sanción con cese temporal por

treinta y un (31) días, sin indicarse en la resolución firmada por la profesora Graciela Lourdes Ticona Calizaya, en su condición de directora del Programa Sectorial III de la UGEL Tacna, si es con goce o sin goce de remuneración.

El examen de la Ficha de análisis documental, permite determinar que el calificativo que corresponde al proceso que se le siguió a la profesora es de 17 puntos, lo que significa que el proceso realizado por la comisión permanente fue inadecuado. Las acciones básicas que no se cumplieron, según establece la RVM N° 091-2015-MINEDU, fueron el incumplimiento de las atribuciones del presidente de la comisión de PAD, el incumplimiento de la presentación y calificación de la denuncia y el incumplimiento de la investigación y la imposición de la sanción o absolución en su momento oportuno. En las demás acciones básicas del proceso se incumplieron parcialmente.

Respecto de la vulneración de los principios constitucionales, el calificativo que se le asigna al caso es de 11 puntos, es decir, el proceso administrativo disciplinario que se le siguió a la docente se caracterizó por la vulneración de los principios constitucionales. Todos los principios, a excepción del principio de no ser privado del derecho de defensa, que fue vulnerado parcialmente. Muy a pesar de la ausencia de los medios probatorios objetivos, muy a pesar de que los padres de familia del quinto grado de primaria y de la sección “D” presentaron un memorial respaldando a la docente investigada, así como, muy a pesar que la procesada presentó documentación que probaría que la directora de la institución educativa tenía la intención de sacarla de la institución, de todas maneras, la comisión permanente recomendó por mayoría sancionarla y así lo hizo la titular de la UGEL Tacna, sin advertir que en el proceso tuvo varias falencias, por lo que se vieron afectados significativamente los principios constitucionales que protegen a toda procesada.

Los cuatro casos que corresponden al año 2017, se caracterizan porque los procesos administrativos fueron realizados inadecuadamente y, al mismo tiempo, los principios constitucionales fueron vulnerados, afectándose a los cuatros profesores procesados quienes fueron sancionados con cese temporal. En estos cuatro casos la

relación de causa efecto se produce de manera significativa, lo que se comprueba con los datos estadísticos presentados en el acápite anterior.

A nivel general, los casos analizados hasta aquí, se caracterizan porque los miembros de la comisión permanente de procesos administrativos de la UGEL Tacna, dejaron de aplicar las acciones básicas del proceso establecidos en la norma técnica, aprobada mediante la RVM N° 091-2015-MINEDU, la misma que es concordante con el Capítulo IX del D.S. N° 004-2013-ED (Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial- Ley N° 29944) y concordante también con lo establecido en el Capítulo IX de la Ley N° 29944 (Ley de Reforma Magisterial). El Artículo 43, de la referida Ley, en cuanto a las sanciones, establece lo siguiente:

- a) Amonestación escrita.
- b) Suspensión en el cargo hasta por treinta (30) días sin goce de remuneraciones.
- c) Cese temporal en el cargo sin goce de remuneraciones desde treinta días hasta doce (12) meses.
- d) Destitución del servicio.

Más adelante, en este mismo artículo se establece que las sanciones indicadas en el literal c) y literal d) se aplican previo proceso administrativo disciplinario, cuya duración no será mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles improrrogables, contados a partir de la instauración del proceso. Según este artículo, en muchos de los casos no era necesario el proceso administrativo, por no tratarse de casos graves (cese temporal) ni muy graves (destitución), porque como todos saben, siempre implica perjuicios psicológicos, económicos, problemas familiares y emocionales para el docente encausado. Además, la mayoría de los casos duró más de 45 días, lo que, por otro lado, representó perjuicios irreparables para los procesados.

Del análisis de los casos, también, se desprende que no fueron calificados adecuadamente. El artículo 45 de la Ley de Reforma Magisterial, respecto de la calificación y gravedad de una falta administrativa, señala lo siguiente: “es atribución del titular que corresponda, calificar la falta o infracción atendiendo la naturaleza de

la acción u omisión, así como la gravedad de las mismas, en el marco de las normas vigentes”. En esta investigación, se considera, después de haberse examinado cada uno de los expedientes, que muchos de los casos no fueron tipificados adecuadamente. Muchos de los casos solo requerían una amonestación escrita previo descargo del docente denunciado. Este es el caso, por ejemplo, de las supuestas agresiones psicológicas y físicas en contra de los alumnos que son muy controversiales y solo requerían una amonestación en el peor de los casos, frente a incumplimiento de deberes; sin embargo, se les instauró un proceso administrativo disciplinario de más de seis meses, con los consiguientes perjuicios morales, psicológicos y económicos contra el docente investigado.

Los principios constitucionales, que se supone que deben ser considerados en todo proceso administrativo disciplinario para salvaguardar los derechos de los profesores que fueron procesados, en la mayoría de los casos investigados, fueron vulnerados en forma constante. Según los antecedentes tomados para la investigación que se pone a consideración de los señores jurados, la vulneración de los principios constitucionales no solo es en la UGEL Tacna, sino en las demás UGEL del país. Este es el caso de la UGEL de Churcampá, departamento de Cajamarca, sustentado por Ventura (2014), donde de 50 casos de procesos administrativos, en el 94.7% el cumplimiento de los plazos establecidos no fue el adecuado y, por consiguiente, se vulneraron los principios constitucionales.

De otro lado, en el estudio realizado por Uriol (2014) a los procesos administrativos disciplinarios seguidos al personal de la Región de Educación de la Libertad, periodo 2008-2009, se destacan las siguientes conclusiones: No existe una utilización adecuada de los medios probatorios en los procesos administrativos disciplinarios, la Gerencia Regional de Educación de la Libertad, dentro de los procesos disciplinarios, omite el cumplimiento del principio administrativo de la verdad material, así como la correcta motivación de las resoluciones afectando el debido procedimiento y, además, en un porcentaje considerable los casos investigados presentan vicios de nulidad. Considerando este antecedente, se puede

sostener que, también, en la UGEL Tacna, muchos de los casos investigados, presentan vicios de nulidad absoluta.

Finalmente, se considera importante amplificar una de las conclusiones de la investigación realizada por Romero (2016), quien sostiene que el principio del debido procedimiento previsto en el Art. IV de la Ley del Procedimiento Administrativo General es una concreción del principio del debido proceso al ámbito administrativo que busca respetar los derechos fundamentales del ciudadano. El principio del debido procedimiento comprende tres aspectos básicos: a) Derecho a exponer sus argumentos; b) Derecho a ofrecer y producir pruebas; y c) derecho a obtener una decisión motivada y fundada en los derechos. Para los casos investigados de la UGEL Tacna se considera importante esta conclusión.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

Primera: El proceso administrativo disciplinario vulneró en una medida casi significativa los principios constitucionales en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016 y 2017.

Segunda: La mayoría de los procesos administrativos disciplinarios, en los casos seguidos a los docentes investigados durante los años 2016-2017, fueron inadecuados. De 13 expedientes analizados, en 11 casos (84.6%) fueron calificados como inadecuados, debido a que no se cumplieron con las acciones básicas que establece la RVM N° 091-2015-MINEDU y las demás normas vigentes.

Tercera: En la mayoría de los casos seguidos a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016 y 2017, se vulneraron los principios constitucionales. Se asume esta conclusión, porque de los 13 expedientes analizados bajo los criterios previstos para esta variable, en 11 casos (85%) se registran notables vulneraciones de los principios constitucionales.

5.2. RECOMENDACIONES

Primera: A la Dirección Regional de Educación de Tacna y a la Unidad de Gestión Educativa Local de Tacna, se recomienda que emita una directiva, estableciendo criterios de selección rigurosa en lo técnico profesional y de tipo moral para tengan mucho cuidado en la conformación de las comisiones permanentes de procesos administrativos disciplinarios, ya que de su conformación depende la imparcialidad y justeza en el momento de tomarse las decisiones respecto de las sanciones o absoluciones que se tengan que aplicar al final del proceso. Basamos esta recomendación en el hecho de que los miembros con antecedentes o con escaso conocimiento del derecho y sin experiencia, con frecuencia cometen errores al momento de tomar decisiones sobre el caso de un docente investigado, sea en la etapa de investigación preliminar o en la etapa del proceso administrativo disciplinario.

Segunda: A la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local de Tacna, se recomienda que emita una directiva de procedimiento administrativo disciplinario y supervise los procesos administrativos que se les sigue a los docentes, especialmente en cuanto se refiere al cumplimiento de los plazos que debe durar cada proceso, así como el cumplimiento de las acciones básicas previstas en las normas vigentes. Alcanzamos esta recomendación porque en las jurisdicciones donde hubo un mejor control de la titular de la entidad, los procesos administrativos presentaron menos incumplimientos por parte de los miembros de la comisión de procesos.

Tercera: A los docentes de la UGEL Tacna y, en general, a los profesores del magisterio nacional, se les recomienda que conozcan críticamente los principios constitucionales y los derechos que los amparan en determinado caso o que, por alguna falta administrativa, sean procesados. El conocimiento de los principios constitucionales y de los derechos laborales, permite que se sepa invocar el respeto a los mismos en su momento oportuno y así evitar el abuso de autoridad, tal como con frecuencia viene sucediendo en los casos en que los docentes son denunciados y procesados por alguna falta cometida. Además, las faltas administrativas se cometen, en la mayoría de las veces, por desconocimiento de la normatividad vigente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguila, C. (2012). *El ABC del derecho administrativo* (2a ed.). Lima-Perú: San Marcos.
- Aguilar, A., Altamirano, J., & García, O. (2010). *Introducción a la inferencia estadística*. México: Pearson Educación.
- Alarcon, L. (2010). *Derecho administrativo sancionador*. Madrid, España: Lex Nova.
- Albornoz, J. E. (2011). *El debido proceso administrativo y su reconocimiento en los procedimientos disciplinarios de los órganos de la administración del Estado regido por la Ley 18.834 sobre estatuto administrativo (Tesis de maestría)*. Universidad de Chile, Santiago.
- Alcoser, W. N. (2016). *Estudio sobre el régimen disciplinario del magisterio*. Satipo-Junín: Derecho y Cambio Social.
- Alemán, J. (2018). Procedimiento sancionador: El alumbramiento de los principios básicos y sus garantías. *Revista Digital CEMCI*, 1(38), 1-26. Obtenido de <https://revista.cemci.org/numero-38/>
- Alexy, R. (2007). *Teoría de los derechos fundamentales* (2da. ed.). Madrid-España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Alexy, R. (2019). *Ensayos sobre la teoría de los principios y el juicio de proporcionalidad*. Lima: Palestra Editores S.A.C.
- Álvarez, G. (2003). *Curso de investigación jurídica*. Chile: Lexis Nexis.
- Álvarez-Gardioli, A. (2010). *Epistemología jurídica*. Rosario-Argentina: Ediciones AVI S.R.L.
- Ander-Egg, E. (2003). *Métodos y técnicas de investigación social*. Buenos Aires-Argentina: Lumen.
- Apaza, S. N. (2015). *La Teoría Pura del Derecho de Kelsen como base doctrinal de la justicia peruana y sus controversias con la cosmovisión andina como fundamento del derecho consuetudinario (Tesis doctoral)*. Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez, Juliaca-Perú.
- Araujo, J. (2015). *Filosofía del derecho*. Chile: FAIA.

- Bolívar, E. (2003). *El debido proceso y su aplicación en los procedimientos disciplinarios sancionatorios al personal docente, contemplados en la Ley Orgánica de Educación Venezolana y el Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente (Tesis de especialización)*. Universidad Católica "Andrés Bello", Caracas-Venezuela.
- Boyer, J. (2017). El procedimiento administrativo disciplinario. *Saber Servir*, 1(1).
- Breuer-Carías, A. (2019). *La justicia administrativa en el derecho comparado latinoamericano*. Caracas-Venezuela: Editorial Jurídica Venezolana International.
- Bunge, M. (1980). *Epistemología*. Barcelona-España: Ariel.
- Cabrera, M. A., & Quintana, R. (2011). *Derecho administrativo y derecho procesal administrativo* (3a ed.). Lima-Perú: San Marcos.
- Cabrera, M., Quintana, R., & Aliaga, F. M. (2019). *Comentario exegético al TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima-Perú: Servicios Gráficos Legales EIRL.
- Calvo, M. (2000). *Teoría del derecho*. Madrid-España: Tecnos.
- Camacho, G. (2004). *El derecho administrativo en América Latina*. Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Camps Zeller, J. L. (2003). *La defensa del imputado en la investigación del nuevo proceso penal*. Santiago: Lexis Nexis.
- Carpintero, F. (1993). *Derecho y ontología jurídica*. Madrid-España: Actas.
- Casino Rubio, M. (2000). La indebida confusión entre sanciones y otras medidas administrativas de policía (Comentario a la STS de 2 de febrero de 1998, artículo 2060). *REALA*(283), 569-574.
- Castillo Córdova, Luis. (2016). Debido proceso y potestad sancionadora. En U. d. Piura, *Derecho disciplinario. Libro de memorias del congreso internacional, Arequipa 2016* (págs. 53-78). Arequipa: Bruno Angulo.
- Cervantes, D. (2013). *Manual de derecho administrativo* (7a ed.). Lima: Editorial Rodhas.
- Chambi, A. R. (2013). *Principios rectores del derecho peruano*. Lima: Editora y librería jurídica Grijley E.I.R.L.
- Chanamé, R. (2019). *Constitución Política del Perú didáctica explicada en diagramas* (Cuarta ed.). Lima: Editora y librería jurídica Grijley E.I.R.L.
- Chanamé, R. (2019). *Tratado de derecho constitucional*. Lima: Instituto Pacífico S.A.C.

- Charaja, F. (2019). *El MAPIC en la investigación científica* (4a ed.). Puno-Perú: Corporación MERU E.I.R.L.
- Chiavenato, I. (2001). *Administración* (3a ed.). Bogotá-Colombia: McGraw-Hill.
- Correa, P. L. (2016). *Derecho constitucional general*. Chimbote, Perú: ULADECH.
- Cuevas, A., Méndez, S., & Hernández, R. (2014). *Manual de introducción a Atlas ti 7*. México: Universidad de Celaya.
- Cuyo, I. G. (2014). *La inconsistencia jurídica en el procedimiento de reclamos de las faltas disciplinarias establecidas en el Reglamento Disciplinario Militar de las Fuerzas Armadas del Ecuador, vulnera el derecho constitucional del debido proceso (Tesis de licenciatura)*. Universidad Central del Ecuador, Quito.
- Daft, R. (2005). *Administración* (6a ed.). México: Thomson.
- De Fazio, F. (2018). La teoría de los principios. Un estado de la cuestión. *Lecciones y Ensayos N° 100*, 43-68.
- Denegri, M. G. (2010). *Procesos administrativos disciplinarios por inconducta profesional y actos contrarios a la ética profesional de los abogados independientes del Ilustre Colegio de Abogados de Tacna en el año 2018 (Tesis doctoral)*. Universidad Privada de Tacna, Tacna.
- Espinal, J. (2000). *La gestión administrativa de personal*. Lima: MGC Corporación al desarrollo.
- Figuerola, E. (2018). *Derecho constitucional. Estudio sistemático y comparado de los derechos fundamentales de la persona y de la estructura del Estado* (Vol. II). Lima: ADRUS D&L Editores S.A.C.
- Fuentes, M. A. (2018). *Derecho constitucional filosófico*. Lima-Perú: Tribunal Constitucional del Perú.
- Galindo, M. (2000). *Teoría de la administración pública*. México: Porrúa.
- García Toma, V. (2013). *Derechos fundamentales* (2a ed.). Arequipa-Perú: Adrus S.R.L.
- García, V. (2013). *Derechos fundamentales* (2a ed.). Lima-Perú: Adrus.
- Garcini, H. (1996). *Derecho administrativo* (2a ed.). La Habana-Cuba: Aditorial Pueblo y Educación.
- Giraldo, J. (2012). *Metodología y técnica de la investigación sociojurídica*. Colombia: Universidad de Ibagaré.

- González, C. R. (2014). El proceso disciplinario en la administración pública. *Docentia et Investigatio*, 16(1), 10-28.
- González, D. (2009). El principio de tipicidad y la cláusula de efecto equivalente en la legislación de libre competencia. *Revista de Derecho Administrativo*, 1(8), 365-371.
- Gordillo, A. A. (2013). *Teoría general del derecho administrativo* (2a ed.). Buenos Aires, Argentina: Fundación de Derecho Administrativo.
- Guerrero, O. (1997). *Principios de administración pública*. Bogotá, Colombia: ESAP.
- Guevara, M. (2016). *Análisis del principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador a partir de la jurisprudencia del tribunal constitucional (Tesis de abogado)*. Universidad de Piura, Piura-Perú.
- Guillen, R. (2015). *La prescripción de la acción administrativa y el cumplimiento de los plazos en los procedimientos administrativos disciplinarios en la UGEL Huancavelica (Tesis de Licenciatura)*. Universidad Nacional de Huancavelica, Huancavelica, Perú.
- Gutiérrez Ticse, G. (2019). *La constitución política y el código procesal constitucional*. Lima: Grijley E.I.R.L.
- Guzmán, C. (2011). *Tratado de la administración pública y del procedimiento administrativo*. Lima-Perú: Ediciones Caballero Bustamante.
- Guzmán, C. (2013). *Manual del procedimiento administrativo general*. Lima: Pacífico Editores S.A.C.
- Haour, B. (2016). *Filosofía del Derecho*. Lima: Litho & Arte S.A.C.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6a ed.). México: McGraw Hill.
- Ivanega, M. M. (2005). Breves reflexiones en torno al control administrativo y sus consecuencias en la República Argentina. *Estudios Socio-Jurídicos*, 7(1), 75-89.
- Jalvo, B. M. (2015). *El régimen disciplinario de los empleados públicos*. Madrid-España: Editorial Aranzadi SA.
- Jara Bautista, J. L. (2016). *Manual práctico de derecho administrativo disciplinario en el marco de la ley de servicio civil. Ley N° 30057*. Lima: Talleres Gráficos de la Editorial Lex & Iuris.
- Jessop, B. (2014). El Estado y el poder. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 19(66), 19-35.

- Kelsen, H. (2010). *Teoría pura del derecho*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Koontz, H., Weirich, H., & Cannice, M. (2008). *Administración: una perspectiva global y empresarial* (14a ed.). México: McGraw-Hill.
- Krippendorff, K. (2002). *Metodología de análisis de contenido*. Madrid, España: Paidós.
- Landa, C. (2012). *El derecho al debido proceso en la jurisprudencia*. Lima: Academia de la Magistratura.
- León, L. M. (2015). ¡Exijo una explicación!... La importancia de la motivación del acto administrativo. *Revista Derecho y Sociedad*, 1(45), 315-319.
- Lizárraga Guerra, V. (s/f). *El régimen disciplinario en la función pública*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Lizárraga, V. (2013). *El derecho disciplinario*. Lima-Perú: Grijley.
- Lucchetti, A. B. (2009). Algunos alcances en la aplicación del principio de razonabilidad de las decisiones administrativas. *Revista de Derecho Administrativo*, 1(7), 484-489.
- Martínez, A. C. (2017). *Aplicación del principio non bis in ídem como derecho fundamental y el control del procedimiento administrativo sancionador (Tesis de maestría)*. Universidad Inca Garcilaso de la Vega, Lima.
- Martínez, E. (1990). *Sistema de filosofía del derecho*. Buenos Aires-Argentina: El Ateneo.
- Martínez, J. I., & Zúñiga, F. (2011). El principio de razonabilidad en la jurisprudencia del tribunal constitucional. *Estudios Constitucionales*, 9(1), 199-226.
- Martínez-Ruiz, H. (2012). *Metodología de la investigación*. México: CENGAGE Learning.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2015). *Guía práctica sobre el régimen disciplinario y el procedimiento administrativo sancionador*. Lima: Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017). *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador* (2a ed.). Lima-Perú: PRODUGRÁFICA EIRL.
- Monroy, M. G. (1977). *Introducción al derecho* (4a ed.). Bogotá-Colombia: Temis.
- Morante Guerrero, L. E. (2017). La potestad sancionadora en el derecho administrativo. En H. F. Rojas Rodríguez, *Derecho administrativo sancionador* (págs. 297-380). Lima: Pacífico Editores S.A.C.

- Morón, J. C. (2017). *Comentarios a la Ley del procedimiento administrativo general*. Lima-Perú: Gaceta Jurídica.
- Nuñez, R. (2009). *Manual de derecho penal* (4a ed.). Córdoba-Argentina: Lumen.
- Ortega, J. M., & García, L. J. (2017). La presunción de inocencia en el derecho administrativo sancionador mexicano y comparado. *Dike*, 11(22), 115-147.
- Osorio, M. (2010). *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales* (36a ed.). Buenos Aires-Argentina: Heliasta.
- Osorio-Gonzales, I. L. (2014). *El proceso administrativo y sus efectos en los establecimientos educativos privados en la ciudad de Quetzaltenango (Tesis de licenciatura)*. Universidad Rafael Landívar, Quetzaltenango, Guatemala.
- Pacori Cari, J. M. (2017). *Manual operativo del procedimiento administrativo general*. Lima-Perú: Ubi Lex Asesores SAC.
- Palacios, R. A. (2015). *La vulneración al principio de pluralidad de instancias en el proceso arbitral (Tesis doctoral)*. Universidad Privada Antenor Orrego, Trujillo-Perú.
- Palomino, J., & Eto, G. (2002). Principios, derechos y garantías: problemas escogidos. En J. F. Palomino Manchego, & J. C. Remotti Carbonell, *Derechos humanos y constitución en iberoamérica (Libro-homenaje a Germán J. Bidart Campos)*. Lima: Editora Jurídica Grijley E.I.R.L.
- Pérez, M. S. (2015). *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Lima: PRODUGRÁFICA E.I.R.L.
- Poma Zamudio, J. P. (2017). *El procedimiento disciplinario policial en la Jurisprudencia del TC y TDP*. Lima: JURISTA EDITORES E.I.R.L.
- Prieto, L. (2016). *Apuntes de teoría del derecho* (5a ed.). Madrid-España: Trotta.
- Procuraduría General de la Nación. (2012). *Código Disciplinario Único, Ley 734 del 2002, con notas de vigencia 2012*. Colombia: Instituto de Estudios del Ministerio.
- Quispe, E. M. (2013). *Procedimiento administrativo disciplinario* (6a ed.). Arequipa: ADEC.
- Ramos, N. (2015). *Efectos de la Ley de régimen disciplinario de las fuerzas armadas frente a la privación de la libertad en la 3ra Brigada de Caballería de Tacna, 2013-2014 (Tesis de maestría)*. Universidad Privada de Tacna, Tacna, Perú.

- Reyna Alfaro, L. M. (2019). *La defensa del imputado. Perspectivas garantistas*. Lima: Jurista Editores E.I.R.L.
- Rojas, G. (2018). *Filosofía del Derecho*. Bogotá-Colombia: Xpress Estudio Gráfico y Digital S.A.
- Román, C. (2010). El castigo en el derecho administrativo. *Derecho y Humanidades*, 16(1), 155-171.
- Romero, J. M. (2016). *El debido procedimiento en el proceso administrativo disciplinario (Tesis de licenciatura)*. Universidad Nacional de Trujillo, Trujillo, Perú.
- Rubio, M. (2009). *El sistema jurídico* (10a ed.). Lima-Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ruiz, J. C., Roel, L. A., & La Rosa, J. (2011). *En defensa de los derechos de los pueblos indígenas*. Lima-Perú: Roble Rojo.
- Sánchez, H., & Reyes, C. (1996). *Metodología y diseños en la investigación científica*. Lima-Perú: Mantaro.
- Santos, H. (2002). *Nociones de derecho positivo mexicano* (3a ed.). México: Pearson.
- Sistema Peruano de Información Jurídica. (2016). *Ley N°27444: Ley del procedimiento administrativo general* (8a ed.). Lima-Perú: Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico.
- Surco, M. M. (2018). *El procedimiento administrativo sancionador y la vulneración de los principios constitucionales (Tesis de licenciatura)*. Universidad Autónoma del Perú, Lima-Perú.
- Tisnado, J. R. (2013). *Mejoramiento en los procesos administrativos de la UGEL N°1 "El Porvenir" que contribuya al desarrollo educativo de su jurisdicción en el año 2013 (Tesis de licenciatura)*. Universidad Privada Antenor Orrego, Trujillo, Perú.
- Tribunal Constitucional. (2006). *La Constitución en la jurisprudencia del Tribunal Consitucional*. Lima-Perú: Diálogo con la Jurisprudencia.
- Uriol, J. (2014). *Utilización de medios probatorios en los procedimientos disciplinarios en el sector educación y asu afectación al debido procedimiento (Tesis de maestría)*. Universidad Nacional de Trujillo, Trujillo, Perú.
- Ventura, F. (2014). *El cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento disciplinario administrativo, a los docentes de la Unidad de Gestión Educativa Local de Churcampa 2014 (Tesis de licenciatura)*. Universidad Nacional de Huancavelica, Huancavelica.

- Vilela, J. E. (2019). *El procedimiento administrativo disciplinario* . Lima-Perú: Jurista Editores.
- Villegas, E. (2011). La debida motivación de las resoluciones y su relevancia en el mandato de detención preventiva. *Gaceta Constitucional*, 1(44), 186-199.
- Witker Velásquez, J. A. (2011). *Investigación Jurídica* (2a ed.). México: Publi-Lex.
- Zamora Grant, J. (2012). *Justicia penal y derechos fundamentales*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

ANEXOS

Anexo 1: FICHA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 1**Proceso Administrativo Disciplinario****I. PARTE INFORMATIVA:**

- 1.1. Caso:.....
- 1.2. Expediente:.....
- 1.3. Duración del proceso:.....

II. CRITERIOS DE ANÁLISIS DOCUMENTAL

ACCIONES BÁSICAS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO (RVM N° 091-MINEDU-2015)	ESCALA DE VALORACIÓN			OBSERVACIONES
	No se cumple (1)	Sólo algunas acciones (2)	Se cumple (3)	
Cumplimiento de funciones de la comisión de procesos administrativos disciplinarios (PAD)				
Ejercicio de atribuciones del presidente de la comisión de PAD.				
Ejercicio de atribuciones del secretario técnico de la comisión de PAD.				
Ejercicio de atribuciones de los miembros de la comisión de la comisión de PAD.				
Cumplimiento de las sesiones y levantamiento de actas: quórum, tolerancia, votación.				
Presentación y calificación de la denuncia.				
Informe preliminar e instauración del PAD.				
Cumplimiento del plazo del PAD.				
Cumplimiento del acto de notificación y ejercicio del derecho de defensa.				
Cumplimiento de investigación e imposición de la sanción o absolución.				
PUNTAJES PARCIALES				
PUNTAJE TOTAL				

III. INFORMACIÓN ADICIONAL:.....

.....

Tacna, de de 2018

MATRIZ DE PONDERACIÓN DE LA FICHA DE ANÁLISIS N° 1

N° Ítem	VALORACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS		VALORACIÓN DE CADA ÍTEM	VALORACIÓN TOTAL DE LA FICHA
	CUALITATIVA	CUANTITATIVA		
Ítem 1	No cumple con las acciones básicas del proceso Solo cumple con algunas acciones Se cumple con todas las acciones básicas del proceso	1 2 3	3	30
Ítem 2	No cumple con las acciones básicas del proceso Solo cumple con algunas acciones Se cumple con todas las acciones básicas del proceso	1 2 3	3	
Ítem 3	No cumple con las acciones básicas del proceso Solo cumple con algunas acciones Se cumple con todas las acciones básicas del proceso	1 2 3	3	
Ítem 4	No cumple con las acciones básicas del proceso Solo cumple con algunas acciones Se cumple con todas las acciones básicas del proceso	1 2 3	3	
Ítem 5	No cumple con las acciones básicas del proceso Solo cumple con algunas acciones Se cumple con todas las acciones básicas del proceso	1 2 3	3	
Ítem 6	No cumple con las acciones básicas del proceso Solo cumple con algunas acciones Se cumple con todas las acciones básicas del proceso	1 2 3	3	
Ítem 7	No cumple con las acciones básicas del proceso Solo cumple con algunas acciones Se cumple con todas las acciones básicas del proceso	1 2 3	3	
Ítem 8	No cumple con las acciones básicas del proceso Solo cumple con algunas acciones Se cumple con todas las acciones básicas del proceso	1 2 3	3	
Ítem 9	No cumple con las acciones básicas del proceso Solo cumple con algunas acciones Se cumple con todas las acciones básicas del proceso	1 2 3	3	
Ítem 10	No cumple con las acciones básicas del proceso Solo cumple con algunas acciones Se cumple con todas las acciones básicas del proceso	1 2 3	3	

**MATRIZ DE INTERPRETACIÓN DE LA VARIABLE: Proceso administrativo disciplinario
(Ficha de Análisis N° 1)**

ESCALA CUALITATIVA	ESCALA CUANTITATIVA
Proceso administrativo muy inadecuado	De 10 a 15 puntos
Proceso administrativo inadecuado	De 16 a 21 puntos
Proceso administrativo adecuado	De 22 a 27 puntos
Proceso administrativo muy adecuado	De 28-30 puntos

Anexo 2: FICHA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 2**Vulneración de los Principios Constitucionales****I. PARTE INFORMATIVA:**

1.1. Caso:.....

1.2. Expediente:.....

1.3. Duración del proceso:.....

II. CRITERIOS DE ANÁLISIS DOCUMENTAL

VULNERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES	ESCALA DE VALORACIÓN			OBSERVA- CIONES
	Se vulnera (1)	Algunos aspectos (2)	No se vulnera (3)	
1. Principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso.				
2. Principio de legalidad.				
3. Principio de tipicidad.				
4. Principio de culpabilidad.				
5. Principio del debido proceso.				
6. Principio de motivación.				
7. Principio de razonabilidad.				
8. Principio de la aplicación de la ley más favorable al procesado en caso de duda o de conflicto entre leyes.				
9. Principio de inocencia.				
10. Principio de la pluralidad de instancia.				
PUNTAJES PARCIALES				
PUNTAJE TOTAL				

III. INFORMACIÓN ADICIONAL:.....

.....

Tacna, de de 2018

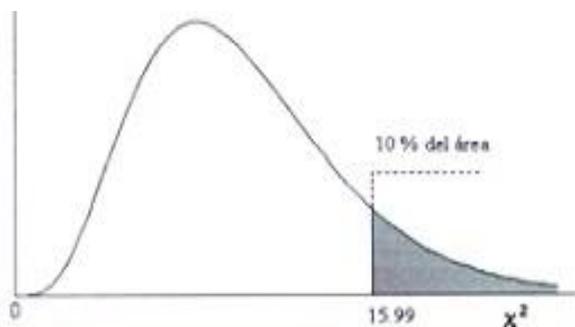
MATRIZ DE PONDERACIÓN DE LA FICHA DE ANÁLISIS N° 2

N° Ítem	VALORACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS		VALORACIÓN DE CADA ÍTEM	VALORACIÓN TOTAL DE LA FICHA
	CUALITATIVA	CUANTITATIVA		
Ítem 1	Se vulnera el principio	1	3	30
	Solo algunos aspectos del principio	2		
	No se vulnera	3		
Ítem 2	Se vulnera el principio	1	3	
	Solo algunos aspectos del principio	2		
	No se vulnera	3		
Ítem 3	Se vulnera el principio	1	3	
	Solo algunos aspectos del principio	2		
	No se vulnera	3		
Ítem 4	Se vulnera el principio	1	3	
	Solo algunos aspectos del principio	2		
	No se vulnera	3		
Ítem 5	Se vulnera el principio	1	3	
	Solo algunos aspectos del principio	2		
	No se vulnera	3		
Ítem 6	Se vulnera el principio	1	3	
	Solo algunos aspectos del principio	2		
	No se vulnera	3		
Ítem 7	Se vulnera el principio	1	3	
	Solo algunos aspectos del principio	2		
	No se vulnera	3		
Ítem 8	Se vulnera el principio	1	3	
	Solo algunos aspectos del principio	2		
	No se vulnera	3		
Ítem 9	Se vulnera el principio	1	3	
	Solo algunos aspectos del principio	2		
	No se vulnera	3		
Ítem 10	Se vulnera el principio	1	3	
	Solo algunos aspectos del principio	2		
	No se vulnera	3		

MATRIZ DE INTERPRETACIÓN DE LA VARIABLE: Vulneración de los derechos constitucionales (Ficha de Análisis N° 2)

ESCALA CUALITATIVA	ESCALA CUANTITATIVA
Se vulneraron los principios constitucionales	De 10 a 20 puntos
No se vulneración los principios constitucionales	De 21 a 30 puntos

Anexo 3: Tabla de Chi Cuadrado



Ejemplo:
Para $\phi = 10$ grados de libertad

$$P[\chi^2 > 15.99] = 0.10$$

Grados de libertad

π ϕ	0.995	0.99	0.975	0.95	0.9	0.75	0.5	0.25	0.1	0.05	0.025	0.01	0.005	π ϕ
1	3.93E-05	1.57E-04	9.82E-04	3.93E-03	1.58E-02	0.102	0.455	1.323	2.71	3.84	5.02	6.63	7.88	1
2	1.00E-02	2.01E-02	5.06E-02	0.103	0.211	0.575	1.386	2.77	4.61	5.99	7.38	9.21	10.60	2
3	7.17E-02	0.115	0.216	0.352	0.584	1.213	2.37	4.11	6.25	7.81	9.35	11.34	12.84	3
4	0.207	0.297	0.484	0.711	1.064	1.923	3.36	5.39	7.78	9.49	11.14	13.28	14.86	4
5	0.412	0.554	0.831	1.145	1.610	2.67	4.35	6.63	9.24	11.07	12.83	15.09	16.75	5
6	0.676	0.872	1.237	1.635	2.20	3.45	5.35	7.84	10.64	12.59	14.45	16.81	18.55	6
7	0.989	1.239	1.690	2.17	2.83	4.25	6.35	9.04	12.02	14.07	16.01	18.48	20.3	7
8	1.344	1.647	2.18	2.73	3.49	5.07	7.34	10.22	13.36	15.51	17.53	20.1	22.0	8
9	1.735	2.09	2.70	3.33	4.17	5.90	8.34	11.39	14.68	16.92	19.02	21.7	23.6	9
10	2.16	2.56	3.25	3.94	4.87	6.74	9.34	12.55	15.99	18.31	20.5	23.2	25.2	10
11	2.60	3.05	3.82	4.57	5.58	7.58	10.34	13.70	17.28	19.68	21.9	24.7	26.8	11
12	3.07	3.57	4.40	5.23	6.30	8.44	11.34	14.85	18.55	21.0	23.3	26.2	28.3	12
13	3.57	4.11	5.01	5.89	7.04	9.30	12.34	15.98	19.81	22.4	24.7	27.7	29.8	13
14	4.07	4.66	5.63	6.57	7.79	10.17	13.34	17.12	21.1	23.7	26.1	29.1	31.3	14
15	4.60	5.23	6.26	7.26	8.55	11.04	14.34	18.25	22.3	25.0	27.5	30.6	32.8	15
16	5.14	5.81	6.91	7.96	9.31	11.91	15.34	19.37	23.5	26.3	28.8	32.0	34.3	16
17	5.70	6.41	7.56	8.67	10.09	12.79	16.34	20.5	24.8	27.6	30.2	33.4	35.7	17
18	6.26	7.01	8.23	9.39	10.86	13.68	17.34	21.6	26.0	28.9	31.5	34.8	37.2	18
19	6.84	7.63	8.91	10.12	11.65	14.56	18.34	22.7	27.2	30.1	32.9	36.2	38.6	19
20	7.43	8.26	9.59	10.85	12.44	15.45	19.34	23.8	28.4	31.4	34.2	37.6	40.0	20
21	8.03	8.90	10.28	11.59	13.24	16.34	20.3	24.9	29.6	32.7	35.5	38.9	41.4	21
22	8.64	9.54	10.98	12.34	14.04	17.24	21.3	26.0	30.8	33.9	36.8	40.3	42.8	22
23	9.26	10.20	11.69	13.09	14.85	18.14	22.3	27.1	32.0	35.2	38.1	41.6	44.2	23
24	9.89	10.86	12.40	13.85	15.66	19.04	23.3	28.2	33.2	36.4	39.4	43.0	45.6	24
25	10.52	11.52	13.12	14.61	16.47	19.94	24.3	29.3	34.4	37.7	40.6	44.3	46.9	25
26	11.16	12.20	13.84	15.38	17.29	20.8	25.3	30.4	35.6	38.9	41.9	45.6	48.3	26
27	11.81	12.88	14.57	16.15	18.11	21.7	26.3	31.5	36.7	40.1	43.2	47.0	49.6	27
28	12.46	13.56	15.31	16.93	18.94	22.7	27.3	32.6	37.9	41.3	44.5	48.3	51.0	28
29	13.12	14.26	16.05	17.71	19.77	23.6	28.3	33.7	39.1	42.6	45.7	49.6	52.3	29
30	13.79	14.95	16.79	18.49	20.6	24.5	29.3	34.8	40.3	43.8	47.0	50.9	53.7	30
40	20.7	22.2	24.4	26.5	29.1	33.7	39.3	45.6	51.8	55.8	59.3	63.7	66.8	40
50	28.0	29.7	32.4	34.8	37.7	42.9	49.3	56.3	63.2	67.5	71.4	76.2	79.5	50
60	35.5	37.5	40.5	43.2	46.5	52.3	59.3	67.0	74.4	79.1	83.3	88.4	92.0	60
70	43.3	45.4	48.8	51.7	55.3	61.7	69.3	77.6	85.5	90.5	95.0	100.4	104.2	70
80	51.2	53.5	57.2	60.4	64.3	71.1	79.3	88.1	96.6	101.9	106.6	112.3	116.3	80
90	59.2	61.8	65.6	69.1	73.3	80.6	89.3	98.6	107.6	113.1	118.1	124.1	128.3	90
100	67.3	70.1	74.2	77.9	82.4	90.1	99.3	109.1	118.5	124.3	129.6	135.8	140.2	100
Z_{α}	-2.58	-2.33	-1.96	-1.64	-1.28	-0.674	0.000	0.674	1.282	1.645	1.96	2.33	2.58	Z_{α}

Anexo 4: MATRIZ DE CONSISTENCIA

Título: El proceso administrativo disciplinario y la vulneración de los principios constitucionales en la UGEL Tacna, años 2016-2017

PROBLEMAS	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLES E INDICADORES	METODOLOGÍA	RECOMENDACIONES
<p>General: ¿En qué medida el proceso administrativo disciplinario, vulneró los principios constitucionales en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017?</p> <p>Específicos: a) ¿En qué escala de valoración se ubica el proceso administrativo disciplinario en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017? b) ¿Se vulneraron los principios constitucionales en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017?</p>	<p>General: Determinar la medida en que el proceso administrativo disciplinario, vulneró los principios constitucionales en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017.</p> <p>Específicos: a) Identificar la escala de valoración en la que ubica el proceso administrativo disciplinario en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017. b) Establecer la vulneración de los principios constitucionales en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017.</p>	<p>General: El proceso administrativo disciplinario, vulneró en una medida casi significativa los principios constitucionales en los casos investigados a los docentes de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de Tacna, durante los años 2016-2017.</p> <p>Específicas: a) La escala de valoración en la que se ubica <i>es inadecuado</i> respecto del proceso administrativo disciplinario en los casos investigados a los docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017. b) Los principios constitucionales sí se vulneraron en los casos investigados a docentes de la UGEL Tacna, durante los años 2016-2017.</p>	<p>INDEPENDIENTE: Proceso administrativo disciplinario Indicadores: 1. Cumplimiento de funciones de la comisión de procesos administrativos disciplinarios (PAD). 2. Ejercicio de atribuciones del presidente de la comisión de PAD. 3. Ejercicio de atribuciones del secretario técnico de la comisión de PAD. 4. Ejercicio de atribuciones de los miembros de la comisión de PAD. 5. Cumplimiento de las sesiones y levantamiento de actas: quórum, tolerancia, votación. 6. Presentación y calificación de la denuncia. 7. Informe preliminar e instauración de PAD. 8. Cumplimiento del plazo de PAD. 9. Cumplimiento del acto de notificación y ejercicio del derecho de defensa. 10. Cumplimiento de investigación e imposición de la sanción o absolución.</p> <p>DEPENDIENTE: Vulneración de los principios constitucionales Indicadores: 1. Principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. 2. Principio de legalidad. 3. Principio de tipicidad. 4. Principio de culpabilidad. 5. Principio del debido proceso. 6. Principio de motivación. 7. Principio de razonabilidad. 8. Principio de la aplicación de la ley más favorable al procesado en caso de duda o de conflicto entre leyes. 9. Principio de inocencia. 10. Principio de la pluralidad de instancia</p>	<p>Tipo de investigación: Según propósito: Básico. Según su estrategia: No Experimental Según el problema: Descriptivo explicativo</p> <p>Diseño de investigación: Y=f(X)</p> <p>Ámbito de Estudio: UGEL Tacna</p> <p>Población: 105 expedientes de los años 2016 y 2017</p> <p>Muestra: La muestra es de tipo intencional, no probabilístico. Solo se tomaron a los casos cuyos procesos terminaron con una resolución de sanción o absolución. - 9 casos del año 2016 - 4 casos del año 2017</p> <p>Técnicas de recolección de datos: - Análisis de registro documental - Atlas ti 7</p> <p>Instrumentos: - Ficha de análisis documental - Computadora</p>	<p>Primera: A la Dirección Regional de Educación de Tacna y a la Unidad de Gestión Educativa Local de Tacna, se recomienda que emita una directiva, estableciendo criterios de selección rigurosa en lo técnico profesional y de tipo moral para que tengan mucho cuidado en la conformación de las comisiones permanentes de procesos administrativos disciplinarios, ya que de su conformación depende la imparcialidad y justeza en el momento de tomarse las decisiones respecto de las sanciones o absoluciones que se tengan que aplicar al final del proceso.</p> <p>Segunda: A la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local de Tacna, se recomienda que emita una directiva de procedimiento administrativo disciplinario y supervise los procesos administrativos que se les sigue a los docentes, especialmente en cuanto se refiere al cumplimiento de los plazos que debe durar cada proceso, así como el cumplimiento de las acciones básicas previstas en las normas vigentes.</p> <p>Tercera: A los docentes de la UGEL Tacna y, en general, a los profesores del magisterio nacional, se les recomienda que conozcan críticamente los principios constitucionales y los derechos que los amparan en determinado caso o que, por alguna falta administrativa, sean procesados.</p>

Anexo 5: INSTRUMENTOS DE VALIDACIÓN

Tacna, diciembre 20 del 2018

Señor:

Mg. FREDY WILBERT BERNEDO QUISPE

Presente.-

Tengo el agrado de dirigirme a Ud., para saludarlo cordialmente y a la vez manifestarle que, conocedores de su trayectoria académica y profesional, molestamos su atención al elegirlo como JUEZ EXPERTO para revisar el contenido de los instrumentos que pretendemos utilizar en la Tesis para optar el grado de Magister en Derecho Constitucional, por la Escuela de Post Grado de la Universidad Privada de Tacna.

Los instrumentos tienen como objetivo medir las variables: “Proceso Administrativo Disciplinario” y “Vulneración de los Principios Constitucionales”, por lo que, con la finalidad de determinar la validez de su contenido, solicitamos marcar con una X el grado de evaluación a los indicadores para los ítems del instrumento, de acuerdo a su amplia experiencia y conocimientos. Se adjunta los instrumentos y la matriz de operacionalización de las variables, considerando dimensiones, indicadores, categorías y escala de medición.

Agradecemos anticipadamente su colaboración y estamos seguros que su opinión y criterio de experto servirán para los fines propuestos.

Atentamente,



Wilé Machaca Maquera
D.N.I. N° 00796961



Mg. Fredy Bernedo Quispe
Asesor Académico
C.R. N° 12117

	UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA Escuela de Posgrado Centro de Investigación Formato de Validación por expertos			
	Codificación CEIN fve - 001	Versión 00	Vigencia 2015	Páginas 02

INFORME DE OPINIÓN DE EXPERTOS DEL INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN

I. DATOS GENERALES:

- 1.1. Apellidos y nombres del informante (Experto): BERNEDD. QUISPE, Fredy Wilbert
- 1.2. Grado Académico: Magister en Derecho Procesal Penal
- 1.3. Profesión: Abogado
- 1.4. Institución donde labora: Universidad José Carlos Mariátegui - Filial Tacna
- 1.5. Cargo que desempeña: Docente
- 1.6. Denominación del Instrumento:
FICHA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 1
- 1.7. Autor del instrumento: MACHACA MAQUEKA, Wile
- 1.8. Programa de postgrado: Maestría con mención en Derecho Constitucional

II. VALIDACIÓN

1

INDICADORES DE EVALUACIÓN DEL INSTRUMENTO	CRITERIOS Sobre los ítems del instrumento	Muy Malo	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
		1	2	3	4	5
1. CLARIDAD	Están formulados con lenguaje apropiado que facilita su comprensión					X
2. OBJETIVIDAD	Están expresados en conductas observables, medibles					X
3. CONSISTENCIA	Existe una organización lógica en los contenidos y relación con la teoría				X	
4. COHERENCIA	Existe relación de los contenidos con los indicadores de la variable					X
5. PERTINENCIA	Las categorías de respuestas y sus valores son apropiados				X	
6. SUFICIENCIA	Son suficientes la cantidad y calidad de ítems presentados en el instrumento				X	
SUMATORIA PARCIAL					12	15
SUMATORIA TOTAL		27				

	UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA Escuela de Posgrado Centro de Investigación Formato de Validación por expertos		
	Codificación CEIN fve - 001	Versión 00	Vigencia 2015

III. RESULTADOS DE LA VALIDACIÓN

3.1. Valoración total cuantitativa: 27

3.2. Opinión: FAVORABLE DEBE MEJORAR

NO FAVORABLE

3.3. Observaciones: _____

2

Tacna, 21-12-2018



Firma

	UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA Escuela de Postgrado Centro de Investigación Formato de Validación por expertos			
	Codificación CEIN fve - 001	Versión 00	Vigencia 2015	Páginas 02

INFORME DE OPINIÓN DE EXPERTOS DEL INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN

I. DATOS GENERALES:

- 1.1. Apellidos y nombres del informante (Experto): BERNEDO QUISPE, Fredy Wilbert
- 1.2. Grado Académico: Magister en Derecho Procesal Penal
- 1.3. Profesión: Abogado
- 1.4. Institución donde labora: Universidad José Carlos Mariátegui - Filial Tacna
- 1.5. Cargo que desempeña: Docente
- 1.6. Denominación del Instrumento:
FICHA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL Nº 2
- 1.7. Autor del instrumento: MACHACA MARDERA, Wile
- 1.8. Programa de postgrado: Maestría con mención en Derecho Constitucional

II. VALIDACIÓN

1

INDICADORES DE EVALUACIÓN DEL INSTRUMENTO	CRITERIOS Sobre los ítems del instrumento	Muy Malo	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
		1	2	3	4	5
1. CLARIDAD	Están formulados con lenguaje apropiado que facilita su comprensión				X	
2. OBJETIVIDAD	Están expresados en conductas observables, medibles					X
3. CONSISTENCIA	Existe una organización lógica en los contenidos y relación con la teoría				X	
4. COHERENCIA	Existe relación de los contenidos con los indicadores de la variable					X
5. PERTINENCIA	Las categorías de respuestas y sus valores son apropiados					X
6. SUFICIENCIA	Son suficientes la cantidad y calidad de ítems presentados en el instrumento				X	
SUMATORIA PARCIAL					12	15
SUMATORIA TOTAL		27				

	UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA Escuela de Posgrado Centro de Investigación Formato de Validación por expertos		
	Codificación CEIN fve - 001	Versión 00	Vigencia 2015

III. RESULTADOS DE LA VALIDACIÓN

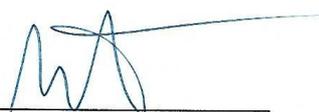
3.1. Valoración total cuantitativa: 27

3.2. Opinión: FAVORABLE X DEBE MEJORAR _____
 NO FAVORABLE _____

3.3. Observaciones: _____

2

Tacna, 21-12-2018



 Firma

Tacna, diciembre 20 del 2018

Señor:

Dr. AMERICO CHAPARRO GUERRA

Presente.-

Tengo el agrado de dirigirme a Ud., para saludarlo cordialmente y a la vez manifestarle que, conocedores de su trayectoria académica y profesional, molestamos su atención al elegirlo como JUEZ EXPERTO para revisar el contenido de los instrumentos que pretendemos utilizar en la Tesis para optar el grado de Magister en Derecho Constitucional, por la Escuela de Post Grado de la Universidad Privada de Tacna.

Los instrumentos tienen como objetivo medir las variables: “**Proceso Administrativo Disciplinario**” y “**Vulneración de los Principios Constitucionales**”, por lo que, con la finalidad de determinar la validez de su contenido, solicitamos marcar con una X el grado de evaluación a los indicadores para los ítems del instrumento, de acuerdo a su amplia experiencia y conocimientos. Se adjunta los instrumentos y la matriz de operacionalización de las variables, considerando dimensiones, indicadores, categorías y escala de medición.

Agradecemos anticipadamente su colaboración y estamos seguros que su opinión y criterio de experto servirán para los fines propuestos.

Atentamente,



Wile Machaca Maquera
D.N.I. N° 00796961



11/21 Dic. 2018
Hrs. 7.45 am

	UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA Escuela de Postgrado Centro de Investigación Formato de Validación por expertos			
	Codificación CEIN fve - 001	Versión 00	Vigencia 2015	Páginas 02

INFORME DE OPINIÓN DE EXPERTOS DEL INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN

I. DATOS GENERALES:

- 1.1. Apellidos y nombres del informante (Experto): LHAPARRO GUERRA, Americo
 1.2. Grado Académico: Doctor en Educación
 1.3. Profesión: Abogado
 1.4. Institución donde labora: Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann
 1.5. Cargo que desempeña: Docente
 1.6. Denominación del Instrumento:
FICHA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 1
 1.7. Autor del instrumento: MACHACA MAQUERA, Wile
 1.8. Programa de postgrado: Maestría con mención en Derecho Constitucional

II. VALIDACIÓN

1

INDICADORES DE EVALUACIÓN DEL INSTRUMENTO	CRITERIOS Sobre los ítems del instrumento	Muy Malo	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
		1	2	3	4	5
1. CLARIDAD	Están formulados con lenguaje apropiado que facilita su comprensión					X
2. OBJETIVIDAD	Están expresados en conductas observables, medibles					X
3. CONSISTENCIA	Existe una organización lógica en los contenidos y relación con la teoría					X
4. COHERENCIA	Existe relación de los contenidos con los indicadores de la variable					X
5. PERTINENCIA	Las categorías de respuestas y sus valores son apropiados				X	
6. SUFICIENCIA	Son suficientes la cantidad y calidad de ítems presentados en el instrumento				X	
SUMATORIA PARCIAL					8	20
SUMATORIA TOTAL		28				

	UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA Escuela de Posgrado Centro de Investigación Formato de Validación por expertos		
	Codificación CEIN fve - 001	Versión 00	Vigencia 2015

III. RESULTADOS DE LA VALIDACIÓN

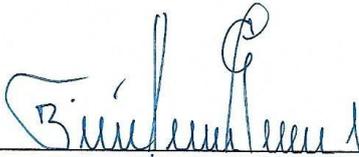
3.1. Valoración total cuantitativa: 28

3.2. Opinión: FAVORABLE DEBE MEJORAR _____
 NO FAVORABLE _____

3.3. Observaciones: _____

2

Tacna, 21-12-2018



 Firma

	UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA Escuela de Posgrado Centro de Investigación Formato de Validación por expertos			
	Codificación CEIN fve - 001	Versión 00	Vigencia 2015	Páginas 02

INFORME DE OPINIÓN DE EXPERTOS DEL INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN

I. DATOS GENERALES:

- 1.1. Apellidos y nombres del informante (Experto): CHAPARRO GUERRA, Americo
- 1.2. Grado Académico: Doctor en Educación
- 1.3. Profesión: Abogado
- 1.4. Institución donde labora: Universidad Nacional Jorge Basadre Grehmann
- 1.5. Cargo que desempeña: Docente
- 1.6. Denominación del Instrumento:
FICHA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL Nº 2
- 1.7. Autor del instrumento: MACHACA MAQUERA, Wile
- 1.8. Programa de postgrado: Maestría con mención en Derecho Constitucional

II. VALIDACIÓN

1

INDICADORES DE EVALUACIÓN DEL INSTRUMENTO	CRITERIOS Sobre los ítems del instrumento	Muy Malo	Mal	Regular	Bueno	Muy Bueno
		1	2	3	4	5
1. CLARIDAD	Están formulados con lenguaje apropiado que facilita su comprensión					X
2. OBJETIVIDAD	Están expresados en conductas observables, medibles					X
3. CONSISTENCIA	Existe una organización lógica en los contenidos y relación con la teoría					X
4. COHERENCIA	Existe relación de los contenidos con los indicadores de la variable					X
5. PERTINENCIA	Las categorías de respuestas y sus valores son apropiados					X
6. SUFICIENCIA	Son suficientes la cantidad y calidad de ítems presentados en el instrumento				X	
SUMATORIA PARCIAL					4	25
SUMATORIA TOTAL		29				

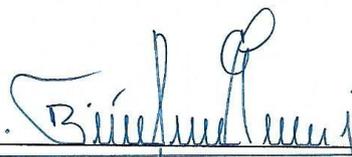
	UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA Escuela de Postgrado Centro de Investigación Formato de Validación por expertos		
	Codificación CEIN fve - 001	Versión 00	Vigencia 2015

III. RESULTADOS DE LA VALIDACIÓN

- 3.1. Valoración total cuantitativa: 29
- 3.2. Opinión: FAVORABLE X DEBE MEJORAR _____
 NO FAVORABLE _____
- 3.3. Observaciones: _____

2

Tacna, 21-12-2018



 Firma

Tacna, marzo 28 del 2019

Señor:

Mtro. ABEL FERNANDO SOTELO CALDERON

Presente.-

Tengo el agrado de dirigirme a Ud., para saludarlo cordialmente y a la vez manifestarle que, conocedores de su trayectoria académica y profesional, molestamos su atención al elegirlo como JUEZ EXPERTO para revisar el contenido de los instrumentos que pretendemos utilizar en la Tesis para optar el grado de Magister en Derecho Constitucional, por la Escuela de Post Grado de la Universidad Privada de Tacna.

Los instrumentos tienen como objetivo medir las variables: “Proceso Administrativo Disciplinario” y “Vulneración de los Principios Constitucionales”, por lo que, con la finalidad de determinar la validez de su contenido, solicitamos marcar con una X el grado de evaluación a los indicadores para los ítems del instrumento, de acuerdo a su amplia experiencia y conocimientos. Se adjunta los instrumentos y la matriz de operacionalización de las variables, considerando dimensiones, indicadores, categorías y escala de medición.

Agradecemos anticipadamente su colaboración y estamos seguros que su opinión y criterio de experto servirán para los fines propuestos.

Atentamente,


Wile Machaca Maquera
D.N.I. N° 00796961


00682970

	UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA Escuela de Postgrado Centro de Investigación Formato de Validación por expertos			
	Codificación CEIN fve - 001	Versión 00	Vigencia 2015	Páginas 02

INFORME DE OPINIÓN DE EXPERTOS DEL INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN

I. DATOS GENERALES:

- 1.1. Apellidos y nombres del informante (Experto): SOTELO CALDERON, Abel Fernando
- 1.2. Grado Académico: Maestro en Ciencias de la Educación con mención en Docencia Superior e Investigación
- 1.3. Profesión: Abogado
- 1.4. Institución donde labora: Universidad Latinoamericana CIMA, Sociedad Anónima, Cerrada
- 1.5. Cargo que desempeña: Docente
- 1.6. Denominación del Instrumento:
FICHA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL Nº 1
- 1.7. Autor del instrumento: MACHACA MARQUERA, Wile
- 1.8. Programa de postgrado: Maestría con mención en Derecho Constitucional

II. VALIDACIÓN

1

INDICADORES DE EVALUACIÓN DEL INSTRUMENTO	CRITERIOS Sobre los ítems del instrumento	Muy Malo	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
		1	2	3	4	5
1. CLARIDAD	Están formulados con lenguaje apropiado que facilita su comprensión					X
2. OBJETIVIDAD	Están expresados en conductas observables, medibles				X	
3. CONSISTENCIA	Existe una organización lógica en los contenidos y relación con la teoría					X
4. COHERENCIA	Existe relación de los contenidos con los indicadores de la variable					X
5. PERTINENCIA	Las categorías de respuestas y sus valores son apropiados					X
6. SUFICIENCIA	Son suficientes la cantidad y calidad de ítems presentados en el instrumento					X
SUMATORIA PARCIAL					4	25
SUMATORIA TOTAL		29				

	UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA Escuela de Posgrado Centro de Investigación Formato de Validación por expertos		
	Codificación CEIN fve - 001	Versión 00	Vigencia 2015

III. RESULTADOS DE LA VALIDACIÓN

- 3.1. Valoración total cuantitativa: 29
- 3.2. Opinión: FAVORABLE X DEBE MEJORAR _____
 NO FAVORABLE _____
- 3.3. Observaciones: _____

2

Tacna, 29-03-2019



Firma

	UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA Escuela de Posgrado Centro de Investigación Formato de Validación por expertos		
	Codificación CEIN fve - 001	Versión 00	Vigencia 2015

INFORME DE OPINIÓN DE EXPERTOS DEL INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN

I. DATOS GENERALES:

- 1.1. Apellidos y nombres del informante (Experto): SOTELO CALDERON, Abel Fernando
- 1.2. Grado Académico: Maestría en Ciencias de la Educación con mención en Docencia Superior e Investigación
- 1.3. Profesión: Abogado
- 1.4. Institución donde labora: Universidad Latinoamericana CIMA sociedad Anónima Cerrada
- 1.5. Cargo que desempeña: Docente
- 1.6. Denominación del Instrumento:
FICHA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 2
- 1.7. Autor del instrumento: MACHACA MAQUERA, Wile
- 1.8. Programa de postgrado: Maestría con mención en Derecho Constitucional

II. VALIDACIÓN

1

INDICADORES DE EVALUACIÓN DEL INSTRUMENTO	CRITERIOS Sobre los ítems del instrumento	Muy Malo	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
		1	2	3	4	5
1. CLARIDAD	Están formulados con lenguaje apropiado que facilita su comprensión					X
2. OBJETIVIDAD	Están expresados en conductas observables, medibles				X	
3. CONSISTENCIA	Existe una organización lógica en los contenidos y relación con la teoría					X
4. COHERENCIA	Existe relación de los contenidos con los indicadores de la variable					X
5. PERTINENCIA	Las categorías de respuestas y sus valores son apropiados					X
6. SUFICIENCIA	Son suficientes la cantidad y calidad de ítems presentados en el instrumento					X
SUMATORIA PARCIAL					4	25
SUMATORIA TOTAL		29				

	UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA Escuela de Posgrado Centro de Investigación Formato de Validación por expertos		
	Codificación CEIN fve - 001	Versión 00	Vigencia 2015

III. RESULTADOS DE LA VALIDACIÓN

- 3.1. Valoración total cuantitativa: 29
- 3.2. Opinión: FAVORABLE DEBE MEJORAR
 NO FAVORABLE
- 3.3. Observaciones: _____

2

Tacna, 29-03-2019



Firma

Anexo 6: MARCO MUESTRAL





"Año del Buen Servicio al Ciudadano" SECRETARÍA TÉCNICA - CPPAD

Tacna, 15 de mayo del 2018

CARTA N° 141 -2018-ST.CPPAD-UGEL.T-DRSET/GOB.REG.TACNA

SEÑOR:
Wilo Machaca Maquera
Calle 28 de julio #560 of. 03
Presente.-

ASUNTO : Remito respuesta a solicitud
REF. : Exp. N°016559-2018

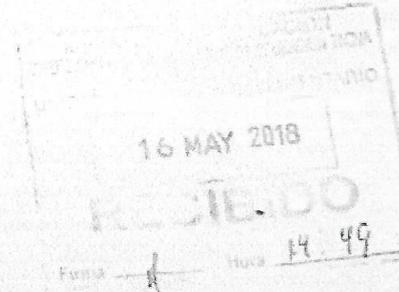
Me es grato dirigirme a Usted, con la finalidad de expresarle mi cordial saludo mediante el presente y en atención a la referencia, donde solicita la población de los expedientes tramitados a nivel de CPPAD indicarle que según lo encontrado en esta oficina se remite lo siguiente:

	2016	2017
Procesos pendientes	31	41
Procesos con Resolución de Instauración	04	05
Procesos resueltos	09	04
Procesos derivados a Personal	01	06
Derivados a Institución Educativa	01	03

Sin otro particular, propicia es la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración.

Atentamente


ABOG. FIORELLA PAOLA CÁCERES LÓPEZ
SECRETARÍA TÉCNICA CPPAD


 Fecha 16 Hora 14:49

FPCLST CPPAD

Anexo 7: PROYECTO DE LA DIRECTIVA DEL PAD.

DIRECTIVA DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DE LA UGEL-TACNA

I. FINALIDAD

Optimizar el proceso de la atención de las denuncias presentadas por cualquier persona en las Unidades de Gestión Educativa Local de Tacna, contra profesores y ex profesores bajo el régimen disciplinario de la Ley de Reforma Magisterial y su Reglamento.

II. OBJETIVOS

- 2.1. Establecer un procedimiento para la atención de las denuncias presentadas contra los docentes de la UGEL-Tacna.
- 2.2. Identificar las obligaciones correspondientes a los sujetos involucrados en cada etapa del trámite de las denuncias presentadas en la UGEL-Tacna.
- 2.3. Promover el comportamiento idóneo y probo de los funcionarios y servidores públicos. A través del cumplimiento de sus obligaciones y de los plazos establecidos en el presente Protocolo.
- 2.4. Unificar las etapas del procedimiento de la denuncia, así como las obligaciones y responsabilidades derivadas del incumplimiento del presente documento en la UGEL-Tacna.
- 2.5. Fomentar la participación de la ciudadanía en general a través de la presentación de denuncias en la UGEL-Tacna.

III. ALCANCE

- 3.1. Profesores y ex profesores bajo el régimen disciplinario de la Ley de Reforma Magisterial y su Reglamento.

IV. BASE NORMATIVA

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial.
- Ley 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública y sus modificatorias.
- Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General y su modificatoria,
- Ley N° 27942 - Ley de Prevención y sanción del hostigamiento sexual.
- Ley N° 28044 - Ley General de Educación.
- Ley N° 29988 - Ley que establece medidas extraordinarias para el personal docente y administrativo de instituciones educativas públicas y privadas, implicado en delitos de terrorismo, apología del terrorismo, delitos de violación de la libertad sexual y delitos de tráfico ilícito de drogas; crea el Registro de personas condenadas o procesadas por delito de terrorismo, apología del terrorismo, delitos de violación de la libertad sexual y tráfico ilícito de drogas y modifica los artículos 36° y 38° del Código Penal.
- Ley N° 30541 - Ley que modifica la ley 29944, Ley de Reforma Magisterial y establece disposiciones para el pago de remuneraciones de docentes de institutos y escuelas de Educación Superior.
- Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos. Decreto Supremo N° 010-2003-MIMDES - Aprueba el Reglamento de la Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual.

- Decreto Supremo N° 019-2010-ED, que establece medidas administrativas aplicables al personal docente y administrativo del Sector Educación.
- Decreto Supremo N° 011-2012-ED - Reglamento de la Ley N° Educación.
- Decreto Supremo N° 004-2013-ED - Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial y modificatorias.
- Resolución Ministerial N° 0519-2012-ED - Aprueba la Directiva N° 019-2012-MINEDU/MGI-OET, denominada "Lineamientos para la prevención y protección de las y los estudiantes contra la violencia ejercida por personal de las Instituciones Educativas".
- Resolución Ministerial N° 308-2014-MINEDU - Oficializan el Sistema Informático de Monitoreo de Expedientes- SIMEX y disponen su uso obligatorio por parte de las instancias de gestión educativa descentralizada del Sector Educación a nivel nacional.
- Resolución Viceministerial N° 091-2015-MINEDU - "Normas que regulan el proceso administrativo disciplinario para profesores en el sector público".

V. GLOSARIO DE TÉRMINOS

- 5.1. **Denuncia administrativa.-** Es el acto a través del cual cualquier ciudadano se dirige a la autoridad para hacer de conocimiento la comisión de una falta disciplinaria o situación no ajustada a derecho por parte de un servidor o funcionario público.
- 5.2. **Falta disciplinaria.-** Es toda acción u omisión, voluntaria o no, que contravenga las obligaciones, prohibiciones y deberes de los servidores o funcionarios públicos que se establecen en sus respectivos regímenes laborales.
- 5.3. **Sanción Administrativa.-** Es el acto administrativo a través del cual la administración pública ejerce su potestad disciplinaria contra el servidor o funcionario público que ha transgredido una obligación establecida en la normatividad ya sea por acción u omisión.
- 5.4. **SIMEX.-** Aplicativo informático en el que se registra la información referida a procesos administrativos disciplinarios seguidos en el sector educación, a fin de conocer el estado de los mismos, ello a través de su Secretario Técnico.
- 5.5. **Registro Nacional de Sanciones de destitución y despido - RNSDD.-** Es una herramienta electrónica del sistema administrativo de gestión de recursos humanos donde las entidades obligatoriamente inscriben y actualizan las sanciones impuestas a sus servidores civiles, las mismas que se publicitan a través del módulo de consulta ciudadana de SERVIR. Se encuentra regulado por el Decreto Supremo N° 040-2014- PCM.

VI. DISPOSICIONES GENERALES:

6.1. Formas en que las UGEL pueden tomar conocimiento de una presunta falta disciplinaria:

- a) **De oficio:** Cuando el Director de una institución educativa o Jefe o servidor público de alguna oficina o unidad competente de las UGEL, en uso de sus labores de supervisión o monitoreo conozca de alguna conducta que pueda constituir falta disciplinaria por parte de un profesor nombrado, auxiliar de educación, profesor contratado o servidor público deberá ponerla en conocimiento del Director de la UGEL, a través de un informe, dentro de las 24 horas de observado el hecho, además la copia del documento será puesta en conocimiento de la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes (en adelante CPPADD).

El Director de la UGEL al tomar conocimiento de alguna conducta que pueda constituir falta disciplinaria a través de algún medio de comunicación: prensa escrita, medio radial o televisivo deberá inmediatamente de conocido el hecho disponer que uno de los miembros de la CPPADD puedan constatar IN SITU los hechos materia de la denuncia, recabando la información y tomando conocimiento directo de los hechos y dejando constancia de ello en un Acta de Verificación, la cual deberá contener: el lugar, la fecha y la hora en que se efectuó la verificación motivo de la denuncia, nombres y apellidos de quienes intervinieron en la verificación, con indicación de su cargo, así como las diligencias que se deberán realizar en el caso que los hechos revistan gravedad y vulneren la integridad de las y los estudiantes, como informar de inmediato al Ministerio Público y la separación preventiva del procesado mientras transcurran las investigaciones del Proceso Administrativo Disciplinario.

La CPPADD a través de los miembros designados, pueden realizar las investigaciones que crean convenientes, como citar a las partes involucradas o testigos para recabar sus testimonios, solicitar información a otras áreas, así como realizar las visitas en el lugar de los hechos.

Por recomendación del Órgano de Control Institucional: En este caso el Director de la UGEL debe remitir lo actuado a la CPPADD o a la Secretaría Técnica de las Autoridades del PAD dentro de las 24 horas de recibida la recomendación.

- b) Por denuncia administrativa** del ciudadano en contra de un profesor nombrado, servidor público administrativo, auxiliar de educación o profesor contratado.

6.2. Formas de presentar la denuncia administrativa y la atención de las mismas:

a) De manera verbal.

Cualquier ciudadano(a) podrá presentar denuncia de manera verbal, en contra de un profesor o ex profesor teniendo en cuenta lo siguiente:

- Cabe precisar que la CPPADD en mención, alcanzarán de igual forma una copia del formato de denuncia al Titular de la Entidad, dentro de las 24 horas de recibida la misma e ingresarán las denuncias en mención al SIMEX.

b) Por escrito:

Cualquier ciudadano podrá interponer denuncia por escrito en contra de un profesor nombrado a través de mesa de partes de las UGEL, teniendo en cuenta los siguientes requisitos:

- Nombres y apellidos completos del denunciante.
- Domicilio del denunciante.
- Correo electrónico del denunciante
- Documento Nacional de Identidad del denunciante
- Lugar, fecha firma o huella digital del denunciante en caso no saber firmar o estar impedido
- Descripción clara de los hechos
- Relación de presuntos autores y partícipes
- La relación de los documentos y anexos que acompaña como evidencias, o el ofrecimiento de testimonios.

- En caso de no adjuntar evidencia (s), la descripción de la misma a efectos de que se proceda a su ubicación.

Cabe precisar, que en cualquiera de las formas en que la UGEL tome conocimiento de los hechos denunciados, si es que los mismos son de gravedad por atentar contra la integridad física o psicológica de los estudiantes, por maltratos físicos, psicológicos, tocamientos indebidos, hostigamiento sexual, etc. Tanto las CPPADD, deberán recomendar que la denuncia sea informada al Ministerio Público o la Policía, sin perjuicio de continuar con el proceso administrativo disciplinario correspondiente.

6.3. Tramitación de las Denuncias Administrativas por escrito:

6.3.1. Obligaciones de la Oficina de Trámite Documentario:

En cuanto al ingreso, Registro y Derivación de Expedientes

- Orientar a los usuarios, personas naturales, personas jurídicas, para que presenten sus denuncias directamente ante las CPPADD, según sea el caso.
- En caso el usuario persista en presentar su denuncia por mesa de partes, recibir la misma y registrarla, distinguiéndolas con algún sello distintivo a fin de derivar las denuncias dentro de las 24 horas de recibidas a la CPPAD, según corresponda y una copia de la denuncia al Director de la UGEL.
- Revisar que se cumplan con todos los requisitos formales establecidos para la presentación de la denuncia, según corresponda, las cuales remitirán una copia de la denuncia al Director de la UGEL, en caso reciban directamente las denuncias.
- Informar verbalmente al usuario e invitarlo, en caso no cumpliera con la totalidad de los requisitos, a presentarlos de manera completa, lo que también deberán realizar la CPPADD, según corresponda.
- Recibir la denuncia, si el usuario persistiera en presentar la documentación incompleta, consignando con un sello el incumplimiento y otorgando al ciudadano el plazo de 2 días hábiles para que la subsane, en caso éste no cumpliera se considerará como no presentada la denuncia.
- Lo que también deberán realizar la CPPADD, según corresponda, salvo en los casos en los que los hechos denunciados sean graves y se encuentren relacionados a violencia contra estudiantes y recursos económicos en los que Trámite Documentario deberá conducir al denunciante a las Oficinas de la CPPADD para que se elabore un acta, como si se tratara de una denuncia verbal. Por otro lado, las instancias mencionadas deberán agotar todos los medios de indagación con los que se cuente y en caso de ser necesario constatando IN SITU los hechos materia de investigación.
- Registrar las denuncias administrativas, en un registro manual o virtual, en el que se consignarán: Datos de ingreso de la denuncia, nombre del denunciante, tipo de denuncia, nombre y cargo del denunciado, fecha de ingreso, así como el estado de atención de la denuncia.

VII. DISPOSICIONES ESPECIFICAS

7.1. Régimen Disciplinario contra profesores

7.1.1. Servidores Públicos a los que se podrá denunciar:

Profesores que laboran en las Instituciones Educativas y programas educativos públicos de Educación Básica, en todas sus modalidades, niveles y ciclos, así como a los de Educación Técnico-Productiva, en las Unidades de Gestión Educativa Local; profesores retirados y cesantes.

7.1.2. Tipología de las denuncias administrativas:

a) Faltas disciplinarias leves o que no pueden ser calificadas como leves, que dan lugar a amonestación escrita o suspensión hasta por 30 días sin goce de remuneraciones.

- El incumplimiento del cronograma establecido para el desarrollo del programa curricular.
- El incumplimiento de la jornada laboral en la que se desempeña el profesor, sin perjuicio del descuento remunerativo correspondiente.
- La tardanza o inasistencia injustificada, sin perjuicio del descuento remunerativo correspondiente.
- La inasistencia injustificada a las actividades de formación en servicio para las que ha sido seleccionado por su Institución Educativa, educativa, el Gobierno Regional o el MINEDU.
- La evasión de su obligación, de ser el caso, de colaborar en las evaluaciones de rendimiento de los estudiantes que realiza el MINEDU, de participar en la formulación, ejecución y seguimiento al proyecto educativo institucional, proyecto curricular de la institución Educativa, Reglamento Interno y Plan Anual de Trabajo de la Institución Educativa.
- Incumplimiento de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, debidamente comprobado y calificado como leve o que no pueden ser calificadas como leves. Asimismo, el profesor que incurre en una falta o infracción, habiendo sido sancionado previamente en dos (2) ocasiones con amonestación escrita, es pasible de suspensión.

b) Faltas disciplinarias graves que dan lugar a cese temporal

- La transgresión u omisión, de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerados como grave.
- Causar perjuicio al estudiante y/o a la institución Educativa.
- Ejecutar, promover o encubrir, dentro o fuera de la Institución Educativa, actos de violencia física, de calumnia, injuria o difamación en agravio de cualquier miembro de la comunidad educativa.
- Realizar actividades comerciales o lucrativas, en beneficio propio o de terceros, aprovechando el cargo o la función que se tiene dentro de la Institución Educativa, con excepción de las actividades que tengan objetivos académicos.

- Realizar en su centro de trabajo actividades ajenas al cumplimiento de sus funciones de profesor o directivo, sin la correspondiente autorización.
- Abandonar el cargo, inasistiendo injustificadamente al centro de trabajo por más de tres (3) días consecutivos o cinco (5) días discontinuos en un período de dos (2) meses.
- Interrumpir u oponerse deliberadamente al normal desarrollo del servicio educativo.
- Realizar en su centro de trabajo actividades de proselitismo político partidario en favor de partidos políticos, movimientos, alianzas o dirigencias político nacionales, regionales o municipales.
- Realizar cualquier acción dirigida a sustraer, reproducir en forma impresa o digital, en todo o en parte, los instrumentos o documentación relativos a las evaluaciones de logros de aprendizaje de estudiantes de Educación Básica o de las evaluaciones previstas en el artículo 13 de la presente Ley, antes, durante o después de la aplicación de las referidas evaluaciones, así como cualquier otra acción dirigida a afectar o alterar sus resultados o a obtener beneficio para sí o para terceros.
- Otras que se establecen en los dispositivos legales pertinentes. Asimismo, el profesor que incurre en una falta o infracción, habiendo sido sancionado previamente en dos (2) ocasiones con suspensión, es pasible de cese temporal.

c) Faltas disciplinarias muy graves que dan lugar a destitución

- La transgresión u omisión, de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerados como muy grave.
- No presentarse a la evaluación de desempeño docente sin causa justificada.
- Haber sido condenado por delito doloso.
- Haber sido condenado por delito contra la libertad sexual, apología del terrorismo o delito de terrorismo y sus formas agravadas.
- Incurrir en actos de violencia o causar grave perjuicio contra los derechos fundamentales de los estudiantes y otros miembros de la comunidad educativa y/o institución educativa, así como impedir el normal funcionamiento de los servicios públicos.
- Maltratar física o psicológicamente al estudiante causándole daño grave.
- Realizar conductas de hostigamiento sexual y actos que atenten contra la integridad, indemnidad y libertad sexual tipificados como delitos en el Código Penal.
- Concurrir al centro de trabajo en estado de ebriedad o bajo efectos de alguna droga.
- Inducir a los alumnos a participar en marchas de carácter político.
- Incurrir en reincidencia la inasistencia injustificada al centro de trabajo por más de tres (3) días consecutivos o cinco (5) discontinuos en un período de dos (2) meses
- Haber sido condenado por los delitos previstos en los artículos 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399 y 400 y 401 del Código Penal, inscritos en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles.

- Asimismo, el profesor que incurre en una falta o infracción, habiendo sido sancionado previamente en dos (2) ocasiones con cese temporal, es pasible de destitución.

7.1.3. Tipos de faltas administrativas:

- a) Faltas leves.
- b) Faltas que no pueden ser calificadas como leves.
- c) Faltas graves.
- d) Faltas muy graves.

7.1.4. Calificación y gravedad de la falta

Las faltas se califican por la naturaleza de la acción u omisión. Su gravedad se determina evaluando de manera concurrente las condiciones siguientes:

- a) Circunstancias en que se cometen.
- b) Forma en que se cometen.
- c) Concurrencia de varias faltas o infracciones.
- d) Participación de uno o más servidores.
- e) Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.
- f) Perjuicio económico causado.
- g) Beneficio ilegalmente obtenido.
- h) Existencia o no de intencionalidad en la conducta del autor.
- i) Situación jerárquica del autor o autores.

7.1.5. Sanciones que podrán aplicarse como resultado de la investigación:

- a) Amonestación escrita.
- b) Suspensión en el cargo por treinta (30) días sin goce de remuneraciones.
- c) Cese Temporal en el cargo sin goce de remuneraciones desde treinta y un (31) días hasta (12) meses.
- d) Destitución en el servido.

7.1.6. Obligaciones de los Servidores Públicos involucrados en la tramitación de tas denuncia:

a) Director de la UGEL

- Emitir Resolución Directoral de sanción de amonestación escrita dentro de los cinco (5) días hábiles de recibido el Informe de recomendación del Jefe de Personal.
- Emitir Resolución Directoral de suspensión y hacer la gradación de la sanción correspondiente, dentro de los cinco (5) días hábiles de recibido el informe de recomendación del Jefe de Personal.
- Emitir Resolución Directoral de instauración de proceso administrativo disciplinario o de no ha lugar del mismo en el plazo de cinco (5) días hábiles desde la fecha en que recibió el informe preliminar de la CPPADD.

- Emitir Resolución Directoral de sanción administrativa o de absolución en el plazo de cinco (5) días hábiles de haber recibido el informe final de la CPPADD.
- Disponer la separación preventiva del denunciado hasta la conclusión del proceso administrativo disciplinario, en los supuestos señalados en el artículo 44 de la Ley de Reforma Magisterial, siempre y cuando el director de la institución educativa no lo haya realizado.
- Disponer el retiro del denunciado hasta la conclusión del proceso administrativo disciplinario correspondiente, en los supuestos señalados en los artículos 48 y 49 de la Ley de Reforma Magisterial, previa recomendación de la CPPADD.
- Remitir al Director de la Institución Educativa, la denuncia y sus actuados, dentro de las 24 horas de recibida la misma, para que éste investigue las faltas leves o faltas que no pueden ser calificadas como leves.
- Remitir la denuncia y sus actuados dentro de las 24 horas de tomado conocimiento del presunto hecho irregular al Ministerio Público, por casos de violencia en contra de los estudiantes ejercida por personal de la institución educativa, como maltrato físico y/o psicológico, hostigamiento sexual, violación de la libertad sexual, o cualquier otro tipo de violencia, cuando el director de la institución educativa no lo haya realizado.

b) Director de Institución Educativa:

- Investigar y sancionar las faltas leves o faltas que no pueden ser calificadas como leves, presentadas contra el profesor, personal jerárquico y subdirector de la institución educativa, que ameriten sanción de amonestación escrita o suspensión. Faltas que se encuentran descritas en el numeral 7.1.2.1 del presente documento.
- Alcanzar al denunciado, copia de la denuncia, indicando de manera clara y precisa los hechos imputados, las normas legales que habría infringido con su conducta y la posible sanción a imponerle de comprobarse la comisión de falta disciplinaria, para que presente sus descargos en un plazo improrrogable de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación. Vencido el plazo el Director realiza la investigación correspondiente en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, aplicando la amonestación escrita o suspensión, de ser el caso, mediante resolución.
- Derivar las denuncias por faltas graves o muy graves a las instancias competentes, en el plazo de 24 horas de recibidas, tratándose de casos de violencia contra los estudiantes ejercida por personal de las instituciones educativas, además deberán remitirse las mismas a la comisaría o Ministerio Público.

c) Jefe de Personal

- Recibir verificar, investigar y procesar las denuncias por faltas leves o que no puedan ser calificadas como leves que ameriten sanción de

amonestación escrita o suspensión contra los directores de las Instituciones Educativas, los directores de Gestión Pedagógica y especialistas de educación, las cuales se encuentran señaladas en el numeral 7.1.2.1 del presente documento.

- Alcanzar al denunciado una copia de la denuncia para que presente sus descargos en un plazo de 10 días hábiles, de recibida la denuncia, indicando de manera clara y precisa los hechos imputados, las normas legales que habría infringido con su conducta y la posible sanción a imponerle de comprobarse la comisión de falta disciplinaria, conforme al artículo 88.1 del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial.
- Recomendar al Director de la UGEL a través de un informe la sanción de amonestación o suspensión, según sea el caso, en el plazo de 10 días hábiles de recibido el descargo del denunciado.

d) Comisiones de Procesos Administrativos Disciplinarios

Las comisiones de procesos administrativos disciplinarios para docentes son órganos colegiados que gozan de autonomía en el desempeño de sus funciones, están representadas por su Presidente y se encargan de organizar y conducir los procesos seguidos a aquellos profesores que hayan incurrido en falta o infracción pasible de sanción administrativa de cese temporal o destitución de) servicio; de conformidad con lo señalado en La Ley y su Reglamento, tiene como funciones:

- Recibir las denuncias verbales y escritas presentadas por personas naturales, personas jurídicas, a través de su Secretario Técnico.
- Calificar e investigar las denuncias que le sean remitidas, y enviar a la instancia correspondiente las faltas que ameriten sanción amonestación o suspensión.
- Recomendar a través de un informe el retiro del denunciado en el ejercicio de su función, en los casos de faltas graves o muy graves.
- Emitir informe preliminar en el plazo de 30 días hábiles de recibida la denuncia, recomendando la instauración o no de proceso administrativo disciplinario.
- Recibir los descargos del denunciado, dentro de cinco (05) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de la resolución de instauración, excepcionalmente y a petición del procesado se puede prorrogar por cinco (05) días hábiles más.
- Emitir Informe Final en el que se recomendarán las sanciones que correspondan o la absolución del procesado.
- Atender, dentro de los plazos de ley, los requerimientos de información sobre los procesos administrativos disciplinarios efectuados por la Defensoría del Pueblo, el Congreso de la República, el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú, la Procuraduría Pública, entre otras entidades del Estado; así como aquellas solicitadas en el marco de lo señalado en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

- Llevar el adecuado control, registro y archivo de los expedientes y la documentación remitida a través del Sistema Informático de Monitoreo de Expedientes- SIMEX, a través de su Secretario Técnico.
- Elaborar informes mensuales sobre el estado de los procesos administrativos disciplinarios a cargo de la Comisión, los cuales deberán ser remitidos al Director de la UGEL, a través del Secretario Técnico.
- Informar al Titular de la UGEL, semestralmente respecto del estado de los expedientes existentes, con la finalidad de evitar la prescripción, a través del Presidente de la CPPADD.
- Señalar fecha y hora para los informes orales a través del Secretario Técnico.
- Si la denuncia o reporte no adjuntara la documentación probatoria o indiciaría correspondiente, la CPPADD la requerirá. En caso no reciba respuesta en plazo razonable puede recomendar declararlos como "no ha lugar a trámite".
- Custodiar los expedientes de investigación del procesado y registrar en un cuaderno la fecha y hora en que el procesado o su representante debidamente acreditado hayan tenido acceso a la lectura del expediente, a través del Secretario Técnico.

Cabe destacar que existen dos Comisiones Disciplinarias:

➤ **La Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes, conformada de la siguiente manera:**

Esta comisión se encarga de sustanciar los procedimientos disciplinarios que se instauren por la Comisión de faltas que ameritan la imposición de la sanción de cese temporal o destitución del profesor, personal jerárquico, subdirector y director de la Institución Educativa y especialista en educación, quienes pueden encontrarse en ejercicio de funciones o haber sido retirados.

Está compuesta por tres miembros titulares y tres miembros alternos:

- a) Un representante de la UGEL, quien lo preside
- b) Un representante de la Oficina de Personal de la UGEL, profesional en derecho, que presta servicios a tiempo completo y de forma exclusiva, quien actúa como Secretario Técnico;
- c) Un representante de los profesores nombrados de la jurisdicción.

➤ **La Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios conformada de la siguiente manera:**

Esta comisión se constituye mediante resolución del titular de la instancia de Educación Descentralizada según corresponda. Se encarga de los procesos administrativos disciplinarios contra los directores o jefes de Gestión Pedagógica y los directores de la UGEL por faltas que ameriten la sanción de cese temporal y destitución.

Está compuesta por tres miembros titulares y tres miembros alternos funcionarios de igual o mayor jerarquía que el denunciado.

Las Comisión Permanente y la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes podrá solicitar y contar con el asesoramiento de profesionales expertos que resulten necesarios para conocer y resolver asuntos técnicos específicos y para garantizar el cumplimiento de los plazos establecidos y el debido procedimiento.

7.1.7. Reglas para su instalación y toma de decisiones de las Comisiones:

a) Instalación

El acto de instalación se realizará obligatoriamente, dentro de los primeros cinco (5) días hábiles posteriores a la notificación de la resolución que la constituye.

En sesión de instalación se elaborará el cronograma de trabajo y se señalará el día, hora y lugar de las sesiones ordinarias que deban producirse lo cual deberá constar en el acta.

b) Quorum

Para la sesión de instalación se requiere un quorum conformado por la totalidad de sus miembros titulares y suplentes. Para las demás sesiones, bastará con la asistencia de dos (02) de sus tres (03) miembros.

c) Convocatoria

Solamente en el caso de las sesiones extraordinarias se realizará la convocatoria en un plazo no menor a cuarenta y ocho (48) horas antes de la sesión.

En caso uno de los miembros titulares se encuentre impedido de asistir a la misma, éste deberá informar las razones de su impedimento, en el día de recibida la convocatoria, al Presidente de la Comisión.

No es necesario la convocatoria a las sesiones ordinarias, debido a que todos los miembros titulares y suplentes conocen el cronograma de su realización desde el día de instalación de la Comisión.

d) Modalidades de sesiones

Sesiones Ordinarias, son aquellas que tienen carácter de periódicas y no requieren de citación previa. Su calidad de ordinaria es determinada por la misma Comisión en la sesión de instalación por acuerdo de los miembros.

Sesiones Extraordinarias, son aquellas que se convocan fuera del cronograma por considerarlas necesarias para actuar con mayor celeridad a fin de cumplir su labor dentro del plazo establecido por Ley. Son convocadas a petición del Presidente, debiéndose en este caso cursar las citaciones correspondientes señalando la fecha, hora, lugar y el fundamento de la convocatoria.

Antes del inicio de la sesión, se concede una tolerancia de quince (15) minutos para el quorum reglamentario, caso contrario, se dejará la constancia respectiva en acta, levantándose la sesión, la que será aplazada para otra fecha.

e) Votaciones

Los acuerdos que adopten los miembros de la Comisión, desde el inicio, durante su desarrollo y hasta la culminación del proceso administrativo disciplinario, se deciden por votación, que pueden ser:

Por Unanimidad, cuando todos los miembros asistentes a la sesión (sean tres o dos) están de acuerdo con la decisión que se va a adoptar.

Por Mayoría, cuando sólo dos (2) de los tres (3) miembros asistentes están de acuerdo con la decisión que se va a adoptar.

En el caso que concurran a la sesión solamente dos miembros, el voto dirimente le corresponde a la Presidencia.

En caso del voto por mayoría el miembro que no esté de acuerdo con la decisión adoptada deberá fundamentar su voto singular, lo cual deberá constar en el acta respectiva.

f) Acta

En cada sesión se levanta un acta en la que debe indicarse:

- El número de acta (inicia con el acta de Instalación).
- Lugar, fecha y hora.
- Modalidad de la sesión (ordinaria o extraordinaria).
- Quorum (los miembros concurrentes).
- Agenda (pedidos, informes orales, documentos).
- Orden del día (documentos recibidos).
- El acuerdo adoptado.
- Deliberación de cada acuerdo por separado.
- Sentido de los votos de todos sus participantes (unanimidad o mayoría).
- Hora de término de la sesión.

El acta es leída sometida a la aprobación de los miembros de la Comisión al inicio de la siguiente sesión. Cada acta es visada y firmada por los miembros de la Comisión para ser adherida en el libro de actas, éstas son selladas entre el libro y el acta, para asegurar que no sean desglosadas. El libro de actas sólo puede ser sustituido por otro, cuando se agoten sus páginas.

7.1.8. Procedimiento administrativo disciplinario en la Ley de Reforma Magisterial y su Reglamento:

- a) Treinta (30) días hábiles de recibida la denuncia para que la CPPADD se pronuncie sobre la procedencia o no de instaurar proceso administrativo disciplinario a través de un informe preliminar.
- b) Cinco (05) días hábiles para que el director de la UGEL emita la resolución de instauración de PAD de recibido el informe preliminar por parte de la CPPADD.
- c) Cinco (05) días hábiles para que se notifique la resolución de instauración de PAD al procesado desde su expedición.
- d) Cinco (05) días hábiles para que el procesado presente sus descargos desde el día siguiente de la notificación de la resolución de

instauración, excepcionalmente y a petición del procesado se puede prorrogar por cinco (05) días hábiles más.

- e) Cinco (05) días hábiles para que el director de la UGEL expida la resolución final contados desde la recepción del Informe Final de la CPPAD.
- f) Cuarenta y cinco (45) días para el desarrollo del proceso administrativo disciplinario que se computa desde la notificación de la resolución de instauración hasta la notificación de la resolución final, no siendo este plazo de prescripción o caducidad, para el caso de profesores nombrados.
Treinta (30) días para el desarrollo del proceso administrativo disciplinario sumario a cargo de la Comisión Permanente de procesos Administrativos Disciplinarios, para el caso de profesores contratados.

7.1.9. Recursos impugnatorios que pueden presentarse:

- a) **Recurso de Reconsideración.-** Se interpone ante el mismo órgano que dictó el acto de sanción que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba, es decir, si la sanción fue impuesta por el Director de la Institución Educativa, deberá resolver el recurso de reconsideración el propio Director, de igual forma, si la sanción fue impuesta por el director de UGEL, deberá resolver el director de dichas entidades, previo informe legal de órgano competente.
- b) **Recurso de Apelación.-** Debe ser presentado ante el Director/a de la Institución Educativa o ante la UGEL dentro de los 15 días hábiles de haber sido notificada la resolución directoral de sanción.

El recurso de apelación deberá ser remitido al Tribunal del Servicio Civil conjuntamente con los antecedentes que sustentaron la emisión del acto impugnado y el respectivo informe escalafonario, dentro de los diez días hábiles siguientes de su presentación. Previamente el director/a deberá verificar que el profesor ha consignado su nombre y apellidos completos, domicilio procesal, su DNI y la firma de abogado.

Cabe precisar que la interposición de los recursos impugnativos no suspende la ejecución de la sanción.

VIII. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Los servidores públicos involucrados en el proceso de atención de las denuncias que incumplieran con los plazos y obligaciones que en el presente documento se señalan serán pasibles de la aplicación de las sanciones pertinentes según su respectivo régimen laboral, además de las responsabilidades penales y civiles de ser el caso.

Los miembros de la CPPADD son responsables, en forma individual, por los actos que vulneren la ley, practicados en el ejercicio de su función y son solidariamente responsables por los acuerdos adoptados, a menos que salven expresamente su voto, debidamente fundamentado y debiendo constar en el acta correspondiente.

SEGUNDA.- La CPPADD, tienen el deber de comunicar al titular de la UGEL los casos que conocieran en los que podría existir responsabilidad penal de los denunciados con la finalidad de que se comuniquen los hechos al Ministerio Público, sin perjuicio de continuar con el proceso administrativo disciplinario correspondiente.

TERCERA.- La CPPADD, deberán habilitar un registro físico o virtual de denuncias, en el que se consignen las notificaciones realizadas. Registro en el que se deberá considerar: la fecha en la que se notificó el acto, la forma en la que fue notificado (físico o virtual), así como las observaciones que pudieran detallarse.

CUARTA.- Es responsabilidad de la CPPADD consignar en un acta el día, hora y el lugar en el que se entregó al procesado copia del acto respectivo, en caso de que este hubiese tomado conocimiento del expediente de forma directa y espontánea. Acta que deberá ser suscrita por el procesado y adjuntada al expediente de denuncia.

QUINTA.- Es responsabilidad de la CPPADD coordinar permanentemente con la Oficina de Trámite Documentado para que el proceso de notificación se lleve a cabo de una manera efectiva y ordenada, tanto en lo que respecta a las notificaciones personales como a las que se da a través de correo electrónico, en el caso el denunciante o denunciado así lo hubiera consignado y autorizado, de forma expresa, el acto de no haber lugar a trámite de denuncia, el acto de instauración o inicio del proceso administrativo disciplinario y la resolución de sanción o absolución.