

UNIVERSIDAD NACIONAL DE HUANCABELICA

(Creada por Ley N° 25265)



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE DERECHO
Y CIENCIAS POLÍTICAS**

TESIS

**"EL CUMPLIMIENTO DE LOS PLAZOS ESTABLECIDOS EN EL PROCEDIMIENTO
DISCIPLINARIO ADMINISTRATIVO, A LOS DOCENTES DE LA UNIDAD DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DE CHURCAMPÁ 2014"**

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:
DERECHO PÚBLICO**

**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:
ABOGADO**

**PRESENTADO POR EL BACHILLER:
VENTURA MÁNCCO, FRANK**

HUANCABELICA - 2014



ACTA DE SUSTENTACION DE TESIS

En los ambientes del Auditorio de Simulación de Audiencias de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Residencia Estudiantil de la UNH – Paturpampa a los 03 días del mes de diciembre de 2014 siendo las once horas de la mañana, se reunieron el Jurado Calificador designado conformado por:

Presidente: Mag. ESTEBAN EUSTAQUIO FLORES APAZA

Secretario: Mag. REYMUÑO LAPA INGA

Vocal: Mag. DENJIRO DEL CARMEN IPARRAGUIRRE

Designados mediante Resolución Decanal N° 238-2014-RD-FDYCCPP-UNH del 28 de noviembre de 2014.

Investigación:

"El cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento disciplinario Administrativo, a los docentes de la Unidad Gestión Educativa local de Churcumpa 2014"

Cuya autor es:

SR. FRANK VENTURA MANCCO

A fin de proceder a la evaluación, se invito al público presente y a la sustentante abandonar el recinto; y luego de la correspondiente deliberación por parte del jurado, se llevo al siguiente resultado:

APROBADO POR MAYORIA

DESAPROBADO

Es conformidad a lo actuado, suscribimos al pie con nuestras firmas.

PRESIDENTE

SECRETARIO

VOCAL

101

CON TODO EL CARIÑO DE
SIEMPRE A MI FAMILIA EN
GENERAL.

100

ÍNDICE

CARATULA	i
DEDICATORIA	ii
INDICE	iii
RESUMEN	iv
INTRODUCCIÓN.	v
CAPITULO I: EL PROBLEMA.	
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	1
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.	2
1.3. OBJETIVO: GENERAL Y ESPECIFICO.	3
1.4. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.	3
CAPITULO II: MARCO TEÓRICO.	
2.1. ANTECEDENTES.	6
2.2. BASES TEÓRICAS.	8
2.3. HIPÓTESIS Y VARIABLES.	63
2.4. VARIABLE DE ESTUDIO.	64
CAPITULO III: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.	
3.1. ÁMBITO DE ESTUDIO.	65
3.2. TIPO DE INVESTIGACIÓN.	65
3.3. NIVEL DE INVESTIGACIÓN.	66
3.4. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.	66
3.5. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.	66
3.6. POBLACIÓN, MUESTRA Y MUESTREO.	66
3.7. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS	67
3.8. PROCEDIMIENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS.	67
3.9. TÉCNICAS DE PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE DATOS.	68
CAPITULO IV: ASPECTO ADMINISTRATIVO.	
4.1. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.	69
4.2. PRUEBA DE LA SIGNIFICANCIA DE LA HIPOTESIS GENERAL	81
4.3. DISCUSIÓN.	83

99

CONCLUSIONES.

RECOMENDACIONES.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA.

ANEXOS GRÁFICOS, CUADROS, IMÁGENES.

RESUMEN

El presente trabajo de investigación referido "al cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento disciplinario administrativo, a los docentes de la unidad de gestión educativa local de Churcampa 2014", tuvo como propósito principal contribuir Evidentemente en los plazos establecidos en las normas competentes, las cuales según los resultados nos muestran que el cómputo en cuanto al tiempo para los procesos administrativos en la UGEL Churcampa no fueron respetados. Nos evidencia que la prevalencia de la respuesta negativa es significativa por lo cual se confirma la hipótesis de investigación ya que se ha determinado 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 únicamente el 5,3% de los casos consideran que se les ha respetado los plazos establecidos para su proceso disciplinario.

También se puede determinar que el respeto a los derechos de los docentes como administrados y los principios del régimen disciplinarios en los docentes de UGEL Churcampa, no se van a respetar lo que va estar determinado en que solo el 62,2% de los casos en estudio ha existido notificación acerca de la apertura de proceso administrativo disciplinario. Lo cual estaría vulnerando al derecho de información y contradicción, como también a los principios de un debido proceso como también al derecho de contradicción, Que tiene toda persona en especial todo procesado. Las cuales van a generar en algunos casos la prescripción de la acción disciplinaria y por ende la impunidad de las infracciones. Por lo cual se puede concluir que el procedimiento administrativo disciplinario vigente para el personal docente carece de eficacia por los vacíos legales existentes en su configuración el cual no ha sido subsanado ni superado en el régimen sancionador de la ley de reforma magisterial Elaborado por el poder ejecutivo, especialmente en la tipificación de las infracciones de los órganos encargados de sancionar y el procedimiento para sancionar. Como se puede advertir tanto la CADER (Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos) como la CPPA (Comisión Permanente de Procesos Administrativos) analizan los indicios recogidos durante la investigación preliminar y sugieren si procede o no el

inicio de un proceso disciplinario. A nuestro criterio, ello origina una duplicidad de funciones que podría superarse con la modificación del Reglamento de la Ley del Profesorado en el sentido de que el titular de la entidad pueda emitir la resolución que inicia el procedimiento disciplinario si así lo recomienda la CADER en su informe, sin necesidad de la calificación por parte de la CPPA, de esta manera este órgano se avocaría a la etapa de instrucción, no obstante consideramos que para una labor más expeditiva de dicha comisión, ésta debe contar con un equipo o funcionarios que apoyen su labor en la realización de las diligencias que se requieran para el esclarecimiento de los hechos. Otra alternativa sería la unificación de ambos órganos (CADER y CPPA) en uno que tenga las funciones de investigación preliminar y de instrucción del procedimiento disciplinario con equipos o funcionarios encargados de ambas tareas. Las fórmulas planteadas tienen como finalidad hacer más expeditivo no sólo el inicio del procedimiento disciplinario sino también la etapa de instrucción del mismo a fin de evitar dilaciones excesivas que generan por un lado la prescripción

INTRODUCCIÓN

La presente investigación titulado "el cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento disciplinario administrativo, a los docentes de la unidad de gestión educativa local de Churcampa 2014" está relacionada con un tema de gestión pública que atañe al Derecho porque trata sobre la forma de aplicación de las normas Legales, pero también porque, como consecuencia de dicha aplicación, afecta Derechos fundamentales de un importante grupo de docentes que pertenecen a la unidad de gestión educativa local de Churcampa, Todo Estado moderno establece mecanismos para su Administración Pública. Ello, significa que la Administración no sólo debe dar un buen servicio, sino también que el estado debe capacitar a las distintas oficinas de las entidades públicas para que la administración sea eficiente y eficaz.

Aun cuando se aprobó el Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial no pudo solucionar puntos como los plazos establecidos en el procedimiento administrativo disciplinario, ya que no establecen de manera clara y precisa el transcurso de tiempo para el logro de una sanción en cuanto a la prescripción de las faltas administrativas en que pueden incurrir los docentes, es por ello que algunas de estas faltas quedan impunes, por la falta de capacitación y responsabilidad de estas instituciones aun cuando en octubre del 2001 entró en vigencia la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, cuyas disposiciones han significado un verdadero avance en la protección de los derechos ciudadanos en materia de justicia administrativa. Pero lamentablemente no han sido suficiente.

Este es el tema de preocupación en nuestra investigación: analizar y estudiar la forma y razones por las cuales no se cumplen los plazos establecidos en los procedimientos disciplinario administrativo en la unidad de gestión educativa local de Churcampa. Ya sea por la existencia de algunos vacíos de la norma o por la responsabilidad de estas comisiones creadas para resolver estos procesos administrativos disciplinarios a los docentes, las cuales son el CADER (Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos) y CPPA (Comisión Permanente de Procesos Administrativos).

Así, en el desarrollo del presente trabajo, en el Capítulo I, planteamos el problema, los objetivos de investigación, identificamos nuestras variables y planteamos nuestras hipótesis, convencidos que los plazos establecidos en los procedimientos disciplinarios

administrativos no se cumplen. Con la finalidad de establecer una mayor claridad conceptual, el Capítulo II desarrolla los diversos conceptos sobre procesos disciplinarios administrativos contenidos en nuestra profusa legislación y la forma en que la doctrina los define, ocupándonos luego de cómo se da el *vinculumjuris* entre los servidores y el Estado, exponiendo para el efecto las principales teorías.

Después de todo lo anteriormente expuesto, en el capítulo IV presentamos un resumen de la información recopilada mediante una encuesta realizada a los docentes de la unidad de gestión educativa local de Churcampa, información que nos ha servido para extraer alguna información estadística. Culminamos el Capítulo llevando a cabo la contrastación de hipótesis con los hechos encontrados. Por último, presentamos nuestras conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Que durante el año 2014, he percibido que en los procesos administrativos disciplinarios en la UGEL de Churcampa se presenta el problema de la complejidad y lentitud de los procedimientos administrativos disciplinarios llevados a cabo en la Administración Pública para la aplicación de sanciones no sólo no permite desincentivar la comisión de faltas administrativas o conductas corruptas sino que también originan en la ciudadanía una sensación de impunidad. El Sector Educación no escapa a este problema, pues estudios tanto de la Defensoría del Pueblo (PUEBLO, 2009), como del propio Ministerio de Educación han advertido problemas de dilación en tales procedimientos, lo cual refleja la escasa efectividad a la hora de dilucidar las responsabilidades y aplicar sanciones dentro de los plazos establecidos en la normativa correspondiente, situación que origina en algunos casos la prescripción de la acción disciplinaria y por ende la impunidad de los infractores.

Por ello, las diferentes instancias de gestión educativa descentralizada deben adoptar las medidas necesarias para cumplir a cabalidad con esta tarea, no obstante he podido advertir algunas dificultades en la etapa de instrucción del procedimiento

administrativo disciplinario, así como algunos vacíos en la normativa que regula el mismo que no permiten dotar de mayor eficacia al referido procedimiento en el Sector Educación.

Frente a esta y otras interrogantes, abordaré esta problemática y se plantearán algunas propuestas que consideramos pueden contribuir a la solución de la misma, pero previamente se desarrollará algunos alcances sobre los principios constitucionales que informan el procedimiento disciplinario, así como la regulación de dicho procedimiento en las leyes que regulan la Carrera Pública del Profesorado y Magisterial.

La Ley del Profesorado N° 24029, la Ley de la Carrera Pública Magisterial N° 29062 y La Ley de Reforma Magisterial N° 29944, solo regulan el plazo de prescripción de las faltas disciplinarias. Ya que no se establece de forma taxativa en relación a los plazos de prescripción de los procedimientos administrativos, pues solo se limitan a regular el plazo de prescripción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario.

El tema que trabajare guarda singular importancia en la eficacia del procedimiento administrativo disciplinario a los docentes, en particular por el respeto de los derechos a la tutela judicial efectiva y la presunción de inocencia de los docentes de la UGEL Churcampa.

1.2. FORMULACION DEL PROBLEMA

PROBLEMA GENERAL

- ¿Se garantiza el cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento administrativo en el régimen disciplinario a los docentes de la UGEL Churcampa?

PROBLEMAS ESPECÍFICOS

- ¿A los docentes de la UGEL Churcampa, quienes tienen procesos administrativos disciplinarios se le respeta sus derechos como administrados?
- ¿En los procedimientos administrativos disciplinarios tramitados en la UGEL Churcampa se respeta los principios del régimen disciplinario?

- ¿En el procedimiento administrativo disciplinario se respetan los plazos establecidos?

1.3. OBJETIVOS:

1.3.1. OBJETIVO GENERAL:

- Conocer los procesos disciplinarios administrativos entablados a los docentes de la UGEL de Churcampa, si se cumple con los plazos establecido.

1.3.2. OBJETIVO ESPECIFICO:

- Determinar el respeto de los derechos de los docentes de la UGEL Churcampa como administrados, en los procedimientos administrativos disciplinarios.
- Estudiar los principios del régimen disciplinario dentro del procedimiento administrativo disciplinario.
- Identificar el cumplimiento de los plazos establecidos en los procesos administrativos en el régimen disciplinario.

1.4. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA:

En el presente trabajo de investigación se ha señalado la necesidad de determinar expresamente la eficacia de los procedimientos disciplinarios en los docentes de la UGEL Churcampa, como es la efectividad de las sanciones, asimismo, se han esbozado algunas ideas que modestamente quisieran contribuir al trabajo sobre el diseño más adecuado del citado procedimiento que apunte a superar las dilaciones en que incurrir los órganos de investigación. Sin embargo, para lograr dicha eficacia no solo se requiere de normas y procedimientos adecuados sino también del compromiso político de las autoridades del Sector Educación que garanticen a los órganos de investigación tanto los recursos necesarios para su labor, como la imparcialidad para realizar sus investigaciones.

Frente a este fenómeno, creo necesario abordar el presente trabajo de investigación, debido a que también existe un vacío normativo al respecto tanto en las leyes como

en los reglamentos que regulan la Carrera Pública del Profesorado, Magisterial y Administrativa, pues ninguna de ellas establecen si las sanciones administrativas aplicadas a los docentes o a los servidores y funcionarios administrativos se ejecutan con carácter inmediato y en el momento que estime preciso la Administración sancionadora o sus órganos, en virtud del privilegio de ejecutividad de los actos administrativos, o tal efectividad sólo podrá imponerse válidamente cuando dichas sanciones hayan ganado firmeza, de tal manera que la interposición del recurso administrativo correspondiente produce efectos suspensivos de la sanción administrativa.

La precisión de este tema, guarda singular importancia en la eficacia del procedimiento administrativo disciplinario a los docentes, en particular por el respeto de los derechos a la tutela judicial efectiva y la presunción de inocencia de los docentes de la UGEL Churcampa.

Asimismo, según el autor (MORÓN URBINA, 2006)¹ los actos administrativos a través de los cuales se imponen sanciones a los profesores no pueden ser ejecutados de manera inmediata por la administración, de acuerdo a lo establecido en el artículo 237.2 de la Ley N° 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General), no sólo porque los perjuicios que ellos provocan son de difícil reparación (lo cual tiene que ver con la salvaguarda del derecho a la tutela judicial efectiva) sino también, y fundamentalmente, porque la potestad ejecutoria en el ámbito sancionador, tiene su límite más exigente en otra presunción, la presunción de inocencia, configurada también constitucionalmente, que impide la ejecutividad inmediata de la sanción impuesta en el procedimiento disciplinario por un órgano administrativo.

Una posición similar se puede encontrar en la doctrina española en donde se ha sostenido que con la ejecutividad inmediata de la sanción administrativa el derecho a la presunción de inocencia obviamente queda relegado a un segundo término, desde el preciso momento en que se está cumpliendo una sanción que no es firme, pues **contrario sensu**, se está presumiendo la culpabilidad. El derecho a un procedimiento con todas las garantías es totalmente ilusorio, sobre todo cuando el acto no ha

¹MORON URBINA, Juan Carlos. Comentario a la Ley de Procedimiento Administrativo General. 5ta Ed. Lima, Gaceta Jurídica, 2006, p. 644

adquirido firmeza administrativa, pues el órgano administrativo se establece como decisor y parte interesada. Y el ejercitar los medios de defensa oportunos de nada sirve si ya de antemano se ha sancionado y se está cumpliendo la sanción no siendo firme.

Desde el punto de vista de la afectación del derecho a la tutela judicial efectiva, el Tribunal Constitucional, ha señalado que la ejecución inmediata de un acto administrativo afectaría el derecho a la tutela judicial, debido a que el derecho a la tutela se satisface, pues, facilitando que la ejecutividad pueda ser sometida a la decisión de un Tribunal y que éste, con la información y contradicción que resulte menester, resuelva sobre la suspensión. Si, pues, hemos declarado que la tutela se satisface así, es lógico entender que mientras se toma aquella decisión no pueda impedirse ejecutando el acto, con lo cual la Administración se habría convertido en juez. Teniendo en cuenta lo expuesto en los párrafos precedentes consideramos que a fin de que la efectividad de las sanciones disciplinarias no quede librado a interpretaciones distintas por parte de las diferentes instancias del Sector Educación, se regule este tema, a fin de garantizar los derechos a la presunción de inocencia y tutela judicial efectiva de los docentes.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES:

- **El Tesista:** Ordóñez Alcántara, Oswaldo Alberto, de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. del año 2011.

Título de la investigación: El debido Procedimiento Administrativo en los Organismos Reguladores.

Objetivo: Al cambiar la estructura del Estado también cambian sus funciones, atribuciones y obligaciones; por ello, en el presente trabajo consideramos realizar una breve descripción de los cambios de la economía mundial, especialmente latinoamericana, para luego perfilar al nuevo Estado peruano diseñado a partir de la Constitución de 1993 y sus instituciones, la política económica que diseña y dentro de ella su política de servicios básicos o públicos, especialmente la de regulación de los referidos servicios, qué organismos se han creado para llevar adelante dicha regulación, cuál es el rol de los organismos reguladores.

Conclusión: La falta de una adecuada legislación sobre responsabilidades administrativas e incluso penales y civiles de los denominados funcionarios y servidores públicos y su correcta conceptualización y definición originan que las sanciones a quienes son pasibles de las misma no sean las más legales, jurídicas y justas; para lo cual se debe estudiar, supervisar y verificar la idoneidad de las normas legales y actos administrativos, y de la misma manera ver si se cumple o no el fin supremo del Estado y como corolario otear en el horizonte cercano,

mediano y a largo plazo sobre lo que será la sociedad peruana del futuro y lo concerniente al debilitamiento progresivo del Estado denominado moderno, por las razones expuestas.

- **El Tesista:** Estela Huamán José Alberto; de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, del año 2009.

Tesis: “El Procedimiento administrativo sancionador, las sanciones administrativas en el poder ejecutivo”.

Objetivo: Los diversos estudios que hemos desarrollado en los cuatro en la Unidad de Post Grado de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, nos han permitido conocer y acercarnos a los graves problemas que encierra y tiene el Poder Político, la Gobernabilidad del Estado Peruano y la legislación peruana en su conjunto, de continuar con las mismas características y los erráticos funcionamientos de los diversos órganos que constituyen el Estado, es posible el ocaso de lo que denominamos el Estado Moderno con graves consecuencias a la sociedad civil y territorio que lo conforman.

Conclusión: Las autoridades de las entidades públicas del Estado Peruano deben propender a capacitar a su personal, en forma especial a todos los funcionarios, empleados de confianza y servidores públicos en los alcances de la Ley N° 27815, denominada “ Código de Ética de la Función Pública “; y, de su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 033 – 2005 – PCM, máximo si se dispone en su artículo 22, que el órgano de alta dirección que debe cumplir con las obligaciones contenidas en el artículo N° 9 de la Ley, será la Secretaria General de la entidad de conformidad con el Reglamento de Organización y Funciones respectivo.

- **Tesistas:** Gajardo Orellana, Tania; Guerrero Rojas, de la Universidad de Chile, del año 2005.

Tesis: “El debido proceso en los procedimientos administrativos sancionadores”.

Objetivo: La presente tesis tiene como tema central de investigación, la aplicación y el respeto de los derechos enmarcados dentro del debido proceso legal por parte de la Administración, en la substanciación de los procedimientos sancionadores aplicados por esta. La inquietud surge del hecho que en la actualidad nos encontramos con un número importante de órganos de la Administración del Estado que ejercen jurisdicción (Tribunales Tributarios, el Servicio de Salud y Medio Ambiente, la Superintendencia de Valores y Seguros, entre otros). Ante esta realidad cabe preguntarse si el "brazo jurisdiccional" de la Administración del Estado está respetando a cabalidad, en la substanciación de sus procedimientos, el derecho del ciudadano a un debido proceso legal, expresado este en sus diversas garantías y principios

2.2. BASES TEÓRICAS:

2.2.1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Conforme al Artículo 29° de la ley de procedimiento administrativo general, (MORÓN URBINA, 2006) se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo, el mismo que deberá producir efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados.

(GUZMÁN NAPURI, 2007) sostiene que el procedimiento administrativo es por definición un proceso cognitivo, pues implica una toma de decisión fundada en un análisis previo, tras el cual se emite un acto administrativo, definición cuyo enunciado limita la posibilidad de decisiones discrecionales por parte de la autoridad administrativa, el procedimiento administrativo no implica entonces la generación de una declaración de la voluntad propiamente dicha, como lo cree algún sector de la doctrina comparada, dada que esta última se encuentra

limitada por el principio de legalidad², fundamental no solo en la regulación del procedimiento administrativo, sino de todo el derecho administrativo.

De acuerdo con (GUZMÁN NAPURI, 2007) el procedimiento administrativo tiene una doble finalidad: constituir una garantía de los derechos de los administrados, materializando el derecho de petición y al mismo tiempo, asegurar la satisfacción del interés general, esta segunda finalidad se condice con los principios de verdad material, eficacia o informalismo y el concepto de simplificación administrativa.

Así mismo como señala (MORÓN URBINA, 2006) ha de tenerse en cuenta que "...el procedimiento administrativo no es privativo de los organismos netamente administrativos como el poder ejecutivo y los organismos autónomos, pues también aparece de modo residual en aquellos organismos que tienen como funciones eminentes, la legislativa y la jurisdiccional. Si bien en estos casos, su actividad predominante es la que le otorga su denominación, también realizan actos y procedimientos de orden administrativo y cuya delimitación se produce por oposición a los actos netamente legislativos y jurisdiccionales, respectivamente (por ejemplo, cuando administran su persona realizan contrataciones, ejecutan su presupuesto, etc.)"

Así mismo Royo Villanova en la obra "elementos del derecho administrativo", conceptúa al procedimiento administrativo, como una serie de trámites y formalidades exigidas para la realización de un acto administrativo, otorgándole un doble propósito: perseguir, en primer lugar la adecuada y correcta marcha del ente administrativo; y en segundo lugar, tutelar, preservar los derechos e intereses de los administrados, para que no sean afectados por la expresión de voluntad de la administración³.

² Principio de legalidad.- las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la constitución, la ley y el derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

³ ROYO VILLANOVA, Antonio citado por Dante Cervantes Anaya, en su obra titulado "manual de derecho administrativo", editorial rodas, 2007, pp 333

CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO:

Las características del procedimiento administrativo según (AGUILA GRADOS, 2007) son:⁴

- Se funda en la simplificación, en la celeridad, en la eficacia, en la objetividad y en la sencillez de sus trámites.
- Es escrito. El pedido que realice el administrado ante la autoridad debe ser presentada por escrito acompañado de un cargo, salvo que de manera excepcional la presentación del pedido oralmente, lo cual posteriormente debe ser ratificado por escrito en el más breve tiempo.
- Economía procesal. Mediante el ahorro de tiempo, dinero y esfuerzo, se busca llegar a una decisión final oportuna y justa.
- Verdad material. Ella consiste en la realización de todas las actuaciones destinadas a llegar a la verdad de los hechos ocurridos relacionados a la petición o reclamo del administrado.
- La iniciativa puede ser de parte o de oficio.
- Derecho de defensa en todas las instancias administrativas, bajo responsabilidad personal y administrativa por las actuaciones irregulares y no ajustadas a derecho que realicen.
- Prevalece el interés público sobre el interés particular.
- Impulso de oficio.
- Es tuitivo. Porque protege y orienta al reclamante o peticionario.
- No es necesario la intervención del abogado. Salvo en la presentación de un recurso.
- La presentación de pruebas es limitada (instrumental, pericial e inspección).
- Es de carácter público. Los expedientes deben de estar al alcance de los interesados.

⁴ AGUILA GRADOS, C. (2007). "el abc del derecho administrativo". PERÚ: SAN MARCOS E.I.R.L.

2.2.2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

Según el autor (ALARCON SOTOMAYOR, 1997)⁵ Los Procedimiento Administrativo Disciplinario es la variante de los tantos procedimientos administrativos que existen en el campo del Derecho Administrativo, los cuales se encuentran regulados en la Administración Pública.

El Procedimiento Administrativo Disciplinario, se ayuda en dos fases o etapas: la indagatoria y la comprobatoria, sin embargo, algunos tratadistas estiman que la etapa indagatoria no es parte formal del procedimiento, por lo siguiente: del resultado de dichas investigaciones no necesariamente se concluye en la incoación de un procedimiento, por que al momento de citarse al presunto responsable, es deber de la autoridad correspondiente hacerle saber la responsabilidad que se le imputa, ya que si no se cuenta con toda la información y documentación que acredite tal irregularidad, resultaría violatorio de garantías individuales iniciar un procedimiento en el que se aduzcan elementos que posteriormente fueron integrados, salvo el caso que se trate de hechos supervenientes o se adviertan elementos que impliquen nuevas responsabilidades, en cuyo supuesto se podrá disponer de nuevas investigaciones y citar a otras audiencias, tal y como lo indica el -precepto antes citado.

El tribunal constitucional ha expresado con toda razón, en varias de sus sentencias, que el poder disciplinario es el medio con que cuenta la administración para obligar a sus agentes el cumplimiento de sus deberes específicos del servicio; sin embargo, debe tenerse en cuenta que las sanciones de mayor gravedad resultan aplicables sobre la base del debido proceso, cuyos elementos son: entre otros – el derecho de defensa, la instancia plural, la motivación resolutoria.⁶

Que según el autor (MORY PRÍNCIPE, 2002) las personas que laboran dentro de la administración tienen derechos y deberes que cumplir. El incumplimiento

⁵ALARCON SOTOMAYOR, L. (1997). *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. thomsom: Thomson.

⁶ Exp. N° 195-2000-AA/TC, publicado en normas legales del 22 de setiembre de 2000. Páginas 3397/3398.

o la trasgresión de estos de estos últimos pueden generar la desarticulación o fractura de una buena relación laboral y hacer posible la generación de un malestar dentro de los integrantes de la entidad, todo acto de indisciplina repercute negativamente contra el denominado orden institucional, deteriora las relaciones de jerarquía funcional y resquebraja la imagen institucional frente a la sociedad. Por eso es necesario para el buen desenvolvimiento de los organismos del estado que estos se doten de normas que regulen la conducta laboral y sancionen los actos irregulares, previo proceso administrativo en el que el presunto indisciplinado tenga la oportunidad de formular todos los descargos que consideren necesarios en uso de su derecho de defensa y tenga la oportunidad de ser escuchado debidamente.

A. CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

Que según el autor (MORY PRÍNCIPE, 2002) cada uno de los procesos de investigación tiene sus peculiaridades que hacen posible distinguirlos y diferenciarlos a unos de otros, pero también existen rasgos que están presentes en todos ellos, toda investigación, sea esta policial, fiscal, una acción de control o de carácter jurisdiccional, tiene como finalidad de defensa o reconocimiento de derechos de una persona frente a otra, de una persona frente a los intereses de terceros o de aquel frente a los derechos u obligaciones del estado, no puede haber proceso de investigación desvinculado de la defensa de los derechos de la persona humana.

El proceso administrativo disciplinario tiene relación directa con la conducta humana frente a determinado patrón de comportamiento exigido por el estado, cuyo incumplimiento puede generar sanciones contra el obligado o infractor. El proceso administrativo disciplinario, para ser válido debe estar premunido de algunas características, garantías o reglas básicas preexistentes, dentro de ese derrotero podemos mencionar, de manera abreviada las siguientes características:

- Es necesaria la existencia de una imputación.
- Es necesario que el quejoso o denunciante se identifique.
- El proceso administrativo debe ser instaurado a través de una resolución fundamentada del titular de la entidad o del funcionario autorizado.
- La resolución que ordena abrir proceso administrativo disciplinario no es impugnabile.
- Para que se abra un proceso administrativo disciplinario no es condición necesaria que se encuentre vigente la relación laboral.
- El titular de la entidad no puede disponer que se abra proceso administrativo disciplinario sin haber conocido la opinión de la comisión de procesos.
- La investigación está a cargo de la comisión de procesos administrativos disciplinarios.
- La comisión goza de independencia en el cumplimiento de sus atribuciones.
- El proceso administrativo disciplinario es sumario.
- El proceso administrativo disciplinario está sujeto a prescripción.
- El proceso administrativo disciplinario es escrito.
- El procesado tiene derecho a defenderse. (el informe oral como medio de defensa)
- La comisión de procesos administrativos disciplinarios deberá emitir su informe final.
- Es prerrogativa del titular de la entidad determinar el tipo de sanción a aplicarse.
- Se debe respetar la pluralidad de instancias.

B. PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS PARA LA APLICACIÓN DE SANCIONES A LOS DOCENTES.

Como garantía de un debido procedimiento las sanciones disciplinarias no pueden imponerse de plano, sino en virtud de un procedimiento *ad hoc*. La exigencia de un procedimiento, siquiera mínimo, es una garantía tanto del acierto en la decisión como de los derechos de defensa y presunción de inocencia del inculpado, que son derechos constitucionales de aplicación general a los procedimientos sancionadores públicos. En esa medida, en la tramitación de un procedimiento disciplinario la Administración se encuentra vinculada al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, por ende, al elenco de derechos fundamentales procesales y a los principios constitucionales que lo conforman.

Ahora bien, los procedimientos disciplinarios para la aplicación de las sanciones en la carrera pública magisterial se encuentran regulados en el artículo 123º a 139º del Reglamento de la Ley del Profesorado, aprobado por Decreto Supremo N° 19-90-ED, cuyo trámite está a cargo de los diferentes órganos y funcionarios de las instancias de gestión educativa descentralizada que corresponda. El mencionado reglamento señala dos tipos de procedimientos dependiendo de la sanción que se trate. Estos son:

C. PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO PARA LA APLICACIÓN DE SANCIONES DE MULTA Y AMONESTACIÓN.

Para la aplicación de las sanciones de amonestación y multa establecidas en la Ley N° 24029, así como para la aplicación de la sanción de amonestación escrita establecida en la Ley N° 29062, el procedimiento es el siguiente:⁷

- i) Una vez que la autoridad competente conoce la falta (el director de la I.E.), notifica al profesor inculpado, por escrito, los cargos que se le

⁷Artículo 123º del Decreto Supremo N° 19-90-ED.

imputan, a fin de que pueda ejercer su derecho a la defensa en el término de 15 días hábiles contados a partir de la fecha de dicha notificación.

ii) Cumplido el trámite anterior y después de haberse investigado y comprobado el hecho materia de la denuncia la autoridad competente dictará la resolución de sanción o archivo. Como se puede advertir este procedimiento es sumario y debe ser cumplido por la autoridad pertinente, pues su incumplimiento no sólo acarrea la vulneración del derecho al debido procedimiento del docente, sino que también implica la comisión de una falta por parte de la autoridad.⁸

D. PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO PARA LA APLICACIÓN DE SANCIONES DE SUSPENSIÓN EN EL EJERCICIO DE FUNCIONES, SEPARACIÓN TEMPORAL EN EL SERVICIO Y SEPARACIÓN DEFINITIVA

Para la aplicación de las sanciones de suspensión en el ejercicio de sus funciones sin derecho a remuneraciones, separación temporal en el servicio hasta por tres años y separación definitiva del servicio reguladas en la Ley N° 24029, así como para la aplicación de las sanciones de suspensión en el cargo sin goce de remuneraciones hasta por tres años y destitución del servicio establecidas en la Ley N° 29062, se requiere del inicio de un procedimiento administrativo disciplinario, el mismo que estará a cargo de una Comisión Permanente de Procesos Administrativos-CPPA. Esta Comisión estará constituida por cuatro miembros titulares y contará con cuatro suplentes; de los cuales tres serán representantes designados por la entidad y uno representante de los profesores. En el caso de los representantes de la entidad, uno será el Jefe de Personal o quien haga sus veces, y otro la presidirá. La comisión podrá contar con el asesoramiento de los profesionales que consideren necesarios. El procedimiento disciplinario contra docentes tiene las siguientes etapas:

⁸Artículo 123° del Decreto Supremo N° 19-90-ED.

El titular de la entidad remite a la CPPA la denuncia contra el docente, a fin de que ésta la califique y se pronuncie sobre su procedencia. En esta etapa el docente podrá solicitar a dicha comisión que le permita presentar un informe oral, el cual podrá hacerlo personalmente o por medio de un apoderado, en la fecha y hora que para tal efecto señale la CPPA.

- i) Una vez que la CPPA califica la denuncia, emite un informe fundamentado sobre la procedencia o improcedencia de abrir el proceso administrativo disciplinario al docente. Dicho informe es puesto en conocimiento del titular de la entidad para que adopte las medidas pertinentes.
- ii) Si el informe de la CPPA concluye que se debe abrir procedimiento administrativo disciplinario al docente, el titular de la entidad o el funcionario que tenga autoridad delegada para el efecto emitirá la resolución respectiva mediante la cual se dispone instaurar dicho procedimiento. Esta resolución debe notificarse al servidor en forma personal, en caso de no ser factible se publicará en el diario oficial "El Peruano", en un diario de mayor circulación de la localidad o en un lugar visible del centro de trabajo.
- iii) Una vez que el docente toma conocimiento de la resolución que le inicia el procedimiento disciplinario, tiene derecho a presentar un pliego de descargo y las pruebas que crea conveniente para su defensa, para lo cual tomará conocimiento de los antecedentes que dan lugar al proceso y especialmente del pliego de cargos. El pliego de descargo deberá hacerse por escrito y contener la exposición ordenada de los hechos, los fundamentos legales y pruebas con que se desvirtúen los hechos materia del pliego de cargos o el reconocimiento de éstos.
- iv) La CPPA hará las investigaciones del caso solicitando los informes respectivos, examinará las pruebas que se presenten y elevará un informe al titular de la entidad, recomendando las sanciones que

sean de aplicación. Es prerrogativa del titular de la entidad determinar el tipo de sanción que aplicará en base a dichas recomendaciones.

- v) Cuando la falta haya sido cometida en la jurisdicción de otro órgano desconcentrado del Sector Educación, lo actuado materia de la investigación será remitido al órgano donde presta servicios para aplicación de la sanción.
- vi) El profesor sancionado podrá interponer los recursos impugnativos de reconsideración, apelación y revisión de acuerdo a lo previsto en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Los recursos impugnativos interpuestos contra las resoluciones de amonestación o multa serán resueltos por la autoridad competente, previo dictamen de la Asesoría Jurídica de la entidad correspondiente (DRE o UGEL). Los recursos impugnativos interpuestos contra las resoluciones de suspensión, separación temporal o definitiva del servicio serán resueltos previo informe de la CPPA de la entidad que conocerá del recurso, es decir si el docente interpone un recurso de apelación contra la resolución de la UGEL que lo sanciona, antes de que el titular de la DRE resuelva el citado recurso, la CPPA de la referida Dirección deberá emitir un informe sobre la procedencia del mismo.
- vii) Este procedimiento disciplinario no podrá exceder de cuarenta días hábiles, el incumplimiento de este plazo constituye falta administrativa de los responsables de la dilación, ya sea que se trate de los miembros de la Comisión o del titular de la entidad.⁹

⁹ Artículo 124° del Decreto Supremo N° 19-90-ED.

27

E. EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO EN LA CARRERA PÚBLICA DEL PROFESORADO-MAGISTERIAL

Según el autor (PEZO CASTAÑEDA, 2010)¹⁰ el cual considera las faltas en que puede incurrir los docentes:

La regulación de las faltas en que pueden incurrir los docentes y las sanciones administrativas aplicables.

Ahora bien, actualmente la Carrera Pública Magisterial se rige por dos leyes. La primera es la Ley del Profesorado, Ley N° 24029, publicada el 14 de diciembre de 1984, que es aplicable a los docentes que ingresaron a la carrera magisterial antes del 13 de julio de 2007, fecha en que se publicó la Ley N° 29062, Ley que modifica la Ley del Profesorado en lo referente a la Carrera Pública Magisterial ¹¹, siendo ésta la segunda ley que regula la carrera magisterial y que es aplicable a los docentes que ingresan a dicha carrera después de su entrada en vigencia, es decir a partir del 14 de julio de 2007. Y la nueva ley de reforma magisterial N° 29944 publicado el veinticinco de setiembre de dos mil doce.

Ambas leyes regulan el ingreso a la carrera docente, los deberes y obligaciones de los profesores, la jornada laboral, la seguridad y bienestar, los niveles remunerativos, así como las faltas y sanciones en que pueden incurrir por el incumplimiento de los deberes de función, entre otros aspectos de la referida carrera.

En lo que respecta a la regulación de las faltas y sanciones disciplinarias reguladas en las Leyes N° 24029 y 29062, existen diferencias en la tipificación de las mismas, pues mientras que la primera las regula de manera indirecta la segunda lo hace de manera directa. A continuación pasaremos a desarrollar estos aspectos.

¹⁰PEZO CASTAÑEDA, E. (2010). El Régimen Disciplinario en la Carrera Pública Magisterial. La necesidad de garantizar la eficacia del procedimiento administrativo. Derecho y cambio social.

¹¹CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL. Ley N° 29062. Título III Capítulo IX

F. LA REGULACIÓN DE FALTAS Y SANCIONES EN LA LEY DEL PROFESORADO.

El artículo 27º de la Ley Nº 24029 establece que el incumplimiento por parte de los docentes de los deberes señalados en el artículo 17º de la misma ley, acarrea la imposición de las siguientes sanciones: a) Amonestación, b) Multas de 2 a 10/30 avas partes de las remuneraciones principales; c) Suspensión en el ejercicio de sus funciones, sin derecho a remuneraciones de 10 a 30 días; d) Separación temporal del servicio hasta por 3 años; y e) Separación definitiva del servicio.

Los deberes señalados en el artículo 17º de la Ley Nº 24029 son los siguientes: a) Desempeñar su función educativa con dignidad y eficiencia, y con lealtad a la Constitución, a las leyes, y a los fines del centro educativo donde sirven; b) Orientar al educando con respeto de su libertad; y cooperar con sus padres y la dirección del centro educativo a su formación integral. Evaluar permanentemente este proceso y proponer las acciones correspondientes para asegurar los mejores resultados; c) Respetar los valores éticos y sociales de la comunidad y participar en su desarrollo cultural, cívico y patriótico; d) Velar por el mantenimiento adecuado del local, instalaciones y equipamiento del centro educativo y promover su mejora; e) Abstenerse de realizar en el centro de su trabajo actividades que contravengan los fines y objetivos de la institución educativa y f) No incurrir en actos de hostigamiento sexual, conforme a la ley sobre la materia.¹²

Como se puede advertir la Ley Nº 24029 no tipifica de manera directa las faltas en que pueden incurrir los docentes para la aplicación de las sanciones, es decir, no describe de manera concreta la infracción (tipificación en sentido estricto) y luego la sanción (también concreta) que corresponde. Por el contrario, ha realizado una tipificación a través de una estructura más complicada, debido a que en la definición del tipo

¹²NIETO, Alejandro, Derecho Administrativo Sancionador. 4ta Ed. Madrid. Tecnos.2005. p 298

concurrir una "norma primaria" y una "norma secundaria", respectivamente. En otros términos, el tipo de la infracción no se realiza a través de una descripción directa sino que surge de la conjunción de dos normas, la que manda o prohíbe y la que advierte que el incumplimiento es infracción. Este tipo de tipificación ha sido denominada por la doctrina administrativa como tipificación indirecta o cláusulas generales de remisión.

El fundamento de este tipo de cláusulas aparece íntimamente relacionado con la peculiar estructura de las normas sancionadoras administrativas. A diferencia del derecho penal, que no ordena ni prohíbe nada sino que se limita a ligar una sanción a un determinada conducta, en el derecho administrativo sancionador es bastante común que una norma establezca un mandato y una prohibición y sea la otra norma la que sancione su conculcación.

En esa medida, para sancionar a un docente la instancia de gestión administrativa correspondiente (Dirección Regional de Educación -DRE- o Unidad de Gestión Educativa Local -UGEL-) deberá probar que el profesor ha incurrido en falta, es decir que ha incumplido, en alguna de sus manifestaciones concretas, los deberes a los cuales se ha obligado en el desempeño de sus funciones.

Por lo demás se trata de una técnica que en principio, y a juicio del Tribunal Constitucional español, respeta el mandato de tipicidad, por entender que "no vulnera la exigencia de la remisión que el precepto que tipifica las infracciones realice a otras normas que impongan deberes u obligaciones de ineludible cumplimiento, de forma que su conculcación se asuma como elemento definidor de la infracción sancionable, siempre que sea asimismo previsible, con suficiente grado de certeza, la consecuencia punitiva derivada de aquel incumplimiento o transgresión.

G. LA REGULACIÓN DE FALTAS Y SANCIONES EN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY DEL PROFESORADO EN LO REFERENTE A LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL.

La Ley N° 29062 regula en su artículo 32° los deberes que deben cumplir los docentes. Asimismo, el artículo 33° de la citada ley establece tres tipos de sanciones que pueden ser impuestas a los profesores por la comisión de infracciones administrativas, estas son: a) Amonestación escrita, b) Suspensión en el cargo sin goce de remuneraciones hasta por tres años, y c) Destitución del servicio. A excepción de la sanción de amonestación escrita, en las dos sanciones restantes se establece una correspondencia directa con la infracción respectiva. Así tenemos:

a. Sanción de amonestación:

El incumplimiento de las obligaciones del profesor, debidamente comprobado, es causal de amonestación. Esta sanción es impuesta por la autoridad inmediata al profesor o al personal jerárquico o directivo de la I.E., según sea el caso. La imposición de esta sanción se efectúa con observancia de las garantías constitucionales del debido proceso.¹³

b. Sanción de suspensión:

- a)** Causar perjuicio al estudiante y/o a la Institución Educativa.
- b)** Cometer reiteradamente faltas sancionadas con amonestación.
- c)** Realizar en su centro de trabajo actividades de proselitismo político partidario en favor de partidos políticos, movimientos y dirigencias políticas nacionales, regionales o municipales.
- d)** 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.

¹³ARTICULO 34 de la Ley N° 29062

- e) Realizar en su centro de trabajo actividades ajenas al cumplimiento de sus funciones de profesor o directivo, sin la correspondiente autorización.
 - f) Ejecutar o promover, dentro de la Institución Educativa, actos de violencia física, de calumnia, injuria y difamación, en agravio de cualquier miembro de la comunidad educativa.
 - g) No presentarse a las evaluaciones médicas y/o psicológicas requeridas por la autoridad competente.
 - h) No presentarse a la evaluación de desempeño docente sin causa justificada.
 - i) Otras que se establezcan en disposiciones pertinentes.
- c. **Sanción de destitución:**¹⁴
- a) Causar perjuicio grave al estudiante y/o a la Institución Educativa.
 - b) Maltratar física o psicológicamente al estudiante causando daño grave
 - c) Realizar conductas de hostigamiento sexual y actos que atenten contra la integridad y libertad sexual, debidamente tipificados como delitos en las leyes correspondientes
 - d) Concurrir al centro de trabajo en estado de ebriedad o bajo los efectos de drogas.
 - e) Abandonar injustificadamente el cargo.
 - f) Haber sido condenado por delito doloso.
 - g) Falsificar documentos relacionados con el ejercicio de su actividad profesional.
 - h) Reincidir en faltas por las que recibió sanción de suspensión
 - i) Otras que establezca el reglamento de la presente Ley.
- Como se puede advertir, la Ley N° 29062 ha optado por establecer los grupos de infracciones a las cuales les

¹⁴ARTICULO 36 de la Ley N° 29062

corresponderá las sanciones de suspensión y destitución, de tal manera que la Administración a la vista de las circunstancias de cada caso, señalará la sanción concreta dentro del marco legal previsto.

H. LA REGULACIÓN DE FALTAS Y SANCIONES EN OTRAS NORMAS QUE INCIDEN EN LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL

Son dos las normas que tienen incidencia directa en el régimen disciplinario de la carrera pública magisterial. La primera es la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, cuyo reglamento fue aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-PCM. Dicha ley establece los principios (art. 6°)¹⁵ y deberes (art. 7°)¹⁶ que los servidores.

Artículo 6°.- Principios de la Función Pública.

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:

- a) **Respeto:** Adecua su conducta hacia el respeto de la Constitución y leyes, garantizando que en todas las fases del proceso de toma de decisiones o en el cumplimiento de los procedimientos administrativos, se respeten los derechos a la defensa y al debido procedimiento.
- b) **Probidad:** Actúa con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona.
- c) **Eficiencia:** Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente.
- d) **Idoneidad:** Entendida como aptitud técnica, legal y moral, es condición esencial propender a una formación sólida acorde a la

¹⁵ARTICULO 6. Principios de la Función Pública Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, cuyo reglamento fue aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-PCM.

¹⁶ARTICULO 7 Deberes de la Función Pública Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, cuyo reglamento fue aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-PCM.

realidad, capacitándose permanentemente para el debido cumplimiento de sus funciones.

- e) **Veracidad:** Se expresa con autenticidad en las relaciones funcionales con todos los miembros de su institución y con la ciudadanía, y contribuye al esclarecimiento de los hechos.
- f) **Lealtad y Obediencia:** Actúa con fidelidad y solidaridad hacia todos los miembros de su institución, cumpliendo las órdenes que le imparta el superior jerárquico competente, en la medida que reúnan las formalidades del caso y tengan por objeto la realización de actos de servicio que se vinculen con las funciones a su cargo, salvo los supuestos de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, las que deberá poner en conocimiento del superior jerárquico de su institución.
- g) **Justicia y Equidad:** Tiene permanente disposición para el cumplimiento de sus funciones, otorgando a cada uno lo que le es debido, actuando con equidad en sus relaciones con el Estado, con el administrado, con sus superiores, con sus subordinados y con la ciudadanía en general.
- h) **Lealtad al Estado de Derecho:** El funcionario de confianza debe lealtad a la Constitución y al Estado de Derecho. Ocupar cargos de confianza en regímenes de facto, es causal de cese automático e inmediato de la función pública.

Artículo 7º.- DEBERES DE LA FUNCIÓN PÚBLICA¹⁷

El servidor público tiene los siguientes deberes:

- **Neutralidad:** Debe actuar con absoluta imparcialidad política, económica o de cualquier otra índole en el desempeño de sus funciones demostrando independencia a sus vinculaciones con personas, partidos políticos o instituciones.
- **Transparencia:** Debe ejecutar los actos del servicio de manera transparente, ello implica que dichos actos tienen en principio carácter

¹⁷ARTICULO 7. Deberes de la Función Pública Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, cuyo reglamento fue aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-PCM

público y son accesibles al conocimiento de toda persona natural o jurídica. El servidor público debe de brindar y facilitar información fidedigna, completa y oportuna.

- **Discreción:** Debe guardar reserva respecto de hechos o informaciones de los que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de los deberes y las responsabilidades que le correspondan en virtud de las normas que regulan el acceso y la transparencia de la información pública.
- **Ejercicio Adecuado del Cargo:** Con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones el servidor público no debe adoptar represalia de ningún tipo o ejercer coacción alguna contra otros servidores públicos u otras personas.
- **Uso Adecuado de los Bienes del Estado:** Debe proteger y conservar los bienes del Estado, debiendo utilizar los que le fueran asignados para el desempeño de sus funciones de manera racional, evitando su abuso, derroche o desaprovechamiento, sin emplear o permitir que otros empleen los bienes del Estado para fines particulares o propósitos que no sean aquéllos para los cuales hubieran sido específicamente destinados.
- **Responsabilidad:** Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública.

Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten.

Todo servidor público debe respetar los derechos de los administrados establecidos en el artículo 55º de la Ley N° 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General).

Artículo 8º.- Prohibiciones Éticas de la Función Pública ¹⁸

De igual manera, el artículo 10º de la Ley N° 27815 señala que la transgresión de los principios, deberes y prohibiciones se considera infracción, generándose responsabilidad del servidor público pasible de sanción. El Reglamento de dicha Ley establece las sanciones a aplicar, precisando que para la graduación de las mismas se tendrá presente las normas sobre la carrera administrativa y el régimen laboral aplicable en virtud del cargo o función desempeñada. Cabe indicar que las sanciones aplicables por la trasgresión del citado Código no eximen al servidor o funcionario público de las responsabilidades administrativas, civiles y penales establecidas en la normatividad respectiva.

La segunda norma es la Ley N° 27911, "Ley que regula medidas administrativas extraordinarias para el personal docente o administrativo implicado en delitos de violación sexual", publicada el 8 de enero de 2003. Esta ley tiene por finalidad combatir el abuso sexual en el Sector Educación.

El artículo 1º de la citada norma prescribe que la condena ejecutoriada o consentida por el delito de violación de la libertad sexual en agravio de un educando acarrea la separación definitiva o destitución automática del docente o personal administrativo de acuerdo a lo previsto en el inciso e) del artículo 27º de la Ley del Profesorado N° 24029, o inciso d) del artículo 26º del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público, respectivamente. Las sanciones de separación definitiva o destitución, se aplicarán, aún si el juez dispone la suspensión de la ejecución de la pena o la reserva del fallo condenatorio.¹⁹

A su vez, el artículo 4º de la Ley N° 27911 establece la prohibición del reingreso del docente o servidor administrativo a la carrera magisterial o a

¹⁸ARTICULO 8. Deberes de la Función Pública, Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, cuyo reglamento fue aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-PCM

¹⁹ARTICULO 62. Código Penal "reserva de fallo condenatorio circunstancias y requisitos"

la carrera administrativa, respectivamente, cuando han sido destituidos por los motivos ya señalados. En estos casos serán inscritos en el registro que para este fin ha creado el Ministerio de Educación (art. 7°).

2.2.3. DERECHOS DE LOS DOCENTES COMO ADMINISTRADOS.

Con acierto GONZALES PÉREZ, indica que la posición jurídica del administrado dentro del esquema moderno “es una proyección de la nueva concepción del ciudadano” previniéndonos acerca de la presencia en el derecho administrativo procesal de la tendencia universal a reforzar los derechos y libertades humanas frente a la actividad humana.

En efecto, los derechos humanos, la libertad individual de los ciudadanos y la igualdad, inciden en el estatuto propio del administrado dentro de cualquier relación jurídico – procedimental y específicamente frente al estado, que debe mantenerse presente durante todo su diseño y organización.

La evolución del diseño del procedimiento administrativo se vincula con la común aspiración legislativa por resguardar de mejor manera los intereses y derechos ciudadanos. El artículo 55° de la ley de procedimiento administrativo general tiene la virtud de compendiar con carácter pedagógico e informativo el elenco fundamental de derechos que tienen los administrados frente a las entidades de la administración pública²⁰ antes, durante y posteriormente a los procedimientos administrativos, en verdad, muchos de ellos se deberían haber tenido por supuestos bajo el anterior ordenamiento o derivados de preceptos constitucionales , sin embargo, no fueron institucionalizados en las relaciones entre las autoridades y los administrados.

Son derechos de los administrados con respecto al procedimiento administrativo, los siguientes:

²⁰ Es digno de remarcar que estos incisos contienen derechos de los administrados, que no excluyen otros derechos de naturaleza sustantiva previstos en otros artículos, los que se derivan de los principios previstos en el Título Preliminar y los previstos en otros ordenamientos administrativos.

1. La precedencia en la atención del servicio público requerido, guardando riguroso orden de ingreso.

Es la facultad de requerir que la atención y la decisión de los expedientes sean producidas de acuerdo con la orden de ingreso del requerimiento, en sentido estricto este derecho se refiere a que la precedencia de su impulsión y su despacho de los asuntos responda a su orden de representación, mas no para su resolución, por cuanto el grado de avance que haga viable emitir la decisión, necesita agotar la materia a investigar, haber recopilado toda la evidencia, entre otras circunstancias aleatorias que por su naturaleza sean variables, y difícilmente sometidas a reglas uniformes, entonces no resulta exigible que la resolución se realice según la precedencia del inicio de trámite, sino solo su impulsión.

La consagración del respeto al orden de precedencia en la atención no solo como obligación de la administración, sino como pleno derecho del administrado, le permite contar con la facultad para oponerse e incluso formular queja, cuando este orden se altere si el funcionario pese a encontrarse el expediente en estado de resolución prefiere resolver antes otro expediente que haya sido presentado posteriormente.

2. Ser tratados con respeto y consideración por el personal de las entidades, en condiciones de igualdad con los demás administrados.

Este derecho no solo se refiere a la cortesía o respeto con que los ciudadanos debemos ser tratados en cualquier relación con la administración, es que eso involucra de un lado, un derecho a la comprensión que requiere que la administración pública, para estar efectivamente al servicio de sus ciudadanos, establezca con ellos una relación sustentada en un lenguaje claro e inequívoco, y un derecho a ser entendido por la administración.

La información no debe ser suministrada de modo que la accesibilidad a la misma se vea dificultada, o en forma ambigua, incorrecta o distante, para lograr esta meta es necesario, una simplificación en dos dimensiones: por una parte la simplificación de los procedimientos administrativos, de modo

de reducir la pérdida de tiempo burocrático y las cargas inútiles por los ciudadanos; y por otra parte, la simplificación del lenguaje tanto desde el punto de vista lexical como sintáctico, y tanto en los que respecta a los contenidos como a la estructura lógica de esos contenidos (vale decir, la manera en la cual las distintas informaciones se vinculan con otras, implícita o explícitamente).

Términos técnicos especializados en palabras de uso común, y en formular las frases de la manera más directa posible, aunque esta por sí solo no es suficiente, en síntesis la información que debe ser fácilmente obtenida es la que se relaciona con: quien produce el mensaje, a quien va dirigido el mensaje y cuál es la información principal que contiene dicho mensaje.

El derecho a ser atendido se relaciona con la otra vertiente del proceso de comunicación, mientras que con relación al derecho a la comprensión, el principal protagonista es la administración, en lo que concierne al derecho a ser atendido, los ciudadanos son los únicos que deben tomarse activos ante las autoridades públicas, a través de la utilización de los canales de comunicación, que a su vez, deben ser accesibles de antemano y en forma adecuada por parte de la administración pública.

Los ciudadanos no solo deben estar informados, si no también deben ser escuchados, vale decir, que es necesario que la administración esté preparada para enterarse de cuáles son sus necesidades, abierta a las críticas, y en disposición y con voluntad para evaluar o implementar las propuestas de los ciudadanos.

Desde un punto de vista organizacional, esto implica que la administración sea lo suficientemente flexible como para ser capaz de remodelar su estructura organizacional en forma coherente, de acuerdo con las necesidades específicas de los ciudadanos, de modificar su manera de operar sobre la base de las críticas recibidas, y finalmente, de renovar su estructura a la luz de las varias propuestas formuladas.

derecho a la igualdad con los demás administrados: Según el autor (MORÓN URBINA, 2006) no se trata de la igualdad entre el peticionario y el recurrente y la administración, como aparece en la fase contencioso-administrativo seguida ante el Poder Judicial; nos referimos a la igualdad de los administrados entre sí, frente a la aplicación de la ley y su tratamiento por las autoridades, por este carácter, todos los administrados deben recibir de la administración un tratamiento procedimental equiparable, en cuanto a oportunidades, derechos y deberes, lo cual resulta aplicable en: en procedimientos donde concurren varios administrados, procedimientos individuales seguidos por los administrados con relación al tratamiento otorgado por el estado a los expedientes precedentes o paralelos de la misma naturaleza.

Se producirá discriminación, siempre que la administración trate, sin justificación objetiva, de forma desigual a hechos iguales o hechos desiguales que sean tramitados o resueltos de igual modo (arbitrariedad). Por el contrario, si resultare fundada objetivamente la diferencia de trato, su decisión en tal sentido contara con respaldo jurídico suficiente.

Sin embargo, la administración no es el único posible infractor de tal igualdad, sino también puede serlo otro administrado cuando sus acciones procesales de mala fe o fraudulentas, induzcan a obtener alguna ventaja personal frente a otro administrado, tal situación es prevista por el ordenamiento, mediante la sanción para las acciones de los particulares que eliminen, dificulten o eviten la participación útil de otros administrados o que busquen ventajas indebidas, en los procedimientos.

- 3. Acceder, en cualquier momento, de manera directa y sin limitación alguna a la información contenida en los expedientes de los procedimientos administrativos en que sean partes y a obtener copias de los documentos contenidos en el mismo sufragando el costo que suponga su pedido, salvo las excepciones expresamente previstas por ley.**

Recíprocamente el derecho a la información, la administración pública tiene el deber de asegurar una transparente utilización del poder público, no debe soslayarse que la administración tiene el deber de la publicidad de sus actos, la cual concuerda, como principio general, con la aptitud del administrado, para conocer los actos procesales, respecto de los cuales tuviere legítimo interés. Adicionalmente la nueva constitución política ha consagrado en su inciso 5) del artículo 2° el derecho "a solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, se exceptúa las informaciones que afecten la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional".

Es importante notar las particularidades que brinda el derecho a la información dentro del procedimiento administrativo disciplinario, entre otros de análoga naturaleza, (GORDILLO, 1986) manifiesta que en estos casos "si se hace un procedimiento secreto y se aplica inopinadamente la sanción se incurre en un patente desconocimiento de los principios legales y constitucionales imperantes", si a la inversa se da al particular y presunto infractor, oportunidad de conocer el expediente cuando recién se estén reuniendo las constancias de la infracción o cuando aún no han sido obtenidas se comete una ingenuidad: el presunto infractor tendrá así siempre oportunidad de destruir o alterar las pruebas existentes.²¹

En tales procedimientos, la disyuntiva no se encuentra entre el respeto o no del derecho a la información, si no en ubicar el momento adecuado para permitir su ejercicio sin afectar el interés público. En efecto la prudencia amerita reservarse hasta haber recopilado la evidencia suficiente para obtener la conclusión debidamente sustentada de todos los hechos acontecidos y, solo antes de emitir la declaración de voluntad de la administración, dar la vista al interesado a fin de que exponga sus argumentos y sus evidencias.

²¹ GORDILLO, Agustín. La vista de las actuaciones en el procedimiento administrativo, revista de administración pública, N° 2, 1986, pp 50-51,

4. Acceder a la información gratuita que deben brindar las entidades del Estado sobre sus actividades orientadas a la colectividad, incluyendo sus fines, competencias, funciones, organigramas, ubicación de dependencias, horarios de atención, procedimientos y características.

El derecho a la información está representado por el lenguaje, como un canal para el diálogo entre el ciudadano y la administración, que debe estar en capacidad de producir información para todos aquellos que quisieran interactuar con las autoridades públicas.

Conforme a la legislación, la información sobre este derecho comprende los aspectos organizacionales, procedimentales, así como la posibilidad de documentar la información comprendida dentro de este derecho:

- a. Información sobre las características, fines, competencias, funcionamiento de la institución y sus órganos, de sus instancias, ubicación, organigrama, horarios y flujos de procedimientos.
- b. Información oportuna y veraz sobre el estado procesal del expediente en que se tenga legítimo interés, a lo cual la doctrina denomina la "vista de la causa".
- c. Información sobre los actuados administrativos: documentos, antecedentes, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos y cualquier otro con que cuente la entidad; salvo: Información referida a la seguridad nacional y relaciones exteriores, información reservada de particulares; información en reserva por ley expresa.

Las actuaciones administrativas reservadas son únicamente establecidas por esta norma, impidiendo a la administración pública adicionar a la relación otros supuestos, la opción seguida por el legislador nacional es rígida y *a priori* si la comparamos con otras alternativas extranjeras donde también se suele permitir a los propios funcionarios de determinado nivel y con vista al caso concreto definir el carácter reservado de alguna documentación, analizando si su acceso pudiera conferir algún privilegio indebido, o perjuicio a la administración.

5. A ser informados en los procedimientos de oficio sobre su naturaleza, alcance y, de ser previsible, del plazo estimado de su duración, así como de sus derechos y obligaciones en el curso de tal actuación.

En los procedimientos de oficio resulta necesario tener una mayor precisión para darle previsibilidad a los administrados, cuando se trata de procedimientos de parte, basta que la normativa proteja al administrado exigiendo la información general descendente y la necesidad de entregar aquella información que el propio administrado juzgue como importante para sus intereses y pretensiones.

Por ello no basta tratándose de los procedimientos de oficio que la administración inicia por su propio interés, y por lo general puede conllevar a actos de gravamen sobre los administrados de procesos administrativos disciplinarios en estos casos, la normativa exige un plus de información a la administración: poner en conocimiento de los administrados involucrados en el procedimiento, toda aquella información referida a:

La naturaleza del procedimiento de oficio (expresar su origen, objetivo, base legal, antecedentes).

Alcance del procedimiento de oficio (expresar que se persigue con el procedimiento la extensión material o temporal del procedimiento).

Plazo estimado de su duración, de ser previsible (expresar el plazo de la actividad procedimental).

Sus deberes y derechos en el procedimiento específico (expresar las facultades y compromisos específicos que el administrado debe cumplir en este procedimiento).

La oportunidad de la entrega de esta información es importante, por lo que debe tenerse conjuntamente con la notificación de inicio del procedimiento, y hacerlo de la manera más clara, comprensible y concreta posible, a fin que el administrado tenga claro su estatuto.

6. Participar responsable y progresivamente en la prestación y control de los servicios públicos, asegurando su eficiencia y oportunidad.

La normativa ha querido mantener este derecho de los administrados pero en una real dimensión, no se ha querido elevarlo al nivel del principio autónomo como lo establecía la ley de simplificación y su normativa complementaria, ni establecer verticalmente instrumentos o estrategias verticales mediante los cuales la participación social se deba prestar (tal como se había organizado en aquel ordenamiento legal de comités consultivos sectoriales).

La idea de la comisión fue redimensionar este derecho, consagrándolo, pero dejándolo como una base para que las diversas formas de manifestación de la participación en la prestación y el control de servicios públicos previstos en normas administrativas específicas (juntas, comités de vigilancia, etc.), o aquellos que surjan espontáneamente de la sociedad civil, pueden desarrollarse con base a esta norma.

7. Al cumplimiento de los plazos determinados para cada servicio o actuación y exigirlo así a las autoridades.

Los administrados tienen el derecho que las autoridades, en cualquier procedimiento, y los otros administrados, en los procedimientos trilaterales, cumplan las acciones a su cargo con la debida celeridad, dentro de los plazos previstos para cada actuación.

Se trata de un derecho reciproco entre los participantes del procedimiento, a través del cual se cumple el principio de celeridad del procedimiento, ante el incumplimiento, queda habilitado el administrado para interponer las quejas y denuncias correspondientes, conforme a las normas previstas sobre la materia.

8. Ser asistidos por las entidades para el cumplimiento de sus obligaciones.

Este derecho implica la necesidad que la administración provea mecanismos organizados y permanentes de asesoramiento y orientación a los administrados dirigido a asistirles en el cumplimiento de sus obligaciones procesales (conocer ubicación de dependencias, horarios de atención, comprender como llenar los formularios, modelos de los documentos, entregar el texto único de procedimientos administrativos, consultar precedentes, etc.).

9. Conocer la identidad de las autoridades y personal al servicio de la entidad bajo cuya responsabilidad son tramitados los procedimientos de su interés.

El derecho a identificar a las autoridades y al personal al servicio de las entidades se opone a la cultura del secreto de los funcionarios públicos del anonimato del instructor del procedimiento, si bien puede encontrarse implícito en el derecho a acceder a la información de los ciudadanos, se ha considerado importante incluirlo expresamente por cuanto la cultura del secreto impera aun en las entidades públicas. Por imperio de este derecho, las autoridades deberán identificarse permanentemente cuando actúen personalmente en el servicio (con el clásico carne de identificación), cuando firmen documentos administrativos, pero aún más, conlleva implícito la facultad de acceder a las autoridades, a conocerlos y plantear sus intereses personalmente ante ellos.

10. A que las actuaciones de las entidades que les afecten sean llevadas a cabo en la forma menos gravosa posible.

Los actos de gravamen, denominación con la cual se conocen a los actos administrativos que imponen cargas, obligaciones, limita derechos o contiene declaraciones perjudiciales a los administrados, tienen aquí un tratamiento limitante a favor de los administrados, aquí se dice que, todos

estos actos deben ser llevados a cabo en la forma menos gravosa posible, para los administrados, en una proyección del principio de razonabilidad establecido en el título preliminar.

11. Al ejercicio responsable del derecho de formular análisis, críticas o a cuestionar las decisiones y actuaciones de las entidades.

Este derecho tiene dos escenarios posibles: la crítica general de las decisiones administrativas como participé del interés nacional, sin que exista legitimación particular o especial sobre ellas, y el derecho al cuestionamiento individual y concreto de las decisiones que afecta a los administrados. Este derecho se ejerce mediante los instrumentos procesales de queja, recursos, acciones judiciales, denuncias, etc.

12. A exigir la responsabilidad de las entidades y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente.

La responsabilidad de los funcionarios no es un tema interno de la administración pública con sus servidores, sino un interés claramente público, y con mayor razón para el particular interesado en el procedimiento donde se llevó a cabo la infracción. Por ello, el administrado tiene derecho para exigir la responsabilidad de las entidades y del personal a su servicio, mediante las denuncias, quejas y demás instrumentos procesales establecidos en la ley.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que en aplicación del artículo 75° inciso 9, estos derechos de los administrados no solo implican un estatuto inacabable por la administración (derechos negativos) sino configuran deberes de acción para las autoridades que instruyen los procedimientos administrativos e incluso para los terceros en el procedimiento, siendo que para los primeros su incumplimiento les genera responsabilidad administrativa. Si estos derechos no son respetados durante el procedimiento, servirán de fundamento para interponer una queja

administrativa, un recurso administrativo o la acción contenciosa administrativa, según el caso.

2.2.4. PRINCIPIOS DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO.

El Autor (FUENTE BENACHES, 1996)²², hace una interpretación jurídica extensiva del artículo 40º de la Constitución establece que la ley regula el ingreso a la carrera administrativa, así como los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. En ese sentido, algunas leyes que desarrollan las diferentes Carreras Públicas (la Carrera Pública Magisterial, la Carrera Administrativa, entre otras.), no sólo regulan las responsabilidades de los servidores públicos sino también las faltas y sanciones que se derivan del incumplimiento de tales responsabilidades, además del procedimiento disciplinario para la aplicación de las mismas, lo cual es expresión de la potestad disciplinaria de la Administración.

En efecto, la doctrina ha definido al procedimiento disciplinario como el poder de la Administración Pública inherente a su organización que tiene por objeto castigar las conductas de los funcionarios públicos constitutivas de una infracción a la relación del servicio y que determinan una inadecuada satisfacción de los intereses públicos que la Administración Pública, como organización, tiene encomendados. En ese sentido, el procedimiento disciplinario se convierte en una potestad doméstica de la Administración sobre sus empleados.

Sin embargo, la Administración en el ejercicio de la potestad disciplinaria debe respetar los principios que informan la potestad sancionatoria del Estado, pues tal como ha señalado el Tribunal Constitucional, la aplicación de una sanción administrativa constituye manifestación de dicha potestad, "por lo que su validez, en el contexto de un Estado de derecho respetuoso de los derechos fundamentales según el autor (ALARCON SOTOMAYOR, 1997)²³, está condicionada al respeto de la Constitución y de los principios en ésta

²²Fuente Benaches, M. (1996). *El régimen disciplinario de los funcionarios públicos de la Administración del Estado*. Valencia: Tirant lo Blanch.

²³ALARCON SOTOMAYOR, L. (1997). *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Thomson: Thomson.

consagrados. Por ello la Administración, en el desarrollo de los procedimientos disciplinarios, está vinculada al irrestricto respeto de los derechos constitucionales procesales y a los principios constitucionales que la informan, como son, "Los principios de legalidad, tipicidad, debido procedimiento, razonabilidad, presunción de licitud, entre otros.

Como se puede advertir, según el autor (MORÓN URBINA, 2006)²⁴ los principios constitucionales que informan el procedimiento disciplinario señalados por el Alto Tribunal no son otros que los reconocidos en el artículo 230º de la Ley N° 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General).

ENUNCIACIÓN DE LOS PRINCIPIOS MÁS IMPORTANTES QUE DEBEN SER APLICADOS EN EJERCICIO DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO.

Entre los principios más importantes que deben orientar, siempre, el ejercicio del régimen disciplinario, se pueden enunciar los siguientes:

a. PRINCIPIO DE DERECHO DISCIPLINARIO.

El derecho disciplinario, desafortunadamente, no ha elaborado sus propios principios, al igual que el derecho penal que cuenta con una serie de fundamentos básicos para juzgar al delincuente, realizar el proceso y aplicar la sanción, la falta de una seria elaboración doctrinaria de los principios del derecho disciplinario administrativo hace que parezca, como "un derecho respectivo primario y arcaico, en donde predomina la responsabilidad objetiva"

"La aplicación de sanciones disciplinarias, como en todo proceso, debe obedecer a criterios científicos y no a supuestos estimativos y no tipificados legalmente de las infracciones sancionables, no a simples presunciones, sino a pruebas legalmente producidas y no desplazando al reo la carga de probar su inocencia, evitar los procedimientos no contradictorios, garantizando los recursos, y ante todo estudiando

²⁴MORON URBINA, Juan Carlos. Comentario a la Ley de Procedimiento Administrativo General. 5ta Ed. Lima, Gaceta Jurídica, 2006, p. 644

cuidadosamente la responsabilidad del funcionario o del empleado acusado de una falta disciplinaria ”.

En nuestro país, podrían hacerse las mismas críticas al régimen disciplinario, sumando la precariedad del proceso, así como el esbozo incipiente de las normas legales que regulan la materia.

Debemos tener en cuenta que, la imputación de una falta disciplinaria, al igual que cualquier cargo contra un funcionario o empleado de la administración, debe estar sujeta a las correspondientes garantías procesales, para hacer efectivo el principio general de la presunción de inocencia, el debido proceso, que a nadie se le puede imponer sanción, sino observando la plenitud de las formas propias de cada juicio, y conforme a las leyes preexistentes (artículo 28° del D. Leg. 276).

En lo que concierne al estado, no podría alcanzar sus fines si careciera de un sistema jurídico 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. El derecho disciplinario está integrado por todas aquellas normas, mediante las cuales se exige a los servidores públicos, un determinado comportamiento, en el ejercicio de sus funciones, independientemente del cual sea el órgano o a la rama que pertenezca. Ellos hacen parte de las condiciones mínimas inherentes a la actividad oficial, que resultan imprescindibles para la eficiente atención de los asuntos a cargo del estado, motivo por el cual su mantenimiento, merced a un ordenamiento jurídico especial de reglas y sanciones, no solamente constituye derecho sino que es ante todo, deber del estado.

El derecho disciplinario es pues consustancial a la organización política y tiene lugar preferentemente dentro del conjunto de las instituciones jurídicas. Las faltas disciplinarias, son definidas anticipadamente y por vía general en la legislación, y corresponden a descripciones abstractas de comportamientos que sean o no delitos, enturbia, entorpecen o desvirtúan la buena marcha de la función pública en cualquiera de sus formas, lo que

hace que las mismas disposiciones que las consagran estatuyan, también con carácter previo, los correctivos y sanciones aplicables a quienes incurran en aquellas.

A todo ello es necesario aclarar que en el campo disciplinario aplicable al servidor público, como también ocurre en el terreno penal se es responsable tanto para actuar de una determinada manera no querida por el legislador (conducta positiva) como por dejar de hacer algo, que debería hacerse según los mandatos de ley (conducta negativa u omisión), siempre en cuando se establezca la culpabilidad del sujeto.

La aludida responsabilidad guarda relación con la existencia de límites toda función pública, los cuales están siendo orientadas por el postulado de su previa determinación y son propios del estado de derecho, toda vez que el implica el sometimiento de los particulares y de los servicios públicos a unas reglas generales y abstractas que impidan su comportamiento arbitrario de ahí que no haya empleado público que no tenga funciones detalladas en la constitución, la ley o el reglamento (artículo 39° de la carta política). Según la misma norma, "ningún servidor público entrara a ejercer su cargo, sin prestar juramento de cumplir y defender la constitución, y de desempeñar los deberes que le incumbe".

He ahí los fundamentos constitucionales de la responsabilidad disciplinaria y del consiguiente poder, confiado a determinados órganos estatales. Como puede observarse, el régimen disciplinario cobija a la totalidad de los servidores públicos, que tienen la más alta jerarquía de acuerdo con el artículo 39° de la constitución, conforme al siguiente orden: el presidente de la república, los representantes al congreso, los 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.

El derecho disciplinario es uno solo, su naturaleza es la misma, bien que se aplique al personal que se encuentra al servicio de las cámaras

legislativas o de las corporaciones administrativas, ya sea que se haga valer frente a los servidores públicos que pertenecen a la rama ejecutiva, en cualquiera de sus niveles, o respecto de los funcionarios o empleados de la rama judicial. Y se ejerce también por servidores públicos que puedan pertenecer a cualquiera de las ramas u órganos, según lo que determine la constitución o la ley, en diversas formas e instancias, tanto interna como externamente.

Esa competencia de la procuraduría, se ejerce respecto de todo funcionario o empleado, se a cualquiera el organismo o rama que pertenezca salvo sobre aquellos que gocen de fuero especial según la constitución. De conformidad con lo previsto en el decreto legislativo 276 los servidores públicos están sujetos a responsabilidad administrativa, civil y pena, siendo la primera objeto de procedimiento administrativo y disciplinario, que no podrá superar los 30 días calendario, tratándose de sanciones que puedan conllevar la cesantía o destitución. Este ordenamiento contenido en la ley de bases de la carrera administrativa del sector público, resulta norma supletoria para los demás ordenamientos específicos tales como la ley profesorado y otros.

En síntesis, las normas anteriores, interpretadas armónicamente, deben ser entendidas en el sentido de que, no siendo admisible que a una misma persona la puedas investigar y sancionar disciplinariamente dos organismos distintos, salvo expreso mandato de la constitución.

b. PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

Según la ley del procedimiento administrativo general, define el principio de legalidad como Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

El principio de legalidad, garantiza al funcionario o empleado público que debe responder por las faltas consagradas expresamente en la ley.

Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

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 formas; la legalidad sustantiva, referente al contenido de las materias que son atribuidas, constitutivas de su propio límites de actuación; y la legalidad teológica, que obliga al cumplimiento de los fines que el legislador estableció, en forma tal que la actividad administrativa es una actividad funcional.

La doctrina discute si el sometimiento de la actuación administrativa a un regla de derecho preexistente, implica mantener una relación de ausencia de contrariedad o por el contrario una actuación conforme, la primera tesis implica que los actos administrativos para ser legales puedan tener cualquier contenido con cargo a no ser incompatibles con normas expresas legales (alcance mínimo de legalidad), la segunda tesis, afirma que por la simple conformidad, basta que los actos administrativos puedan actuar en aquellos aspectos y en la manera que quede autorizado por la legislación (alcance máximo de la legalidad).

Según el autor (MORÓN URBINA, 2006) el principio de legalidad adquiere carácter de un verdadero derecho a la legalidad a favor de los administrados, ya que considera "que los administrados tienen el poder de exigir a la administración que se sujete en su funcionamiento a las normas legales establecidos al efecto, y que, en consecuencia, los actos que realice se verifiquen por los órganos competentes, de acuerdo con las formalidades legales, por los motivos que fijen las leyes, con el contenido que estas señalen, y persiguiendo el fin que las mismas indiquen, es decir, el derecho a la legalidad se descompone en una serie de derechos,

como son el derecho a la competencia, el derecho a la forma, el derecho al motivo, el derecho al objeto y el derecho al fin prescrito por la ley”.

Estos diversos derechos del administrado necesitan protegerse en forma de dar a su titular los medios legales para obtener la reparación debida en caso de violación, es decir, para lograr el retiro, la reforma o la anulación del acto lesivo. Para conseguir ese propósito existe una gran diversidad de medios indirectos y medios directos para proteger los derechos de los particulares a la legalidad administrativa. Los medios indirectos consisten, principalmente, en las garantías que prestan un buen régimen de organización administrativa, la regularidad de la marcha de esta, su eficiencia, el control de las autoridades superiores tienen sobre las que les están subordinadas, en una palabra, la autotutela que la administración desarrolla en su propio seno, constituyen indudablemente elementos de protección de los derechos de los administrados. Sin embargo, esos medios están destinados directamente a garantizar la eficacia de la administración y solos por efecto reflejo representan una garantía para el particular.

Por el contrario, existen otros medios directos que si están destinados en forma inmediata a satisfacer el interés privado, de manera tal, que la autoridad ante la cual se hace valer, está legalmente obligada a intervenir y examinar nuevamente, en cuanto a su legalidad o a su oportunidad la actuación de que el particular se queja: los recursos y remedios administrativos y judiciales.

c. EL PRINCIPIO DE LA TIPICIDAD DE LA FALTA.

A ningún funcionario, se le puede abrir una investigación disciplinaria que tenga como finalidad impedir la existencia de cláusulas abiertas que permitan a la administración imponer sanciones en forma caprichosa a los empleados.

d. PRINCIPIO DEL INJUSTO TÍPICO.

El principio de tipicidad es una aplicación de legalidad y exige como es sabido, la delimitación concreta de las conductas que se hacen reprochables, a efectos de que su sanción. La jurisprudencia contenciosa administrativa recuerda esta exigencia en las sanciones administrativas.

Se desprende de la equiparación que se hace entre infracciones penales y administrativas, a estos efectos resulta especialmente ilustrativa, por permitir a una técnica institucional perfectamente objetivada y conocida.

La introducción solemne y explícita del principio de tipicidad en la materia sancionadora disciplinaria, va plantear problemas en dos supuestos respecto a la situación anterior. El primero de ellos es el de la invalidez de ciertas cláusulas abiertas, que han pretendido calificar como sancionable cualquier infracción normativa de cualquier especie, por ejemplo: el artículo 28° inciso a del decreto legislativo 276. Esta técnica genérica de calificación del ilícito, volatiza en rigor el principio de legalidad formal; califica en segundo término sancionable, con violación de conductas que no tienen tal condición objetivamente por no implicar sanción ninguna de bienes jurídicos, y ni aun gravedad o trastorno o peligro social relevante (ejemplo lo omisión de un simple requisito formal en una documentación que estaría comprendida en la amplitud de esos tipos genéricos); finalmente olvida que no todos los preceptos normativos imponen precisamente deberes de conductas personales a sus destinatarios, por la que no tiene sentido pretender, que cualquier violación de cualquier norma debe ser objeto de una sanción personal (cuando el ordenamiento conoce técnicas de sostenimiento de las normas mucho más matizadas, ineficacia del acto contrario, caducidad del ejercicio de un derecho, ejecución forzosa, expropiación, sanción, etc; sin contar con el principio general de subsanación de defectos formales en el procedimiento administrativo tal como lo establece el artículo 103° concordante con el artículo 68° de la ley general de normas y procedimientos administrativos para el procedimiento de buena fe, que puede enervar el reproche a una

conducta que aun siendo formalmente ilegal, puede ser explicada en conexión con conductas anteriores de la propia administración, eventualmente también ilegales, etc.). A recomposición general del sistema sancionatorio administrativo, a que obligan los términos de la constitución tendrá, pues, que utilizar técnicas mucho más matizadas.

El principio de la tipicidad disciplinaria, además de ser una garantía que ofrece el estado de derecho a sus funcionarios o empleados, limita la competencia sancionatoria de la administración a los casos específicos determinados en la constitución y en las leyes. Pueden existir tipos disciplinarios abiertos, como en derecho penal, son de utilización imprescindible en derecho administrativo disciplinario, sobre todo para responsabilizar conductas por incumplimiento de deberes generales contenidos en los estatutos de las diversas entidades administrativas, como por ejemplo, en la enunciación general que hace el artículo 28° del Decreto Legislativo 276, se colige que tipifica faltas en forma general.

e. PRINCIPIO DE LA CULPABILIDAD.

La doctrina general es unánime en enunciar el principio, de no poderse imponer una sanción disciplinaria, faltando la culpabilidad, bien sea a título de dolo o culpa.

Hemos de remitirnos para el análisis de este requisito capital, que excluye cualquier forma de responsabilidad objetiva, a lo que resulta sobre el mismo del derecho penal, imputabilidad y dolo o culpa componen este elemento básico de la información. Una actitud prolongada de la administración, que induzca a suponer, según las circunstancias, un verdadero consentimiento, puede aminorar, incluso eventualmente excluir, su entrada en juego.

Una particularidad de este requisito en el derecho administrativo sancionatorio es la irreprochabilidad de las conductas injustas no solo a personas físicas, sino también a personas jurídicas la llamada "capacidad de culpabilidad" se extiende, pues en este campo, a diferencia de lo que

ocurre en el derecho penal judicial, a las organizaciones transpersonales o impersonales.

f. EL PRINCIPIO DE COMPATIBILIDAD E INDEPENDENCIA ENTRE SANCIONES DISCIPLINARIAS Y PENAS JUDICIALES.

Tanto en la legislación Peruana como colombiana, se ha aceptado la compatibilidad entre las sanciones disciplinarias y las penas aplicadas por los jueces penales. Lo anterior encuentra explicación al tener cuenta que el derecho administrativo disciplinario, es de naturaleza diferente al penal. El primero tiene por fin guardar el orden, la disciplina y lograr la eficacia en el servicio público, en cambio el derecho penal con el sistema de penas y de medidas de seguridad pretende resocializar al delincuente y prevenir los delitos.

Un principio tradicional de nuestro derecho administrativo sancionatorio, ha sido el de compatibilidad entre las sanciones administrativas impuestas por un hecho determinado, y las penas judiciales a que ese mismo hecho determinado, y las penas judiciales a que ese mismo hecho pueda dar lugar. No solo no se ha visto en este principio una vulneración de la regla elemental *non bis in ídem* (regla que por cierto, intento llevarse a la constitución, y así figuro en alguno de los proyectos, aunque finalmente no prevaleció), sino sobre el mismo se ha querido apoyar la supuesta independencia de la potestad sancionatoria administrativa, desde la cual podía también darse por probado en la esfera, siendo referencia, que razones de orden social, económico, motivos de la conservación de la paz y el orden público justifican la aplicación de sanciones disciplinarias, a manera de correctivos por la administración, y son el fundamento, además, de la existencia del paralelismo de las dos competencias sancionadoras, una del ámbito penal atribuida a los tribunales y juzgados penales, y otra, esencialmente administrativa, de la cual son titulares los órganos de la administración y la procuraduría general de la nación.

g. EL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO.

Principio fundamental en un estado de derecho es el debido proceso, conforme a la constitución y leyes. Toda sanción disciplinaria que se imponga a un funcionario, o empleado debe ir precedida y actuada en un proceso regular, de acuerdo con las normas que regulan la respectiva falta.

h. OTROS PRINCIPIOS DEL DERECHO DISCIPLINARIO.

Existen otros principios que son propios del derecho administrativo disciplinario. Y que consagra en líneas generales otros ordenamientos distintos al Decreto Legislativo 276. Como por ejemplo, los referidos a las normas de control interno emitidas por la contraloría general de la república, en estas normas se pondera por ejemplo el de:

Garantía de imparcialidad. A los funcionarios que adelanten investigaciones disciplinarias, practiquen pruebas o pronuncien decisiones definitivas en el proceso disciplinario, se aplicaran las causales de abstención previstas en el artículo 88° de la ley 27444, ley de procedimiento administrativo general.

Del derecho a la defensa. En toda investigación disciplinaria el empleado tendrá derecho: a conocer el informe y las pruebas que se alleguen a la misma, a ser oídos en descargos; a que se practiquen las pruebas que se solicite, siempre que sean conducentes al esclarecimiento de los hechos, a ser representado por un apoderado, si así lo desea y a ser asesorado por la organización sindical a la que este afiliado.

Si el empleado investigado decide ser representado por un apoderado, este deberá ser ajeno a la entidad, abogado en ejercicio, en este evento el apoderado, deberá presentar al investigador el poder que lo acredite como mandatario del investigado.

Cuando el investigado solicite a la organización sindical a la cual se encuentre afiliado, que lo asesore en el ejercicio, de su derecho de defensa, el empleado designado para efecto por dicha organización

sindical tendrá derecho a conocer el expediente disciplinario, pero no podrá actuar como mandatario del investigado.

Del régimen disciplinario de los empleados de carrera comisionados o encargados. Los funcionarios de carrera comisionados o para ocupar empleos de libre nombramiento y remoción o encargados para desempeñar un empleo vacante en otra entidad quedaran sujetos al régimen disciplinario del organismo donde cumplan la comisión o el encargo.

En caso de ser sancionados con destitución, esta será impuesta por la autoridad nominadora del empleo, que estén desempeñando en el momento de imponer la sanción, la destitución del empleo de libre nombramiento y remoción para lo cual fue comisionado, o del que desempeña por encargo, implica la pérdida de cargo de carrera del cual es titular y la de todos los derechos inherentes a esta.

De la investigación de falta de funcionarios retirados del servicio. Cuando la falta haya sido cometida por un empleado que se encuentra retirado del servicio, la investigación debe iniciarse o proseguirse, según el caso, siempre que la acción disciplinaria no se encuentre prescrita.

2.2.5. LOS PLAZOS ESTABLECIDOS EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS.

El tiempo es un factor de particular importancia en el procedimiento administrativo y general en toda actividad de la administración pública, no solo en términos de la tutela de los intereses de los administrados sino también en el ámbito de la propia actuación de los órganos administrativos y los procedimientos internos de la misma, como se ha señalado de manera reiterada, la falta de actuación de la administración puede generar consecuencias jurídicas una vez transcurrida el plazo establecido por la ley, a través del silencio administrativo e inclusive a través de la denominada denegatoria ficta, sin contar los efectos en materia de responsabilidades

administrativas respecto a los funcionarios responsables de la demora en cuestión, además la ley establece un conjunto de plazos específicos para diversas actuaciones administrativas, la cual permite un desarrollo eficiente del procedimiento. Finalmente, en ciertos casos, la falta de acción del administrado puede originar la conclusión del procedimiento administrativo, a través del abandono.

En el mismo orden de ideas, los plazos y términos son un concepto de particular importancia en todo ordenamiento procesal. Dentro de esta concepción, la adecuada determinación de los plazos y términos se convierte en un tema modular en el procedimiento administrativo, donde el transcurso de los mismos puede generar importantes consecuencias jurídicas, como la adquisición de derechos como resultado del silencio administrativo, como lo hemos señalado, o la generación de responsabilidad respecto de los funcionarios administrativos, en este orden de ideas, se entiende por plazo a la cantidad de unidades de tiempo que debe transcurrir para que se produzca determinado acto o situación jurídica, se entiende por termino, en cambio, la referencia a cuando a cuando finaliza el plazo establecido.

Ahora bien, como es obvio los plazos y términos son entendidos como máximos, se computan independientemente de cualquier formalidad, y obligan por igual a la administración y a los administrados, en aquello que respectivamente les concierna²⁵ dicha obligación no requiere de apremio, es decir, no hace falta que alguna de las partes intime a la otra para el cumplimiento de los plazos. En consecuencia, estos plazos se cumplen y exigen de oficio, por parte de la entidad, sin perjuicio de la posibilidad de que el administrado conmine a la entidad a cumplir con los mismos.

Asimismo, toda autoridad debe cumplir con los términos y plazos a su cargo, así como supervisar que los subalternos cumplan con los propios de su nivel²⁶, como parte de la relación de jerarquía, como es evidente, el incumplimiento de los plazos genera responsabilidad administrativa, en el ámbito institucional e

²⁵ Artículo 131° de la ley 27444 (ley del procedimiento administrativo general)

²⁶ Artículo 131°, inciso 131.2 de la ley 27444 (ley del procedimiento administrativo general)

individual y sin perjuicio de lo preceptuado por la ley en cuanto a la queja y al silencio administrativo, como obvio resultado, es derecho de los administrados exigir el cumplimiento de los plazos y términos establecidos para cada actuación o servicio de la administración²⁷, que a la vez que es un componente del debido proceso como derecho fundamental

LA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR DE LAS FALTAS POR PARTE DE LA COMISIÓN DE ATENCIÓN DE DENUNCIAS Y RECLAMOS:

La Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos se crea con carácter permanente en La Sede Central del Ministerio de Educación, en las Direcciones Regionales de Educación y sus respectivas Unidades de Gestión Educativa Local; para recibir, verificar, investigar y procesar las denuncias, quejas y reclamos que se formulen contra los funcionario y servidores públicos contribuyendo así, a la transparencia y probidad administrativa en el Sector Educación.

Todo ciudadano o representante legal, debidamente acreditado, funcionario o servidor público que conozca de hechos contrarios al ordenamiento legal y de actos reñidos contra la moral y las buenas costumbres, podrá formular denuncias ante la Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos (CADER).

Debido a que el artículo 31º del entonces vigente Reglamento de Funcionamiento de los Órganos de Control Institucional -OCI- estableció que dichos órganos se abstendrán de intervenir en aspectos relativos a las relaciones laborales entre funcionarios y servidores u otros aspectos de la administración o de la gestión de la entidad en donde no tienen competencia, el MINEDU (Ministerio de Educación) consideró conveniente crear, a través de la Resolución Ministerial N° 0074-2005-ED de fecha 9 de febrero de 2005, una Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos -CADER²⁸ en el referido

²⁷ Artículo 131º, inciso 131.3 de la ley 27444 (ley del procedimiento administrativo general)

²⁸Resolución Ministerial N° 0074-2005-ED, de fecha 07 de febrero de 2005, que crea la Comisión de Atención de Denuncia y Reclamos – CADER y su modificatoria la R.M. N° 0277-2005-ED.

ministerio, en la Dirección Regional de Lima Metropolitana -DRELM- y en sus respectivas Unidades de Gestión Educativa Local Descentralizada -UGEL. No obstante este modelo ha sido replicado en diversas Direcciones Regionales de Educación a nivel nacional.

Así, la función de los CADER es realizar una investigación preliminar de las denuncias por actos irregulares que se presentan en dichas instancias de gestión educativa descentralizada. Ahora bien, según el autor (PEREÑA PINEDO, 2005, pág. 256) la investigación preliminar que realizan no implica el inicio de un procedimiento administrativo disciplinario, pues se trata de una investigación previa que la Administración realiza para conocer los hechos previsiblemente infractores, las circunstancias concurrentes y las personas causantes o intervinientes en los mismos,²⁹ así como para intentar proveerse de los indicios o elementos necesarios que permitan verificar hasta qué punto existe base racional para entender producida la falta administrativa, a fin de que el titular de la entidad proceda a iniciar un procedimiento administrativo disciplinario en contra del docente, servidor o funcionario administrativo denunciado, por tanto debe quedar claro que estas diligencias son previas a la iniciación del procedimiento disciplinario y no forman parte del mismo.

Ello, debido a que el procedimiento administrativo disciplinario se inicia siempre de oficio, por decisión del titular de la entidad, en esa medida la denuncia es un simple acto de información y, en su caso de estimulación del ejercicio de las facultades de oficio, por eso el denunciante no asume la condición de interesado o parte del procedimiento disciplinario, no obstante tiene derecho a que se le comunique el inicio del procedimiento disciplinario, así como el rechazo de su denuncia, tal como lo dispone el artículo 105.3 de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

En ese sentido, la investigación previa, se erige en una especie de filtro al indiscriminado inicio de procedimientos disciplinarios, a fin de que sólo en aquellos supuestos en donde el conocimiento acerca de la posible comisión de

²⁹PEREÑA PINEDO, Ignacio. Manual Derecho Administrativo Sancionador T.1. Madrid 2005 op. cit p. 256

una infracción administrativa adquiera cierta solidez o fundamento, por sí solo o como consecuencia de los resultados obtenidos por las actuaciones previas practicadas, podrá posibilitarse la iniciación correspondiente del procedimiento disciplinario.

Asimismo se constituye en una garantía en beneficio del administrado, encaminada a asegurar el correcto y mesurado ejercicio de la potestad sancionadora, evitando en lo posible fallidas acusaciones sin base legal o fáctica o la apertura precipitada de expedientes sancionadores llamadas a culminar en una resolución débilmente fundada en derecho o alternativamente en una resolución de archivo

La Directiva N° 210-2005-CADER/OAAE-VMGI-ME regula en su artículo VI un procedimiento para la investigación preliminar al que deben sujetarse las CADER, el cual consta de diferentes etapas. Estas son:

Recepción de la denuncia: la mesa de partes del MINEDU, DRELM o UGEL deben remitir en el día la denuncia al Coordinador del CADER, para que éste lo derive al especialista de dicha comisión a fin de que califique y evalúe la denuncia para determinar si hay mérito para tramitarla o rechazarla.

Verificación de la denuncia: el especialista si lo considera necesario y previa autorización del Coordinador del CADER, puede constituirse a la Institución o Programa Educativo a fin de constatar los hechos materia de la denuncia, a fin de recabar información sobre los mismos, dejando constancia de ello en un acta de verificación. Asimismo, el especialista puede citar a las personas que tengan relación directa o indirecta con los hechos denunciados para entrevistarlos, así como solicitar por escrito la información y/o documentación que sea necesaria y que guarde relación con el proceso de investigación.

Comunicación de los cargos formulados: las personas contra quienes se ha presentado la denuncia serán comunicadas por escrito de los hechos que se les imputa, para que en un plazo de cinco días hábiles,

contados a partir del día siguientes que reciben la notificación, presenten los descargos correspondientes.

Elaboración de informe: una vez terminada la investigación por parte del especialista del CADER, éste organizará y evaluará los documentos recogidos durante el proceso en un expediente debidamente foliado y elaborará un informe en el cual consten las medidas a adoptarse como resultado de la investigación, para encaminar la aplicación de sanciones y/o superar los hechos denunciados.

Elevación del informe elaborado por el Especialista de la CADER al titular de la entidad: el informe suscrito por el especialista y visado por el Coordinador del CADER será elevado al titular de la DRE o UGEL, quien adoptará las medidas recomendadas por el CADER. En el caso del CADER del MINEDU, el informe será elevado al jefe de la Oficina de Apoyo a la Administración de la Educación, quien de ser el caso, hará suyo el informe recomendado las medidas a adoptarse.

Comunicación al denunciante: una vez implementadas las recomendaciones por el Titular de la Entidad (DRELM o UGEL) esta instancia administrativa comunicará al interesado los resultados de la investigación. En el caso del CADER-MED la comunicación la efectuará la Oficina de Apoyo a la Administración de la Educación.

Si bien la Directiva N° 210-2005-CADER/OAAE-VMGI-ME ha regulado las diferentes etapas de la investigación preliminar, sin embargo sólo se ha establecido un plazo para que las CADER realicen dicha investigación en los casos de maltrato físico y/o psicológico, hostigamiento sexual y violación de la libertad sexual a estudiantes en las I.E., pues en tales supuestos la Resolución Ministerial N° 0405-2007-ED establece un plazo de ocho días para culminar con la investigación. Pero ello no implica que las investigaciones distintas a las mencionadas no deban ser sumarias y oportunas.

En efecto, a falta de previsión normativa, se debe tomar en consideración las circunstancias concurrentes del caso, asimismo, se debe determinar si

las actuaciones previas han proporcionado información y datos suficientes para acusar, por una conducta infractora al docente, por tanto será en este momento en que las actuaciones previas habrán alcanzado su objetivo, como es permitir a la Administración conocer si debe iniciarse el procedimiento administrativo disciplinario.

Según el autor (GARBIERI LLOBREGAT) Una vez iniciado el procedimiento administrativo disciplinario, la documentación obtenida, así como las actas de verificación levantadas con el propósito de hacer constar los resultados de las actividades de investigación de las CADER y cualquier otro elemento probatorio, pueden ser incorporados al citado procedimiento, quedando sometida dicha documentación y demás elementos probatorios a las reglas generales de las pruebas, establecidas en los artículos 163º a 179º de la Ley N° 27444.

RECURSOS DE IMPUGNACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN DE SANCIÓN DISCIPLINARIA.

Contra la Resolución Administrativa que impone una sanción, el profesor puede interponer los recursos Los recursos administrativos:

- Recurso de reconsideración.
- Recurso de apelación.
- Recurso de revisión.

El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

CONCORDANCIAS: LEY N° 28040, Art. 1

Artículo 211.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el Artículo 113 de la presente Ley. Debe ser autorizado por letrado.

Para el caso, se debe observar lo dispuesto en la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos. Es decir, que debe

presentar cualquiera de estos recursos dentro del plazo de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación o publicación de la Resolución de Sanción, mediante escrito debidamente fundamentado y autorizado con firma de Abogado.

- El Recurso de Reconsideración: Según el Artículo 208° de la ley general del procedimiento administrativo el Recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

Sólo se debe presentar cuando se tenga prueba documental sobre un hecho no considerado por la Comisión de Procesos Disciplinarios o por la Autoridad que resolvió en primera instancia. Quien se encargará de volver a evaluar los hechos, en vista de la nueva prueba anexada por el impugnante. Este recurso no es obligatorio.

El recurso de reconsideración es un recurso opcional por lo que su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

Este deberá ser interpuesto ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación.

La única condición para su trámite, es que el recurso se sustente en nueva prueba, salvo en los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia, en los cuales no es requerida

- El Recurso de Apelación, Según el Artículo 209° de la ley general del procedimiento administrativo el Recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Se presenta, cuando se discrepa de la apreciación de los hechos efectuada por la autoridad que resolvió el caso o, también, cuando se

tiene una distinta interpretación del derecho aplicable al asunto investigado.

El recurso de apelación será interpuesto cuando la impugnación: se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas, cuando se trate de cuestiones de puro derecho, este deberá dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

- El Recurso de Revisión, Según el Artículo 210° de la ley general del procedimiento administrativo general el Recurso de revisión

Excepcionalmente hay lugar a recurso de revisión, ante una tercera instancia de competencia nacional, si las dos instancias anteriores fueron resueltas por autoridades que no son de competencia nacional, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

El recurso de revisión constituye un recurso excepcional, este se interpondrá ante una tercera instancia de competencia nacional, si las dos instancias anteriores fueron resueltas por autoridades que no son de competencia nacional, debiéndose dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

La falta de regulación expresa sobre la prescripción de las faltas.

Las Leyes N° 24029 (La Ley del Profesorado), 29062 (la Ley de la Carrera Pública Magisterial) y 29944 (ley de reforma magisterial) no regulan el plazo de prescripción de las faltas disciplinarias. El Reglamento de la Ley N° 24029 tampoco lo hace, pues se limitan a regular el plazo de prescripción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario.

En efecto, el artículo 135° del Decreto Supremo N° 19-90-ED establece que el procedimiento disciplinario deberá iniciarse en el plazo no mayor de un año, contado a partir del momento en que la autoridad competente tenga conocimiento de la comisión de la falta, bajo responsabilidad de la

citada autoridad. En caso contrario, se declarará prescrita la acción sin perjuicio del proceso civil o penal a que hubiere lugar. En otros términos, el indicado decreto supremo establece la obligación del titular de la entidad (Director de la UGEL o DRE según corresponda) de iniciar dentro del plazo de un año contado a partir de la fecha en que toma conocimiento de la presunta falta cometida por el docente, un procedimiento administrativo disciplinario en contra de éste. El incumplimiento de esta obligación en el plazo señalado acarrea la prescripción de esta acción. Así por ejemplo, en el caso de que un docente cometa la falta administrativa disciplinaria de abandono de cargo, el CADER procederá a realizar la investigación respectiva, si encuentra indicios de responsabilidad emitirá su informe con la recomendación correspondiente y lo elevará al director de la UGEL o DRE, a partir de este momento empezará a correr el plazo de prescripción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario.³⁰

Sin embargo, según el autor (MORÓN URBINA, 2006)³¹ ante la omisión de regulación expresa sobre el plazo de prescripción de las faltas disciplinarias en la Carrera Pública Magisterial, es pasible de aplicación lo dispuesto en el artículo 233.1º de la Ley N° 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General), que establece que la facultad de las autoridades administrativas para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales y en caso ello no hubiese sido determinado, dicha facultad prescribirá a los 4 años.

En esa medida el cómputo del plazo prescripción comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada.

Pese a ello, sería necesario la modificación de la Ley del Profesorado, así como de la Ley N° 29062, a fin de que estas leyes establezcan

³⁰Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N° 2775-2004-AA/TC

³¹ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentario a la Ley de Procedimiento Administrativo General. 5ta Ed. Lima, Gaceta Jurídica, 2006, p. 644

expresamente el plazo de prescripción de las faltas administrativas en que pueden incurrir los docentes y los servidores y funcionarios administrativos, ya sea estableciendo un plazo similar al dispuesto en la Ley N° 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General), o un plazo menor, ello no sólo permitirá garantizar la seguridad jurídica sino también la eficiencia de la actuación de los órganos a cargo de la investigación e imposición de sanciones en Sector Educación.

No debemos olvidar que la prescripción administrativa desde el punto de vista de los administrados responde a un principio de seguridad jurídica, que garantiza que no queden indefinidamente sometidos al poder sancionador de la administración y puedan conocer con certeza el momento en que no serán sancionados por la falta cometida, pero, por su propia naturaleza, ninguna autoridad puede plantear de oficio la prescripción, pues no puede fundar sus decisiones en su propia desidia, por ello es que la prescripción ganada debe ser alegada por el interesado y corresponde a la Administración resolverla sin abrir prueba, sin formar incidente o pedir otro acto de instrucción que la mera constatación de los plazos vencidos.³²

Desde el punto de vista de la Administración, la prescripción se funda en un principio de eficacia administrativa, que exige el establecimiento de periodos cortos de tiempo que permita una reacción inmediata de la Administración, respondiendo a la realidad jurídica caracterizada por un aumento desmesurado de las relaciones jurídicas. De otro modo, nos encontraríamos con una administración más preocupada por interrumpir los plazos de infracciones pasadas que por prevenir y reprimir las presentes.³³

Así también lo ha señalado el Tribunal Constitucional al indicar que "la figura jurídica de la prescripción no puede constituir, en ningún caso, un

³²MORON URBINA, Juan Carlos. Comentario a la Ley de Procedimiento Administrativo General. 5ta Ed. Lima, Gaceta Jurídica, 2006, p. 644

³³PEREÑA PINEDO, Ignacio. Manual Derecho. p. 435

mecanismo para proteger jurídicamente la impunidad de las faltas que pudieran cometer los funcionarios o servidores públicos, puesto que esta institución del derecho administrativo sancionador no sólo tiene la función de proteger al administrado frente a la actuación sancionadora de la Administración, sino también, la de preservar que, dentro de un plazo razonable, los funcionarios competentes, cumplan bajo responsabilidad, con ejercer el poder de sanción de la administración contra quienes pueden ser pasibles de un procedimiento administrativo disciplinario.

- La falta de regulación expresa sobre la efectividad de las sanciones disciplinarias

Este es un tema que consideramos necesario abordar, debido a que también existe un vacío normativo al respecto tanto en las leyes como en los reglamentos que regulan la Carreras Públicas Magisterial y Administrativa, pues ninguna de ellas establecen si las sanciones administrativas aplicadas a los docentes o a los servidores y funcionarios administrativos se ejecutan con carácter inmediato y en el momento que estime preciso la Administración sancionadora o sus órganos, en virtud del privilegio de ejecutividad de los actos administrativos, o tal efectividad sólo podrá imponerse válidamente cuando dichas sanciones hayan ganado firmeza,³⁴ de tal manera que la interposición del recurso administrativo correspondiente produce efectos suspensivos de la sanción administrativa.

La precisión de este tema, guarda singular importancia, pues tiene que ver con la restricción de la potestad de auto tutela ejecutiva de la administración pública por los derechos fundamentales, en particular por el respeto de los derechos a la tutela judicial efectiva y la presunción de inocencia de los docentes, servidores y funcionarios administrativos.

³⁴ARTICULO N° 212 de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General

El legislador peruano ha zanjado el tema para el caso de la potestad sancionadora de la administración en las relaciones de sujeción general, es decir de aquella relación en que se halla el ciudadano ejerciendo plenamente su libertad de actuación y se vincula excepcionalmente a determinados deberes generales de cumplimiento y al poder de policía de la Administración, que limitan su estado de libertad individual y de acción, como por ejemplo, el mercado financiero regulado por la Superintendencia de Banca y Seguros, los establecimientos comerciales supervisados por la municipalidades, etc.

En estos casos, el artículo 237.2º de la Ley N° 27444(Ley del Procedimiento Administrativo General), según el autor (PEDRESHI GARCES, 2003)³⁵ dispone que la ejecución de las resoluciones de sanción a los administrados emitidas en un procedimiento administrativo sancionador, serán ejecutivas cuando pongan fin a la vía administrativa, no obstante, la administración podrá adoptar las medidas cautelares precisas para garantizar su eficacia, en tanto no sea ejecutiva.

Esta disposición implica que la interposición de un recurso administrativo contra la resolución de sanción paraliza la ejecución de la misma, hasta que dicho recurso sea resuelto, con la finalidad de guardar coherencia con el derecho a la presunción de inocencia. Pero la sanción recuperará ejecutividad inmediata con la resolución de este recurso, aun cuando la administrada presente demanda contenciosa-administrativa, en este último caso como la demanda no produce la suspensión, el demandante deberá pedir en sede judicial una medida cautelar.

Sin embargo, cabe preguntarse si la disposición contenida en el artículo 237.2º de la Ley N° 27444(Ley del Procedimiento Administrativo General),

³⁵PEDRESHI GARCES, Willy. Análisis sobre la Potestad Sancionadora de la administración Pública y el Procedimiento administrativo sancionador. Lima ARA Editores.2003.p. 512

sería aplicable al procedimiento sancionador disciplinario, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 229.2° de la misma ley.

En la doctrina nacional se puede advertir posiciones que abonan en una interpretación a favor de la aplicación del artículo 237.2° de la Ley N° 27444(Ley del Procedimiento Administrativo General).el autor (PEDRESHI GARCES, 2003, pág. 512)³⁶ señala por ejemplo se ha señalado que la exclusión del personal de las entidades que integran la Administración Pública, no impide la aplicación supletoria de las disposiciones previstas en materia del procedimiento sancionador en las acciones vinculadas al ejercicio de la potestad disciplinaria, pues ello se encuentra expresamente señalado en el artículo 239°, último párrafo de la Ley N° 27444, para el caso de determinación de responsabilidad de las autoridades y personal por faltas cometidas en el trámite de los procedimientos administrativos, y con independencia del régimen laboral o contractual al que se encuentren adscritos.³⁷

Asimismo, el profesor Morón Urbina ha señalado que los actos administrativos a través de los cuales se imponen sanciones a los ciudadanos no pueden ser ejecutados de manera inmediata por la administración, de acuerdo a lo establecido en el artículo 237.2 de la Ley N° 27444(Ley del Procedimiento Administrativo General), "no sólo porque los perjuicios que ellos provocan son de difícil reparación (lo cual tiene que ver con la salvaguarda del derecho a la tutela judicial efectiva) sino también, y fundamentalmente, porque la potestad ejecutoria en el ámbito sancionador, tiene su límite más exigente en otra presunción, la presunción de inocencia, configurada también constitucionalmente, que

³⁶PEDRESHI GARCES, Willy. Análisis sobre la Potestad Sancionadora de la administración Pública y el Procedimiento administrativo sancionador. Lima ARA Editores.2003.p. 512

³⁶MORON URBINA, Juan Carlos Comentario a la Ley de procedimiento administrativo sancionador, p 504

impide la ejecutividad inmediata de la sanción impuesta en el procedimiento disciplinario por un órgano administrativo.³⁸

Una posición similar se puede encontrar en la doctrina española en donde se ha sostenido "que con la ejecutividad inmediata de la sanción administrativa el derecho a la presunción de inocencia obviamente queda relegado a un segundo término, desde el preciso momento en que se está cumpliendo una sanción que no es firme, pues *contrario sensu*, se está presumiendo la culpabilidad. El derecho a un procedimiento con todas las garantías es totalmente ilusorio, sobre todo cuando el acto no ha adquirido firmeza administrativa, pues el órgano administrativo se erige como decisor y parte interesada. Y el ejercitar los medios de defensa oportunos de nada sirve si ya de antemano se ha sancionado y se está cumpliendo la sanción no siendo firme.

Desde el punto de vista de la afectación del derecho a la tutela judicial efectiva, el Tribunal Constitucional español, en la sentencia STC 78/1996 de 20 de mayo ha señalado que la ejecución inmediata de un acto administrativo afectaría el referido derecho consagrado en el artículo 24.1 de la Constitución española, debido a que "El derecho a la tutela se satisface, pues, facilitando que la ejecutividad pueda ser sometida a la decisión de un Tribunal y que éste, con la información y contradicción que resulte menester, resuelva sobre la suspensión (STC 66/1984). Si, pues, hemos declarado que la tutela se satisface así, es lógico entender que mientras se toma aquella decisión no pueda impedirse ejecutando el acto, con lo cual la Administración se habría convertido en juez.

Teniendo en cuenta lo expuesto en los párrafos precedentes consideramos que a fin de que la efectividad de las sanciones disciplinarias no quede librada a interpretaciones disímiles por parte de las diferentes instancias del Sector Educación, se regule este tema, a fin de

garantizar los derechos a la presunción de inocencia y tutela judicial efectiva de los docentes.

El debido proceso es un principio jurídico procesal o sustantivo según el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, a permitirle tener oportunidad de ser oído y a hacer valer sus pretensiones legítimas frente al juez.

En vista de que el Estado, por vía del Poder o Rama Judicial toma para sí el control y la decisión respecto a conflictos que tengan que ver con la interpretación o violación de la ley y que de dichos conflictos una persona puede resultar sancionada o lesionada en sus intereses, se hace necesario que en un Estado de derecho, toda sentencia judicial deba basarse en un proceso previo legalmente tramitado que garantice en igualdad las prerrogativas de todos los que actúen o tengan parte en el mismo. Quedan prohibidas, por tanto, las sentencias dictadas sin un proceso previo. Esto es especialmente importante en el área penal. La exigencia de legalidad del proceso también es una garantía de que el juez deberá ceñirse a un determinado esquema de juicio, sin poder inventar trámites a su gusto, con los cuales pudiera crear un juicio amañado que en definitiva sea una farsa judicial.

2.3. HIPOTESIS:

2.3.1. HIPÓTESIS GENERAL:

- En la UGEL Churcampa, a los docentes a quienes se les apertura procesos, no se respetan los plazos establecidos dentro del procedimiento administrativo disciplinarios.

2.3.2. HIPÓTESIS ESPECÍFICA:

- En la UGEL Churcampa no se le respetan los derechos de los docentes como administrados, en los procedimientos administrativos disciplinarios.

- Los principios del régimen disciplinario dentro del Procedimiento Administrativo son vulnerados.
- En los procesos administrativos del régimen disciplinario se incumplen los plazos establecidos.

2.4. IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES:

- **Variable Independiente**

Los procesos administrativos disciplinarios

- **Variable Dependiente**

Cumplimiento de los plazos en el procedimiento disciplinario

CAPITULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. ÁMBITO DE ESTUDIO

El ámbito de Estudio específicamente será:

- a. **GEOGRÁFICO:** Provincia de Churcampa. Departamento de Huancavelica.
- b. **TEMPORAL :** Año 2014.
- c. **SOCIAL:** Docentes de la UGELChurcampa

3.2. TIPO DE INVESTIGACIÓN

Se utilizará el Tipo de investigación Jurídica Descriptiva que consistirá en llegar a conocer las situaciones, costumbres y actitudes predominantes a través de la descripción exacta sobre el cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento administrativo disciplinario a los docentes en la UGEL Churcampa.

La meta no solo limitará a la recolección de datos, sino a la predicción e identificación de las relaciones que existen entre los procesos administrativos disciplinarios y el cumplimiento de los plazos en el procedimiento disciplinario. Se recogerán los datos sobre la base de la hipótesis, para luego describir, analizar la información de manera cuidadosa y finalmente interpretar minuciosamente los resultados, a fin de extraer generalizaciones significativas sobre el cumplimiento de

los plazos establecidos en el procedimiento administrativo disciplinario a los docentes en la UGEL Churcampa.

3.3. NIVEL DE INVESTIGACIÓN.

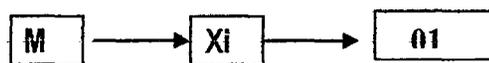
El nivel de Investigación, de acuerdo a la naturaleza de estudio de la investigación, reúne por su nivel, las características de un estudio descriptivo-explicativo-Jurídico.

3.4. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.

Los principales métodos que se utilizaran en la presente investigación son: análisis-síntesis, descriptivo- estadístico, ya que lo que buscamos es determinar el cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento administrativo disciplinario.

3.5. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.

El diseño a utilizarse en el presente trabajo de investigación será el diseño descriptivo Simple, puesto que, a través del presente trabajo de investigación describiremos el conjunto de Unidades de estudio, donde:



- **M:** Muestra de elementos o Población de elementos de estudio
- **Xi:** Variable(s) de estudio, $i = 1,2$
- **O1:** Resultados de la medición de la(s) variable(s)

3.6. POBLACIÓN. MUESTRA Y MUESTREO:

- **POBLACIÓN:** Profesores que pertenecen al ámbito de la UGEL Churcampa.
- **MUESTRA:** 50 Profesores que pertenecen a la UGELChurcampa.

- **MUESTREO:** Será un tipo de muestreo no probabilístico, puesto que seleccionaremos a las personas atendiendo a razones de comodidad.
- **RAZÓN:** casos concretos de docentes inmersos en el proceso disciplinario. Estudiar, analizar y examinar las encuestas realizadas de cincuenta docentes inmersos o no inmersos en proceso disciplinario administrativo en la UGEL Churcampa.

3.7. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.

- a. **Encuesta.-** Es una técnica de investigación que consiste en aplicar un cuestionario de preguntas, el que debe ser contestado por los sujetos de la muestra de investigación. En el caso de la presente investigación, la encuesta se aplicará a los profesores para conocer en qué medida se cumplen los plazos en los procesos disciplinarios de la UGEL Churcampa. El instrumento de esta técnica es el cuestionario, por tanto se hará un conjunto de preguntas, el que se elaborará en función de los indicadores de los investigadores de la variable independiente.
- b. **Observación.-** Esta técnica consiste en percibir directamente el fenómeno o asunto en cuestión. La percepción se realiza, fundamentalmente, con la vista, en función de determinados parámetros que se consideran para tal caso. En el caso de la presente investigación, se observaran la parte documentaria y así conocer la responsabilidad de los administradores y los administrados. El instrumento que corresponde se denomina guía de observación que consiste en criterios deducidos de los indicadores de la variable dependiente.
- c. **Fichajes.-** Es el proceso de recopilación y extracción de datos importantes en nuestro proceso de aprendizaje, por tanto se recurrirá a las fuentes bibliográficas como: libros, revistas, periódicos, internet, y fuentes no bibliográficos, que son objeto de estudios.

3.8. PROCEDIMIENTO DE RECOLECCION DE DATOS:

El procedimiento para recoger los datos, según los indicadores correspondientes, es el siguiente:

- a. Se solicitó por escrito a la Dirección de la UGEL Churcampa para acceder a la investigación correspondiente.
- b. Se coordinó con el Jefe del Área de Procesos Administrativos de la UGEL Churcampa para aplicar los instrumentos correspondientes.
- c. Elaboración de los instrumentos de investigación, como el cuestionario y guía de observación, en función de los indicadores, así como fotocopiado de estos instrumentos en la cantidad requerida.
- d. Distribución del cuestionario de preguntas a los Miembros de CADER y Profesores, según muestra.
- e. Inicio de la actividad investigativa de la observación a todos Documentos considerados en la muestra. Para este efecto se coordinará con la Oficina de CADER de la UGEL Churcampa, con la finalidad que se pueda revisar los documentos administrativos del área, en función de los indicadores de la variable.
- f. Procesamiento de los datos recogidos según el baremo que más adelante se mostrará.

3.9. TÉCNICAS DE PROCESAMIENTO DE DATOS.

Primero.- Se tabulan y ordenan los datos de acuerdo a un parámetro elaborado en función de los propósitos de la investigación. Para cada variable se elabora un parámetro que consiste en una escala de valoración de los datos recogidos.

Segundo.- A base de los datos ordenados se elaboran los cuadros de distribución porcentual así como los gráficos de la ilustración.

PLAN DE ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS.-

Se sigue el siguiente plan:

- a. Presentación de los cuadros estadísticos y sus gráficos correspondientes.
- b. Análisis de los cuadros estadísticos, resaltándose lo datos más importantes.
- c. Interpretación de los datos que presentan los cuadros de acuerdo al marco teórico que apoya la hipótesis.

2A

CAPITULO IV

RESULTADOS

4.1. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.

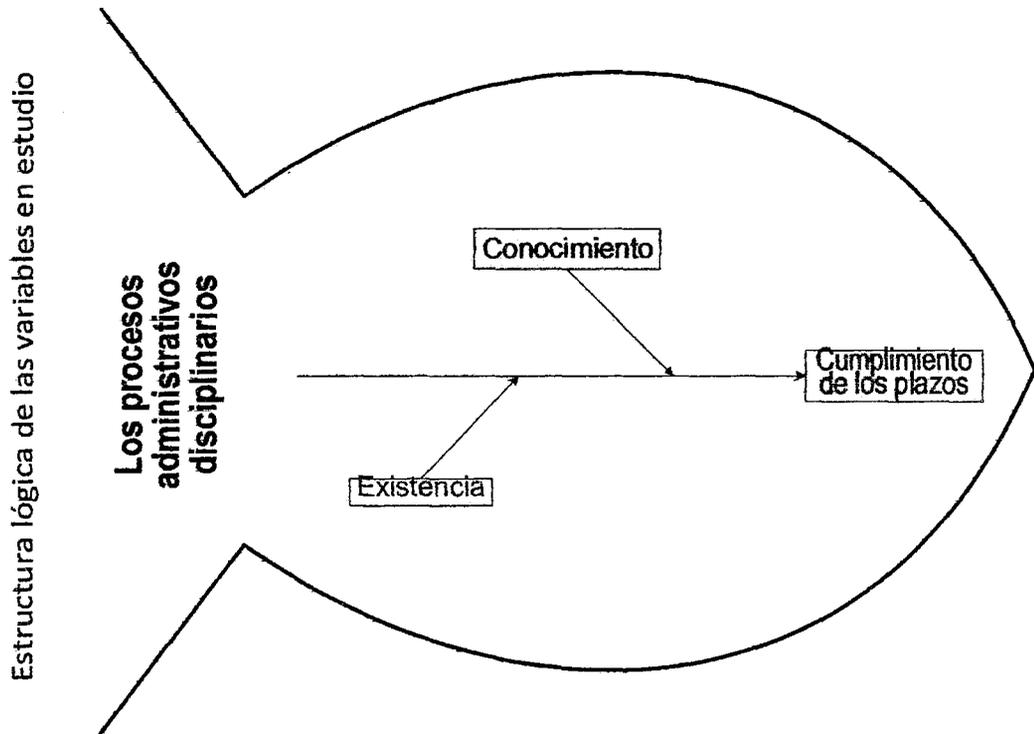
Para la obtención de los resultados una vez finalizado el proceso de recolección de la información con el respectivo instrumento de medición en los sujetos de la investigación que estuvo conformado por los docentes de la Unidad de Gestión Educativa local de Churcampa 2014, se procedió a la recodificación de los datos para la variable de estudio que estuvo referido al cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento disciplinario administrativo; para lo cual se ha creado el respectivo *MODELO DE DATOS*(distribución de información en filas y columnas). Así pues en primer lugar se realiza el estudio de forma general de la variable, posteriormente se procede al proceso del estudio a nivel de sus dimensiones y finalmente en sus respectivos indicadores.

Posteriormente la información modelada fue procesado a través de las técnicas de la estadística descriptiva (tablas de frecuencia simple, tabla de frecuencia doble, diagrama de barras simple y de contingencia) y de la estadística inferencial, mediante la estadística de prueba de bondad de ajuste independencia Chi Cuadrado.

Finalmente es importante precisar, que para tener fiabilidad en los resultados, se procesó los datos con el programa estadístico IBM SPSS 22.0 (Programa Estadístico para las Ciencias Sociales). Es necesario mencionar que las mediciones obtenidas con el instrumento de medición están asociadas a determinados errores de medición, las mismas

que por el tamaño de la muestra se asumen que están normal e independientemente distribuidas.

Gráfico 1. Diagrama de la relación lógica de la variables en estudio y sus dimensiones.



Fuente: Elaboración propia.

En el gráfico N° 1 podemos observar la estructura lógica de la variable en estudio, del diagrama respectivo notamos que la variable independiente está referida a los procesos administrativos disciplinarios el cual tiene dos dimensiones a saber: conocimiento y existencia; la variable dependiente está referida al cumplimiento de los plazos de los procesos administrativos disciplinarios.

En base a esta estructura de la variable se procederá a realizar el análisis en primer lugar de la variable independiente en su forma general, luego a nivel de sus dos dimensiones y luego se realizará el estudio en función a la variable dependiente.

4.1.1. RESULTADOS DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS

La primera variable está referida al hecho de si los trabajadores de la UGEL de Churcampá conocen lo que es el proceso administrativo disciplinario y si están

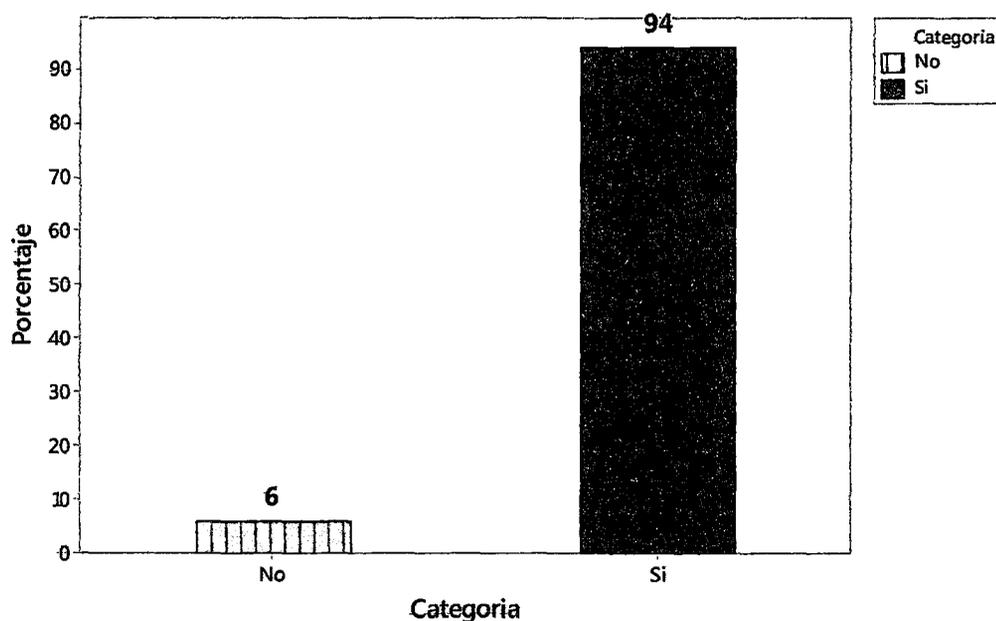
inmiscuidos en algún proceso administrativo disciplinario. Estos indicadores lo estudiaremos en las siguientes tablas:

Tabla 1. Resultados del ítem ¿Sabe Ud., que es Proceso Administrativo Disciplinario?

Categoría	f	%
No	3	6,0
Si	47	94,0
Total	50	100,0

Fuente: Encuesta aplicada.

Gráfico 2. Diagrama de barras del ítem ¿Sabe Ud., que es Proceso Administrativo Disciplinario?



Porcentaje en todos los datos.

Fuente: Tabla 1.

En la tabla 1 observamos los resultados del componente de la variable independiente referida al conocimiento de los sujetos en estudio respecto al Proceso Administrativo Disciplinario. De la muestra en estudio notamos que el 6% (3) de los casos desconocen en que consiste el proceso administrativo y el

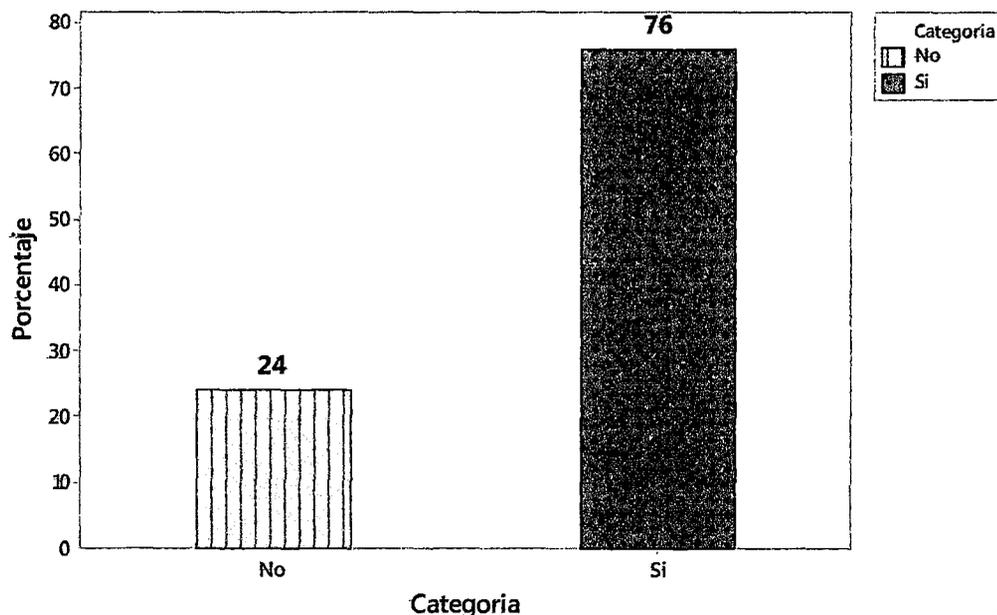
94% (47) de los casos manifiestan que si conocen el proceso administrativo; evidentemente la categoría si está prevaleciendo de forma contundente.

Tabla 2. Resultados del ítem ¿Tuvo Ud. algún Proceso Administrativo Disciplinario en la UGEL de Churcampa?

Categoría	f	%
No	12	24,0
Si	38	76,0
Total	50	100,0

Fuente: Encuesta aplicada.

Gráfico 3. Diagrama de barras del ítem ¿Tuvo Ud. algún Proceso Administrativo Disciplinario en la UGEL de Churcampa?



Porcentaje en todos los datos.

Fuente: Tabla 1.

En la tabla 2 observamos los resultados del hecho si se tuvo algún proceso administrativo disciplinario en la UGEL de Churcampa. El 24% (12) de los casos manifiestan no haber tenido proceso administrativo, el 76% (38)

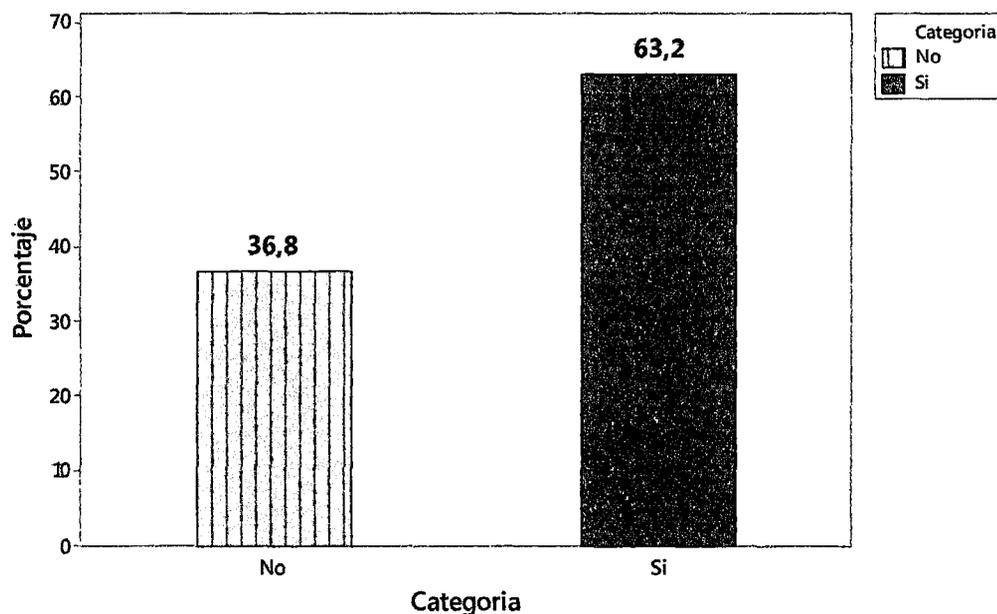
manifiestan si haber tenido algún proceso administrativo en la UGEL de Churcampá; evidentemente la mayoría de los casos si han tenido proceso administrativo.

Tabla 3. Resultados del ítem: A Ud. le notificaron por escrito sobre la apertura de Proceso Administrativo Disciplinario.

Categoría	f	%
No	14	36,8
Si	24	63,2
Total	38	100,0

Fuente: Encuesta aplicada.

Gráfico 4. Diagrama de barras del ítem A Ud. le notificaron por escrito sobre la apertura de Proceso Administrativo Disciplinario.



Porcentaje en todos los datos.

Fuente: Tabla 2.

En la tabla 3 observamos los resultados sobre la notificación por escrito sobre la apertura del proceso administrativo disciplinario aplicado únicamente a los

72

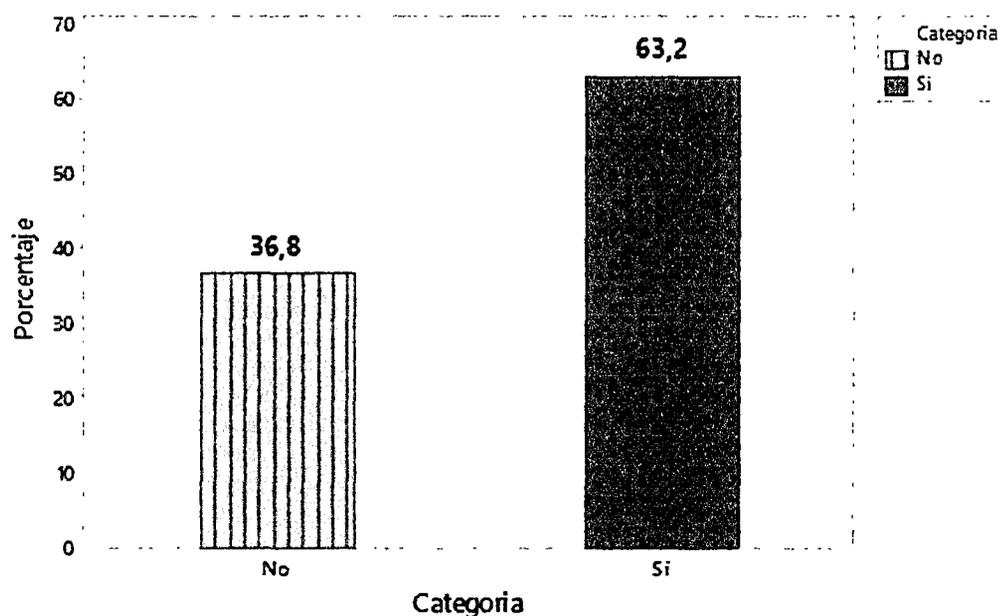
casos positivos; en el 36,8% (14) de los casos no fueron notificados y el 63,2% (24) de los casos manifiestan si haber sido notificados; evidentemente la mayoría de los casos si han sido notificados por escrito sobre la apertura del proceso.

Tabla 4. Resultados del ítem: Al momento de apersonarse, le proporcionaron los cargos de lo que le responsabilizan.

Categoría	f	%
No	14	36,8
Si	24	63,2
Total	38	100,0

Fuente: Encuesta aplicada.

Gráfico 5. Diagrama de barras del ítem: Al momento de apersonarse, le proporcionaron los cargos de lo que le responsabilizan.



Porcentaje en todos los datos.

Fuente: Tabla 4.

En la tabla 4 observamos los resultados sobre el hecho de proporcionar los cargos de lo que le responsabilizan del proceso administrativo; en el 36,8% (14)

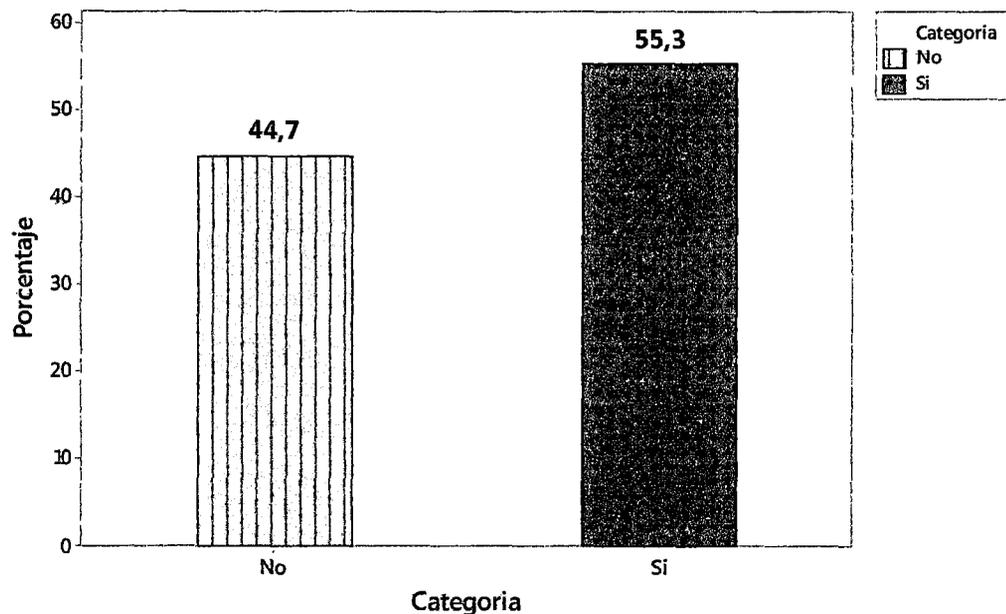
de los casos no fueron proporcionados los cargos que le responsabilizan y en el 63,2% (24) de los casos manifiestan que si le proporcionaron los cargos de lo que le responsabilizan; evidentemente para la mayoría de los casos si le proporcionaron los cargos que le responsabilizan del proceso administrativo.

Tabla 5. Resultados del ítem: *Luego de hacer su descargo, solicito audiencia para hacer algunas precisiones a favor de su defensa.*

Categoría	f	%
No	17	44,7
Si	21	55,3
Total	38	100,0

Fuente: Encuesta aplicada.

Gráfico 6. Diagrama de barras del ítem: *Luego de hacer su descargo, solicito audiencia para hacer algunas precisiones a favor de su defensa.*



Porcentaje en todos los datos.

Fuente: Tabla 5.

En la tabla 5 observamos los resultados sobre el hecho de solicitar audiencia para hacer algunas precisiones a favor de su defensa; en el 44,7% (17) de los

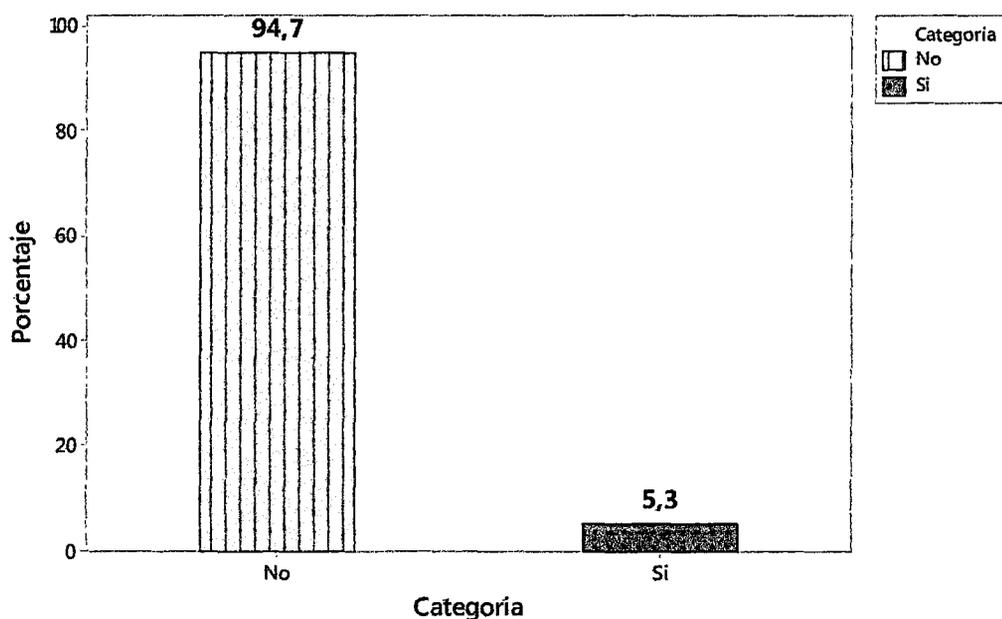
casos no ha solicitado audiencia para hacer algunas precisiones en su defensa y en el 55,3% (21) de los casos manifiestan que si ha solicitado audiencia para hacer algunas precisiones en su defensa; evidentemente para casi la mitad de los casos si ha solicitado audiencia para hacer algunas precisiones a su favor.

Tabla 6. Resultados del ítem: *Considera Ud. Que el tiempo que transcurrió en su proceso administrativo disciplinario es justo.*

Categoría	f	%
No	36	94,7
Si	2	5,3
Total	38	100,0

Fuente: Encuesta aplicada.

Gráfico 7. Diagrama de barras del ítem: *Considera Ud. Que el tiempo que transcurrió en su proceso administrativo disciplinario es justo.*



Porcentaje en todos los datos.

Fuente: Tabla 6.

En la tabla 6 observamos los resultados sobre el hecho de considerar que el tiempo transcurrido en su proceso administrativo disciplinario es justo; en el

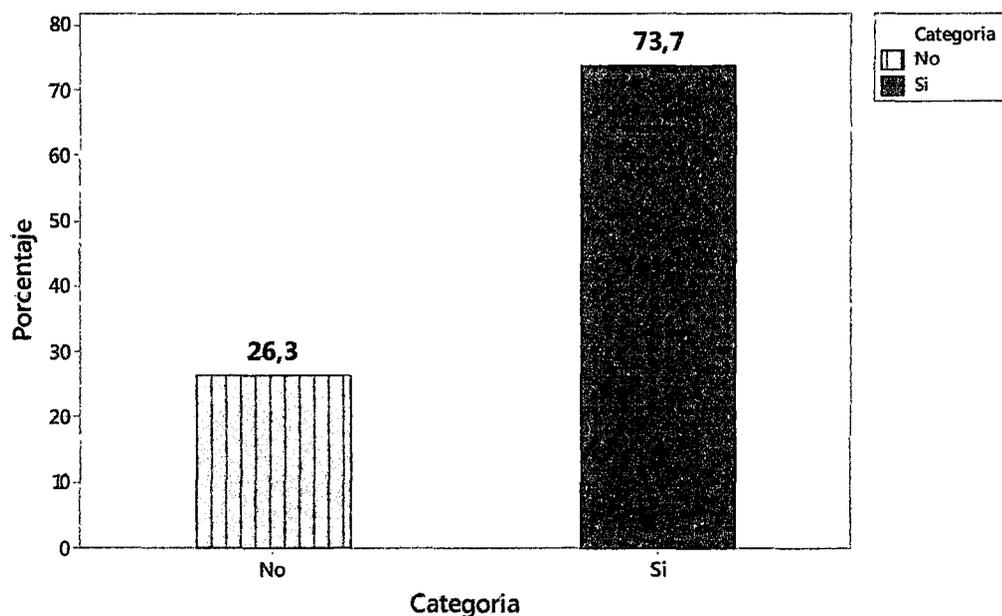
94,7% (36) de los casos no considera justo el tiempo transcurrido en su proceso administrativo disciplinario y el 5,3% (2) de los casos manifiestan que el tiempo transcurrido en el proceso administrativo es justo; evidentemente la categoría negativa es prevaleciente en los resultados.

Tabla 7. Resultados del ítem: A Ud. le iniciaron proceso administrativo disciplinario con la Ley del profesorado N° 24029.

Categoría	f	%
No	10	26,3
Si	28	73,7
Total	38	100,0

Fuente: Encuesta aplicada.

Gráfico 8. Diagrama de barras del ítem: Considera Ud. Que el tiempo que transcurrió en su proceso administrativo disciplinario es justo.



Porcentaje en todos los datos.

Fuente: Tabla 7.

En la tabla 7 observamos los resultados sobre el hecho de considerar que el proceso administrativo iniciado está acorde con la Ley del Profesorado N°

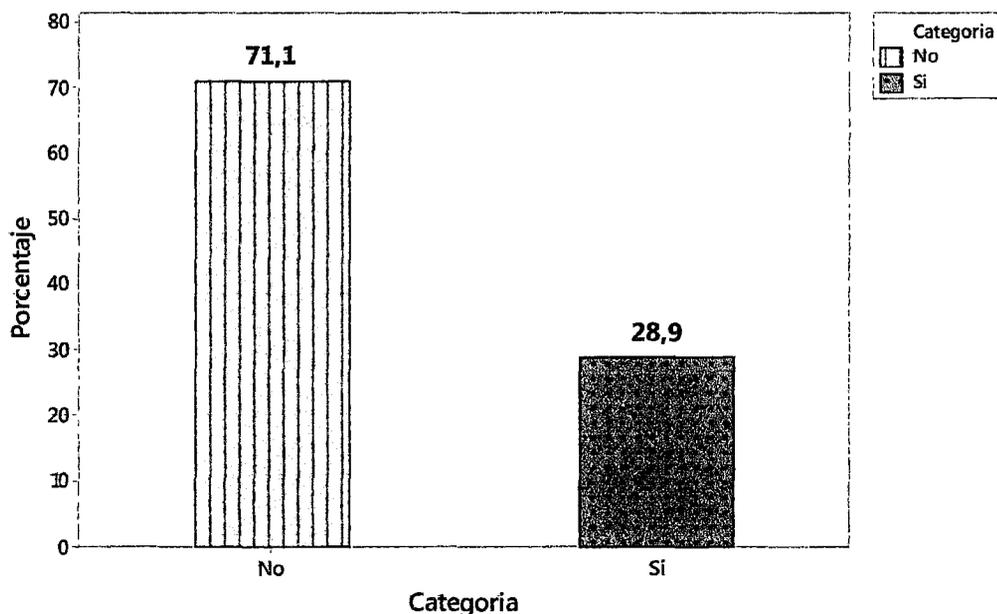
24029; en el 26,3% (10) de los casos no consideran que dicho proceso fuera iniciado con dicha Ley y el 73,7% (28) de los casos manifiestan que el proceso administrativo disciplinario fue iniciado con la Ley N° 24029; evidentemente la categoría positiva es prevaleciente en los resultados.

Tabla 8. Resultados del ítem: A Ud. le iniciaron proceso administrativo disciplinario con la Ley de la Carrera Pública Magisterial N° 29062.

Categoría	f	%
No	27	71,1
Si	11	28,9
Total	38	100,0

Fuente: Encuesta aplicada.

Gráfico 9. Diagrama de barras del ítem: A Ud. le iniciaron proceso administrativo disciplinario con la Ley de la Carrera Pública Magisterial N° 29062.



Porcentaje en todos los datos.

Fuente: Tabla 8.

En la tabla 8 observamos los resultados sobre el hecho de considerar que el proceso administrativo iniciado está acorde con la Ley de la Carrera Pública N°

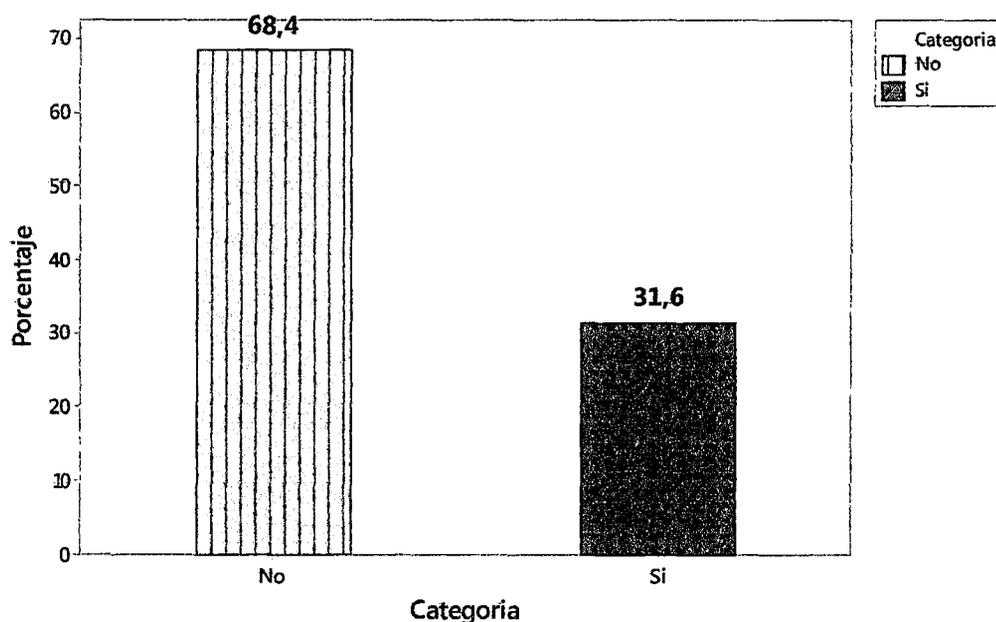
29062; en el 71,1% (27) de los casos no consideran que dicho proceso fuera iniciado con dicha Ley y el 28,9% (11) de los casos manifiestan que el proceso administrativo disciplinario fue iniciado con la Ley N° 29062; evidentemente la categoría negativa es prevaleciente en los resultados.

Tabla 9. Resultados del ítem: *¿Al concluir el proceso administrativo disciplinario Ud. Presento algún recurso impugnatorio?*

Categoría	f	%
No	26	68,4
Si	12	31,6
Total	38	100,0

Fuente: Encuesta aplicada.

Gráfico 10. Diagrama de barras del ítem: *¿Al concluir el proceso administrativo disciplinario Ud. Presento algún recurso impugnatorio?*



Porcentaje en todos los datos.

Fuente: Tabla 9.

En la tabla 9 observamos los resultados sobre el hecho de presentar el recurso impugnatorio cuando concluyo el proceso impugnatorio; en el 68,4% (26) de los

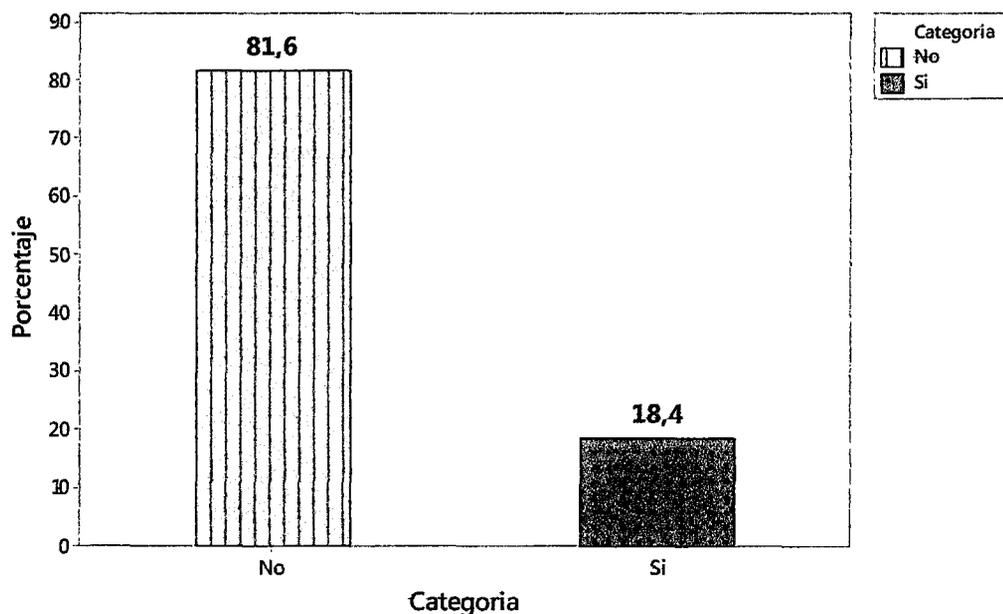
casos no han presentado recurso impugnatorio luego de concluido el proceso administrativo y el 31,6% (12) de los casos manifiestan que si han presentado el recurso impugnatorio luego de concluido el proceso administrativo; evidentemente la categoría negativa es prevaleciente en los resultados.

Tabla 10. Resultados del ítem: ¿Al concluir el proceso administrativo disciplinario quedo conforme con la sanción impuesta?

Categoría	f	%
No	31	81,6
Si	7	18,4
Total	38	100,0

Fuente: Encuesta aplicada.

Gráfico 11. Diagrama de barras del ítem: ¿Al concluir el proceso administrativo disciplinario Ud. Presento algún recurso impugnatorio?



Porcentaje en todos los datos.

Fuente: Tabla 10.

En la tabla 10 observamos los resultados sobre el hecho de estar conforme con la sanción impuesta al concluir el proceso administrativo disciplinario; en el

81,6% (31) de los casos no estuvieron conforme con la sanción impuesta al concluir el proceso administrativo y el 18,4% (7) de los casos manifiestan que sí estuvieron conforme con la sanción impuesta; evidentemente la categoría negativa es prevaleciente en los resultados.

4.2. PRUEBA DE LA SIGNIFICANCIA DE LA HIPÓTESIS GENERAL

Para realizar la prueba de la significancia estadística de la hipótesis, se procederá a seguir el esquema propuesto por Pearson (Sánchez, 1998) que consta de cinco pasos. La prueba central de Hipótesis haremos uso de las herramientas de la estadística Inferencial y por la naturaleza de la variable en estudio los métodos de la estadística no paramétrica para datos ordinales. Específicamente la Prueba de Bondad de Ajuste Chi Cuadrado. Para la prueba de hipótesis utilizaremos la tabla N° 6 que representa el resultado general de la investigación.

a) SISTEMA DE HIPÓTESIS

- **Hipótesis Nula (H₀):**

En la UGEL Churcampa, a los docentes a quienes se les apertura procesos, se respetan los plazos establecidos dentro del procedimiento administrativo disciplinarios.

- **Hipótesis Alterna (H₁):**

En la UGEL Churcampa, a los docentes a quienes se les apertura procesos, no se respetan los plazos establecidos dentro del procedimiento administrativo disciplinarios.

b) NIVEL DE SIGNIFICANCIA

$$\alpha = 0,05 = 5\%$$

c) ESTADÍSTICA DE PRUEBA

Por el nivel de medición de la variable, se utilizara la prueba de independencia Chi Cuadrado con un grado de libertad. Es decir:

$$\chi^2 = \sum \frac{(f_0 - f_e)^2}{f_e}$$

d) CÁLCULO DEL ESTADÍSTICO

Luego de aplicar la fórmula de la prueba Chi Cuadrado en los datos de la tabla 6, se han obtenido el valor calculado " V_c " de la prueba Chi Cuadrado:

$$\chi^2 = V_c = \sum \frac{(f_0 - f_e)^2}{f_e} = 30$$

Asimismo el Valor Tabulado (V_t) de la Chi Cuadrada para 1 grado de libertad es de $V_t=3,8$ obtenido de las correspondientes tablas estadísticas.

e) TOMA DE DECISIÓN

Puesto que $V_c > V_t$ ($30 > 3,8$) decimos que se ha encontrado evidencia para rechazar la hipótesis nula; el valor calculado se ubica en la región de rechazo de la Hipótesis Nula (RR/H_0).

11Concluimos que:

En la UGEL Churcampa, a los docentes a quienes se les apertura procesos, no se respetan los plazos establecidos dentro del procedimiento administrativo disciplinarios con un 95% de confianza.

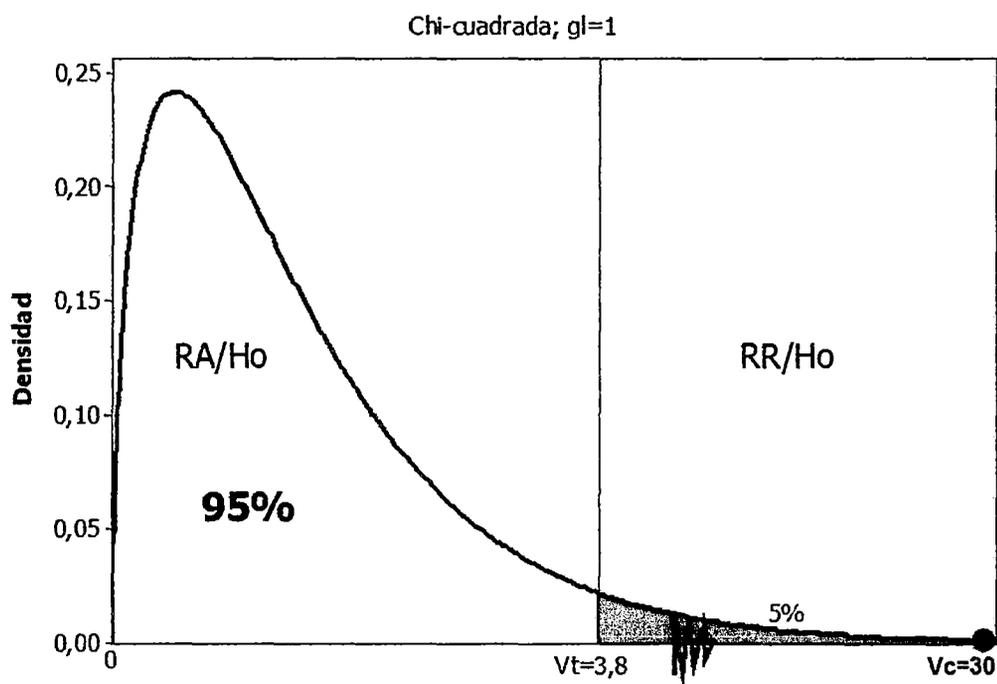
Estos mismos resultados podemos observar en la gráfica siguiente de la distribución chi cuadrada para 1 grado de libertad. Notemos que el valor calculado se ubica en la región de rechazo de la hipótesis nula (**RR/Ho**).

Asimismo podemos mostrar para la prueba la probabilidad asociada al estudio:

$$Sig. = P[\chi^2 > 14] = 0,00 < 0,05$$

Puesto que esta probabilidad es menor que 5% (0,05) se confirma en rechazar la hipótesis nula y acepta la alterna.

Gráfico 12. Diagrama de la distribución Chi Cuadrado para la significancia de la Hipótesis de Investigación.



Elaborado en el software estadístico.

4.3. DISCUSIÓN

Evidentemente los resultados nos muestran que el tiempo para los procesos administrativos en la UGEL Churcampa no fueron respetados los plazos establecidos. La prueba de bondad de ajuste Chi Cuadrado nos evidencia que la prevalencia de la respuesta negativa es significativa por lo cual se confirma la hipótesis de investigación y representa los resultados más relevantes del estudio.

El resultado obtenido en el estudio al ser contrastado con los resultados de Ordoñez (2011) nos muestra que la falta de una adecuada legislación sobre responsabilidades administrativas e incluso penales y civiles de los denominados servidores públicos y su correcta conceptualización y definición originan que las sanciones a quienes son pasibles de las misma no sean las más legales, jurídicas y justas.

Además si tenemos en cuenta el estudio de Orellana (2005) estamos en acuerdo de que la aplicación y el respeto de los derechos enmarcados dentro del debido proceso legal por parte de la Administración, en la substanciación de los procedimientos sancionadores aplicados por esta.

Este resultado además evidencia el hecho de que los procesos administrativos disciplinarios tienen su correlato en el cumplimiento de los plazos para los docentes de la UGEL de Churcampa; además nos evidencia que los docentes en su mayoría (94%) si conocen lo que es el proceso administrativo y únicamente el 6% tienen desconocimiento.

Asimismo el estudio nos muestra que de la muestra original únicamente 38 casos son docentes que efectivamente tienen o han tenido proceso administrativo disciplinario en la UGEL de Churcampa lo cual es un indicador que el 76% de los docentes presentan esta acción.

Los subsiguientes resultados están acorde con únicamente los sujetos que han presentado proceso administrativo disciplinario, de los cuales en el 63,2% de los casos fueron notificados y que es esta misma tasa a la que se les proporciono los cargos que se les responsabiliza.

Asimismo en los siguientes indicadores se muestran que únicamente el 55,3% de los casos solicitaron audiencia para hacer algunas precisiones en su defensa, pero al mismo tiempo nos muestra la percepción negativa por el hecho de no considerarle justo en lo referente a la duración del tiempo, la misma que fueron iniciados en el 73,7% de los casos con la ley N° 24029 y el 28,9% con la ley N° 29062.

Asimismo los resultados nos evidencian que únicamente en el 31,6% de los casos se ha presentado algún recurso impugnatorio y solamente el 18,4% de los casos quedo satisfecho con la sanción impuesta.

CONCLUSIONES

1. Se ha determinado 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.
2. Se ha determinado que en el 63,2% de los casos en estudio ha existido la notificación al interesado acerca de la apertura del proceso administrativo disciplinario, la misma que se reflejan en los cargos dejados al momento de la notificación, de la misma manera el 55,3% de los casos han hecho precisiones a su favor.
3. Se ha determinado que el respeto a los derechos de los docentes como administrados en los procedimientos administrativos disciplinarios de la UGEL Churcampa, no se van a respetar lo que va estar determinado en que solo el 63,2% de los casos en estudio ha existido notificación acerca de la apertura de proceso administrativo disciplinario. Lo cual estaría vulnerando al derecho de información y contradicción,
4. *Sobre el derecho de información y el hecho de proporcionar los cargos de lo que le responsabilizan del proceso administrativo; a los docentes como administrados, el 36,8% de los casos no fueron proporcionados los cargos que le responsabilizan y en el 63,2% de los casos manifiestan que si le proporcionaron los cargos de lo que le responsabilizan; evidentemente para la mayoría de los casos si le proporcionaron los cargos que le responsabilizan del proceso administrativo.*

RECOMENDACIONES

- ✓ Que el incumplimiento de los plazos en los procesos administrativos disciplinario, se debe a la falta de capacitación a los órganos competentes, como también a los involucrados, en temas concernientes: al procedimiento administrativo disciplinario, a los derechos de los administrados, a los principios del régimen disciplinario y en cuanto a los plazos establecidos.
- ✓ Que también Las autoridades de las entidades públicas del Estado Peruano ya sean: del Ministerio de Educación, Dirección regional de Educación, las Unidades de Gestión Educativas Locales deben de realizar una capacitación a los miembros de las comisiones del: CADER (comisión de atención de denuncias y reclamos) como la CPPA (Comisión Permanente de Procesos Administrativos) en temas concernientes al derecho administrativo disciplinario.
- ✓ Considero que para una labor más expeditiva de dicha comisión, ésta debe contar con un equipo o funcionarios que apoyen su labor en la realización de las diligencias que se requieran para el esclarecimiento de los hechos. Otra alternativa sería la unificación de ambos órganos (CADER y CPPA) en uno que tenga las funciones de investigación preliminar y de instrucción del procedimiento disciplinario con equipos o funcionarios encargados de ambas tareas. Las fórmulas planteadas tienen como finalidad hacer más expeditivo no sólo el inicio del procedimiento disciplinario sino también la etapa de instrucción del mismo a fin de evitar dilaciones excesivas que generan por un lado la prescripción de la acción y por otro una sensación de impunidad en la ciudadanía.

BIBLIOGRAFIA

- AGUILA GRADOS, C. (2007). *el abc del derecho administrativo*. PERÚ: SAN MARCOS E.I.R.L.
- ALARCON SOTOMAYOR, L. (1997). *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. thomsom: Thomson.
- ANAYA, D. C. (2007). *"MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO"*. LIMA-PERÚ: RODHAS.
- ESPINO MURRUGARRA, d. (2009). *"estrategia operativa para la implementacion para la propuesta de reestructuracion de las instancias descentralizadas II.EE, UGEL Y DRE"*. LIMA : MINISTERIO DE EDUCACIÓN.
- FUENTE BENACHES, M. (1996). *El régimen disciplinario de los funcionarios públicos de la Administración del Estado*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- GARBIERI LLOBREGAT, J. y. (s.f.). *El Procedimiento Administrativo Sancionador*.
- GASPAR, J. V. (2012). *Comentario Constitución Política del Estado* . Lima: Mercurio S.A.
- GUZMÁN NAPURI, C. (2007). *"EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO"*. PERÚ: ARA EDITORES.
- KENCHAU, D. R. (s.f.). *PROCEDIMIENTO SANCIONADOR Y DISCIPLINARIO. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR Y DISCIPLINARIO*, 44.
- LIZARRAGA GUERRA, V. J. (2012). *"El procedimiento administrativo disciplinario en la carrera publica magisterial: a proposito del proyecto de ley de reforma magisterial"*. Lima-Perú.
- LLAVILLA, R. R. (2010). *CRITA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL*. Lima: Libero S.A.
- MORÓN URBINA, J. C. (2006). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica.
- MORY PRÍNCIPE, F. (2002). *"El proceso administrativo disciplinario" derechos y deberes*. Lima: editorial rodhas.
- NAPURI, C. G. (2007). *"El Procedimiento Administrativo"*. PERÚ: ARA editores.
- PEDRESCHI GARCÉS, W. (s.f.). *"Análisis sobre la potestad sancionadora de la administración pública y el procedimiento administrativo sancionador en el marco de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General"*.
- PEDRESCHI GARCÉS, W. (2003). *Análisis sobre la Potestad Sancionadora de la administración Pública y el Procedimiento administrativo sancionador*. Lima: ARA.
- PEREÑA PINEDO, L (2005). *Manual Derecho Administrativo Sancionador* . Madrid.

- PEZO CASTAÑEDA, E. (2010). *El Régimen Disciplinario en la Carrera Pública Magisterial. La necesidad de garantizar la eficacia del procedimiento administrativo*. Derecho y cambio social.
- PUEBLO, D. D. (2009). *"informe de la defensoría N° 147 aportes de la defensoría del pueblo para una educación sin corrupción "*. Lima-Perú.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Sentencia , 06402-2007-PA/TC (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 10 de febrero de 2010).

ANEXOS

MATRIZ DE CONSISTENCIA

INVESTIGADOR: VENTURA MANCCO FRANK

Título: “EL CUMPLIMIENTO DE LOS PLAZOS ESTABLECIDOS EN EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO ADMINISTRATIVO, A LOS DOCENTES DE LA UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DE CHURCAMP A 2014”

Problema	Objetivo	Marco teórico	Hipótesis	Variables e indicadores	Metodología
<p>Problema general ¿Se garantiza el cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento administrativo en el régimen disciplinario a los docentes de la UGEL Churcampa?</p> <p>Problemas específicos. 1. ¿A los docentes de la UGEL Churcampa, quienes tienen procesos administrativos disciplinarios se le respeta sus derechos como administrados? 2. ¿En los procedimientos administrativos disciplinarios tramitados en la UGEL Churcampa se respeta los principios del régimen disciplinario? 3. ¿En el procedimiento administrativo disciplinario se respetan los plazos establecidos?</p>	<p>Objetivo general</p> <p>Conocer los procesos disciplinarios administrativos entablados a los docentes de la UGEL de Churcampa, si se cumple con los plazos establecido.</p> <p>Objetivo específico</p> <ol style="list-style-type: none"> determinar el respeto de los derechos de los docentes de la UGEL Churcampa como administrados, en los procedimientos administrativos disciplinarios, Estudiar los principios del régimen disciplinario dentro del procedimiento administrativo disciplinario. Identificar el cumplimiento de los plazos establecidos en los procesos administrativos en el régimen disciplinario. 	<p>2.2.1. Procedimiento administrativo.</p> <p>2.2.2. Procedimiento administrativo disciplinario.</p> <p>2.2.3. Derechos de los docentes como administrado.</p> <p>2.2.4. Principios del régimen disciplinario.</p> <p>2.2.5. Los plazos establecidos en los procedimientos.</p>	<p>Hipótesis general</p> <p>En la UGEL Churcampa, a los docentes a quienes se les apertura procesos, no se respetan los plazos establecidos dentro del procedimiento administrativo disciplinarios.</p> <p>Hipótesis específica:</p> <ol style="list-style-type: none"> En la UGEL Churcampa no se le respetan los derechos de los docentes como administrados, en los procedimientos administrativos disciplinarios. Los principios del régimen disciplinario dentro del procedimiento administrativo son vulnerados. En los procesos administrativos del régimen disciplinario se incumplen los plazos establecidos, 	<p>V1 apertura de procesos administrativos.</p> <p>Procesos administrativos.</p> <p>V2 cumplimiento de los plazos en el procedimiento disciplinario.</p> <p>Derecho de los administrados. Plazos</p> <p>V3 docentes de la UGEL Churcampa.</p> <p>Docentes nombrados Y contratados de la unidad de gestión educativa local de Churcampa.</p>	<p>- tipo de investigación. Básica.</p> <p>Nivel de investigación. Descriptivo Histórico Comparativo método Deductivo Histórico Comparativo Técnicas de recolección de información. Documental Cuestionario Entrevista Instrumentos Fichas bibliográficas Registro Expedientes Encuestas Guía de entrevistas Fuentes bibliográficas Normas Tratados Docente</p>

N°	Var. Independen				Var. Dependiente					
	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10
41	Si	Si	No	Si	No	No	Si	No	No	No
42	Si	Si	Si	Si	Si	No	No	Si	No	Si
43	Si	No	No	No	No	No	No	Si	No	No
44	Si	Si	No	Si	No	No	No	Si	Si	No
45	Si	Si	No	Si	Si	No	No	Si	Si	No
46	Si	Si	No	Si	Si	No	Si	No	Si	No
47	Si	No	Si	No	Si	No	No	Si	Si	No
48	Si	Si	No	Si	No	Si	Si	No	Si	No
49	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
50	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si	Si	No	No

OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

VARIABLES	DIMENSIONES	INDICADORES	Items
V1 Apertura de procesos administrativos	Procesos Administrativos	Procesos Disciplinarios	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Sabe Ud., que es Proceso Administrativo Disciplinario? 2. ¿Tubo Ud., algún Proceso Administrativo Disciplinario en la UGEL de Churcampa?
V2 Cumplimiento de los plazos en el procedimiento disciplinario	<ul style="list-style-type: none"> - Derechos administrados - Plazos 	<p>Garantías Constitucionales del debido proceso.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cumple con los plazos conforme Ley del Profesorado N° 24029. - Cumple con los plazos conforme Ley de la Carrera Pública Magisterial N° 29062. 	<ol style="list-style-type: none"> 3. A Ud., le notificaron por escrito sobre la apertura de Proceso Administrativo Disciplinario. 4. Al momento de apersonarse, le proporcionaron los cargos (copias del Proceso Administrativo Disciplinario) de lo que le responsabilizan. 5. Luego de hacer su descargo, solicitó audiencia para hacer algunas precisiones a favor de su defensa. 6. Considera Ud., que el tiempo que transcurrió en su Proceso Administrativo Disciplinario es justo. 7. A Ud., le iniciaron Proceso Administrativo Disciplinario con la ley del Profesorado N° 24029. 8. A Ud., le iniciaron Proceso Administrativo Disciplinario con la Ley de la Carrera Pública Magisterial N° 29062.
V3 Docentes de la UGEL Churcampa	Sujetos y/o. Docentes. UGEL	Profesores nombrados y contratados	<ol style="list-style-type: none"> 9. ¿Al concluir el Proceso Administrativo Disciplinario Ud., presento algún recurso impugnativo (reconsideración y apelación)? 10. ¿Al concluir el Proceso Administrativo Disciplinario quedo conforme con la sanción impuesta?

ENCUESTA

INSTRUCCIONES GENERALES

Esta encuesta es anónima y personal, dirigido a profesores de la UGEL Churcampa. Esta encuesta es un primer acercamiento de investigación educativa universitaria sobre aspectos importantes de las siguientes variables:

Apertura de procesos administrativos a los docentes de la UGEL Churcampa, Efectos de la Aplicación de las Sanciones Administrativas en la Administración Pública de UGEL Churcampa.

Agradeceremos dar su respuesta con la mayor transparencia y veracidad a las diversas preguntas del cuestionario, todo lo cual nos permitirá un acercamiento científico a la realidad concreta del problema de investigación.

INSTRUCCIONES ESPECÍFICAS

Agradeceremos colocar un aspa en el recuadro correspondiente:

1. ¿Sabe Ud., que es Proceso Administrativo Disciplinario?
 Sí.
 No.
2. ¿Tubo Ud., algún Proceso Administrativo Disciplinario en la UGEL de Churcampa?
 Sí.
 No.
3. A Ud., le notificaron por escrito sobre la apertura de Proceso Administrativo Disciplinario.
 Sí.
 No.
4. Al momento de apersonarse, le proporcionaron los cargos (copias del Proceso Administrativo Disciplinario) de lo que le responsabilizan.
 Sí.
 No.
5. Luego de hacer su descargo, solicitó audiencia para hacer algunas precisiones a favor de su defensa.
 Sí.
 No.
6. Considera Ud., que el tiempo que transcurrió en su Proceso Administrativo Disciplinario es justo.
 Sí.
 No.
7. A Ud., le iniciaron Proceso Administrativo Disciplinario con la ley del Profesorado N° 24029.
 Sí.
 No.
8. A Ud., le iniciaron Proceso Administrativo Disciplinario con la Ley de la Carrera Pública Magisterial N° 29062.
 Sí.
 No.
9. ¿Al concluir el Proceso Administrativo Disciplinario Ud., presento algún recurso impugnativo (reconsideración y apelación)?
 Sí.
 No.
10. ¿Al concluir el Proceso Administrativo Disciplinario quedo conforme con la sanción impuesta?
 Sí.
 No.