

# **CRITERIOS EN LA GRADUACIÓN DE FALTAS Y SANCIONES EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS DEL SECTOR EDUCACIÓN**

**Oficina General de Transparencia, Ética Pública y Anticorrupción - OTEPA**



## ¿A quiénes está dirigido?

- Titulares de UGEL/DRE.
- Miembros titulares y suplentes de las Comisiones Permanentes o Especiales de los Procesos Administrativos Disciplinarios.
- Secretarios Técnicos de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario en el marco de la Ley 30057.
- Abogados/as que apoyan la labor de las Comisiones de Procesos y Secretarías Técnicas en las DRE/UGEL.
- Abogados y personal de apoyo en las áreas de recursos humanos y las áreas de asesoría jurídica en las DRE/UGEL.

- Brindar conocimientos relacionados a la razonabilidad y proporcionalidad de faltas y sanciones administrativas.
- Establecer criterios uniformes para la correcta graduación de faltas y sanciones en los procedimientos administrativos disciplinarios.

- El numeral 77.1 del Reglamento de la Ley 29944, define a la falta administrativa como toda acción u omisión, voluntaria o no, que contravenga o no **los deberes señalados en el artículo 40 de la Ley**, dando lugar a la aplicación de la sanción administrativa correspondiente.
- En la Ley de Reforma Magisterial, existen faltas leves, no tan leves, graves y muy graves. Las faltas graves y muy graves, son numerus apertus (primer párrafo de los arts. 48 y 49) y numerus clausus (segundo párrafo de los arts. 48 y 49).
- Toda falta administrativa conlleva una sanción acorde a la gravedad de la misma.

- La Ley del Servicio Civil no ha previsto una definición de lo que constituye “falta disciplinaria”.
- Se limita a señalar los supuestos que constituyen faltas administrativas en los artículos 85 de la Ley 30057, así como 98.2, 98.3 (falta por omisión) y 100 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil.

- Las faltas pueden ser leves, graves o muy graves.
- Importante mencionar que la **falta por omisión** consiste en la ausencia de una acción que el servidor o ex servidor civil tenía obligación de realizar y que estaba en condiciones de hacerlo (debía hacer algo que podía, pero no lo hizo)

- El artículo 78 del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial señala que los criterios para graduar una falta administrativa son:
  - a) Circunstancias en que se cometen.
  - b) Forma en que se cometen.
  - c) Concurrencia de varias faltas o infracciones.
  - d) Participación de uno o más servidores.
  - e) Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.

- f) Perjuicio económico causado.
  - g) Beneficio ilegalmente obtenido.
  - h) Existencia o no de intencionalidad en la conducta del autor.
  - i) Situación jerárquica del autor o autores.
- 
- Estos criterios, si bien son concurrentes, no significa que todos deben estar presentes en todos los casos que puedan examinarse.
  - ¿Cuándo se aplican? Cuando la Ley no hubiese establecido la gravedad de la conducta constitutiva como falta (esto es, en casos distintos a los segundos párrafos de los arts. 48 y 49).

- La Ley del Servicio Civil no ha previsto criterios para graduar la gravedad de las faltas, por lo que deberá aplicarse en forma supletoria el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, a saber:
  - a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
  - b) La probabilidad de detección de la infracción;
  - c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;

- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción;
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

Las faltas administrativas (Ley N° 29944) o disciplinarias (Ley N° 30057) son graduadas desde el primer acto de calificación de la denuncia, esto es, con los informes preliminares por parte de las Comisiones Permanentes o Especiales de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes (para el caso de faltas graves o muy graves) o por la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Ley del Servicio Civil.

**¿Por qué es importante graduar las presuntas faltas desde los informes preliminares o de precalificación?.** Porque eso permitirá demostrar la existencia de un debido proceso.

## CASO 1

El docente Bruce Banner fue denunciado por los padres de familia del colegio “X” debido a que el día 25.04.2019, durante el dictado del curso de matemáticas a los alumnos de cuarto año de educación secundaria, realizó apología de terrorismo al incentivar en los estudiantes que sigan el ejemplo del camarada “Gonzalo”, repartiendo propaganda comunista.

## ➤ **Circunstancias en que se cometen**

Los hechos sucedieron el 25.04.2019 en el colegio “X” cuando el profesor Bruce Banner realizó apología de terrorismo a los alumnos del cuarto año de educación secundaria, al repartir propaganda comunista e incentivarlos a seguir el ejemplo del camarada “Gonzalo”.

## ➤ **Forma en que se cometen**

Los hechos sucedieron por la acción del docente Bruce Banner en realizar apología de terrorismo durante el dictado del curso de matemáticas.

## ➤ **Concurrencia de varias faltas o infracciones**

En el presente caso no existe concurrencia de faltas o infracciones, ya que se trató de un solo hecho, la apología al terrorismo.

## ➤ **Participación de uno o más servidores**

Solo participó Bruce Banner como autor del hecho.

## ➤ **Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido**

Existe un grave daño al interés público, toda vez que la doctrina subversiva no puede ser impartida en un aula de clases a mentes en estado de formación como la de los adolescentes, lo cual podría desatar consecuencias nefastas a la paz social.

## ➤ **Perjuicio económico causado**

El hecho no supone la existencia de algún perjuicio económico.

## ➤ **Beneficio ilegalmente obtenido**

No se desprende que el hecho hubiese significado un beneficio ilegalmente obtenido por el docente denunciado.

## ➤ **Existencia o no de intencionalidad en la conducta del autor**

Como toda persona conoce que la apología al terrorismo es una conducta delictiva, y a pesar de eso lo hizo, es por lo que demuestra intencionalidad en el hecho.

## ➤ **Situación jerárquica del autor o autores**

El docente goza de jerarquía frente a sus alumnos.

En base al análisis realizado, podemos válidamente sostener que el docente Bruce Banner habría incurrido en una presunta falta muy grave tipificada en el primer párrafo del artículo 49 de la Ley de Reforma Magisterial, por cuanto el hecho de realizar apología de terrorismo sería contrario a sus deberes contenidos en los literales b), c), k) y n) del artículo 40 de la citada Ley.

## CASO 2

La servidora contratada en el área de trámite documentario de la UGEL “X”, Daenerys Targaryen, acudió a su centro de trabajo el día 25.04.2019 en estado de ebriedad, hecho que fue constatado por sus compañeros de trabajo y por ciudadanos que acudieron a la UGEL, viéndola con una botella de cerveza en la mano y tambalarse al caminar, invitando a todos a celebrar con ella el inicio de una nueva temporada de la serie “Juego de Tronos”, existiendo constatación policial de los hechos en la que se indicó que percibieron el olor a licor de su aliento.

- **El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción**  
No se desprende que el hecho de acudir en estado de ebriedad a su centro de trabajo, hubiese generado un beneficio ilícito a la denunciada.
- **La probabilidad de detección de la infracción**  
Era altamente probable que se detectara que la servidora acudió a su centro de trabajo en estado de ebriedad, por los signos exteriores que permitieron constatar el hecho.
- **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido**  
Existe un grave daño al bien jurídico protegido consistente en el correcto funcionamiento de la entidad administrativa, cuando el personal que labora acude a realizar su servicio público en estado de ebriedad.

### ➤ **El perjuicio económico causado**

No se desprende que la falta incurrida hubiese causado perjuicio económico.

### ➤ **La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción**

No existe reincidencia en el presente caso, ya que es la primera vez que comete el hecho denunciado.

### ➤ **Las circunstancias de la comisión de la infracción**

Los hechos se produjeron el 25.04.2019 cuando la servidora acudió a su centro de trabajo en estado de ebriedad.

### ➤ **La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor**

Como quiera que la servidora sabe que conforme al Reglamento de Organización y Funciones de la UGEL “X” está prohibido acudir a trabajar en estado de ebriedad y, a pesar de ello acudió en ese estado el día 25.04.2019, es por lo cual se determina intencionalidad en su conducta.

Por las razones antes expuestas, es posible concluir que la conducta incurrida por la denunciada constituiría una falta muy grave tipificada en el artículo 85 literal g) de la Ley N° 30057, Ley de Reforma Magisterial.

- Amonestación escrita.
- Suspensión sin goce de remuneraciones entre 1 a 30 días.
- Cese temporal en el cargo sin goce de remuneraciones entre 31 días hasta 12 meses.
- Destitución del servicio.

## ¿Qué sanciones son graduables?

La suspensión y el cese temporal, en cuanto al período de cada una.

- Amonestación verbal o escrita.
- Suspensión sin goce de remuneraciones entre 1 día hasta 12 meses.
- Destitución del servicio.
  
- La inhabilitación para el ejercicio de la función pública hasta por 5 años es la sanción principal sólo para ex servidores (numeral 14.3 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR).

## ¿Qué sanciones son graduables?

La suspensión y el período de inhabilitación (cuando es sanción principal), en cuanto al período de la misma.

- La Ley de Reforma Magisterial no ha previsto criterios para graduar la gravedad de las sanciones, por lo que deberá aplicarse en forma supletoria el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, a saber:
  - a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
  - b) La probabilidad de detección de la infracción;
  - c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.

- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción;
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

- a) Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado.
- b) Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento.
- c) El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que cometa la falta, entendiendo que cuanto mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializadas sus funciones, en relación con las faltas, mayor es su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente.
- d) Las circunstancias en que se comete la infracción.

- e) La concurrencia de varias faltas.
- f) La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas.
- g) La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas.
- h) La reincidencia en la comisión de la falta.
- i) La continuidad en la comisión de la falta.
- j) El beneficio ilícitamente obtenido, de ser el caso.

Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción.

Debe identificarse la relación entre los hechos y las faltas.

Debe contemplarse los antecedentes del servidor.

Para imponer una sanción debe cumplirse lo exigido en el art. 103 del Reglamento General de la Ley N° 30057.

**EJEMPLO:** El docente inasiste a su centro de trabajo, en forma injustificada, durante 5 días consecutivos.

Se trata de una falta grave, prevista así por Ley, en el art. 48 literal e) de la Ley de Reforma Magisterial. No es reincidente.

**¿Qué sanción sería imponible?**

Al tratarse de una falta grave, no podría ser menor a cese temporal en el cargo sin goce de remuneraciones por 31 días.

¿Es razonable que en el caso propuesto, se le sancione al docente con cese temporal en el cargo por 6 meses sin goce de remuneraciones?

¿Es razonable que ante una falta grave, debidamente acreditada, se le sancione con destitución del servicio a un docente?

¿Es razonable que ante la duda en la comisión de una falta muy grave por parte de un docente, se le imponga una sanción de cese temporal en el cargo sin goce de remuneraciones?

## CASO 3

Al docente Clint Barton se le sigue un proceso administrativo disciplinario por presunta falta grave tipificada en el literal a) del artículo 48 de la Ley de Reforma Magisterial, debido a que no habría respetado el derecho de su estudiante de iniciales N.E.R.V. (15) a no sufrir maltratos (perteneciente a su derecho a la integridad personal) debido al trato humillante que realizó en el salón de clases del 4to año “A” de secundaria en la I.E. “Z” el día 22.04.2019.

## Determinación de la gravedad de la sanción a imponer

Si bien estaría acreditada la falta imputada, la misma es sancionable con cese temporal sin goce de remuneraciones, que puede ser desde 31 días hasta 12 meses, por lo que a efectos de su graduación, se requiere examinar:

- **El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción**  
No se desprende la existencia de algún beneficio ilícito por la comisión de la falta imputada.

- **La probabilidad de detección de la infracción**  
Era altamente probable la detección de la falta, debido a que el hecho se produjo en el salón de clases, lugar en el cual estaban presentes los compañeros de clase de la menor agraviada (testigos de los hechos).
- **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido**  
Existe un grave daño al bien jurídico protegido, cual es la integridad personal y no ser víctima de malos tratos en la escuela.

### ➤ **El perjuicio económico causado**

No se desprende la existencia de perjuicio económico de la menor agraviada por la falta cometida en su contra.

### ➤ **La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción;**

En el presente caso, el docente no es reincidente en la comisión de la falta.

## ➤ **Las circunstancias de la comisión de la infracción**

La falta se cometió el día 22.04.2019 en el salón de clases del 4to año “A” de secundaria en la I.E. “Z”, por el trato humillante que realizó el procesado contra la estudiante de iniciales N.E.R.V. (15).

## ➤ **La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor**

Como quiera que el docente sabía que era su deber respetar el derecho de su estudiante, y un derecho que posee es el no ser víctima de maltrato, como correlato de su derecho fundamental a la integridad personal, y a pesar de eso la humilló, es por lo cual se advierte la existencia de intencionalidad en la conducta del autor.

**En base al análisis antes realizado, debe recomendarse que el período de cese temporal en el cargo sea por el lapso de 2 meses sin goce de remuneraciones.**

La justificación de que en el caso propuesto sea sancionado con 2 meses de cese y no con 31 días ni con 12 meses, encuentra su sustento en las consideraciones antes expuestas. Éstas se ajustarán necesariamente a la gravedad de los hechos, entendiendo que entre más graves sean, mayor debería ser el período de cese a imponer.

## CASO 4

A la auxiliar de educación Arya Stark se le sigue procedimiento administrativo disciplinario por la comisión de actos de hostigamiento sexual en agravio del menor de iniciales M.A.R.K. (14), a quien le dijo que era un joven muy guapo y que quería tener relaciones con él, ya que ella podía morir en cualquier momento y que quería saber lo que era el sexo antes de eso, conforme a la conversación vía Facebook sostenida el día 24.04.2019.

- **Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado.**

En el ejemplo existe una grave afectación al bien jurídico protegido consistente en la indemnidad sexual del menor de iniciales M.A.R.K., debido a la insinuación sexual realizada por la servidora pública vía Facebook.

- **Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento**

No se desprende que la procesada hubiese pretendido ocultar la comisión del hecho o impedir su descubrimiento de alguna manera.

- **El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que cometa la falta, entendiendo que cuanto mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializadas sus funciones, en relación con las faltas, mayor es su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente**

La procesada era auxiliar de educación en el colegio “Z”, encontrándose subordinada a la dirección del plantel.

- **Las circunstancias en que se comete la infracción**  
Los hechos se produjeron el día 24.04.2019, cuando vía Facebook, la servidora le dijo que quería tener relaciones sexuales al alumno de iniciales M.A.R.K. (14).

➤ **La concurrencia de varias faltas**

En el presente caso no existe reincidencia de varias faltas.

➤ **La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas**

Solo participó en los hechos la procesada como autora.

➤ **La reincidencia en la comisión de la falta**

No se aprecia de su legajo que la procesada sea reincidente en los hechos denunciados.

➤ **La continuidad en la comisión de la falta**

La falta no es continuada sino de ejecución instantánea.

➤ **El beneficio ilícitamente obtenido, de ser el caso**

No se aprecia que la procesada hubiese obtenido algún beneficio del hecho.

## Ejemplo de graduación de sanción por falta muy grave

Acorde a lo señalado en los considerandos precedentes, es posible apreciar que la falta cometida por la procesada es muy grave, en consecuencia debería ser sancionada con destitución del servicio.

- Es necesario que al momento de calificar las faltas, se utilicen los criterios necesarios para establecer su gravedad, conforme a la normativa aplicable.
- Solo en el caso de sanciones graduables, se requiere recurrir a los criterios legales para justificar la misma, atendiendo a la gravedad de la falta cometida.

- Luis Postigo Vidal – Abogado OTEPA
- Correo electrónico: [Lpostigo@minedu.gob.pe](mailto:Lpostigo@minedu.gob.pe)
- Teléfono: (01) 615-5800, anexo 26657



Mejores  
peruanas  
Siempre

# Muchas Gracias



PERÚ

Ministerio  
de Educación