

# **La Ley N° 29944 - Ley de la Reforma Magisterial y los factores que motivan la potestad sancionadora del Estado en las instituciones educativas públicas**

Diana Elizabeth Castillo Silva  
[abog.diana.castillo@gmail.com](mailto:abog.diana.castillo@gmail.com)  
ORCID: 0000-0002-2086-1049  
Universidad César Vallejo – Campus Chepén  
Magister en Gestión Pública

## **RESUMEN**

El año 2012 el Estado Peruano, inicia un cambio significativo en el sector educación, emitiendo la Ley N° 29944 Ley de la Reforma Magisterial, cuyo objetivo es regular la relación entre el Estado y los profesores, quienes se encuentran sujetos al régimen laboral de la carrera pública magisterial. En este contexto, la presente investigación formula como problema ¿Conocen los docentes peruanos que la Ley N° 29944 Ley de la Reforma Magisterial perfecciona la potestad sancionadora del Estado en las instituciones educativas públicas? y planteamos como hipótesis: Que, el escaso conocimiento de los deberes de los profesores, las carencias de capacitación en los profesores y el desconocimiento de la potestad sancionadora del estado a través de sus procedimientos administrativos disciplinarios, podrían ser los factores preponderantes que repercuten en el incumplimiento de sus deberes como profesores, ejecutan prohibiciones y omiten la norma, la cual regula su vinculación contractual con el Estado Peruano; lo cual, repercute en el aumento del proceso administrativo disciplinario para profesores de Instituciones Públicas. Para esta investigación, se tomó como fuente de información el Inventario Actualizado documental, Análisis de expedientes, Fichaje y Acopio Documental de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 04 Trujillo Sur Este. Se obtuvo como resultado que el escaso conocimiento de sus deberes de los profesores, es un factor preponderante que origina el proceso administrativo disciplinario para profesores de Instituciones Públicas en la UGEL N° 04 Trujillo Sur Este; Así se determinó, que existe carencias de capacitación en los profesores, constituyendo un factor importante que origina el proceso administrativo disciplinario para profesores de Instituciones Públicas en la

UGEL N° 04 Trujillo Sur Este; debido a que no existe un Plan de Capacitación en cuanto a las obligaciones del docente, así como en el derecho administrativo disciplinario sancionador del Estado. Finalmente se logró determinar, que el incumplimiento de sus deberes funcionales del profesor es una causa principal que origina el proceso administrativo disciplinario para profesores de Instituciones Públicas en la UGEL N° 04 Trujillo Sur Este.

### **PALABRAS CLAVE**

Derecho disciplinario, Potestad sancionadora, debido proceso administrativo disciplinario.

### **ABSTRACT**

In 2012, the Peruvian State initiated a significant change in the education sector, issuing Law No. 29944 Law of Teacher Reform, whose objective is to regulate the relationship between the State and teachers, who are subject to the labor regime of the public teaching career. In this context, the present investigation formulates as a problem: Do Peruvian teachers know that Law No. 29944 Law of the Magisterial Reform perfects the sanctioning power of the State in public educational institutions? and we propose as hypotheses: That, the scarce knowledge of the duties of the teachers, the lack of training in the teachers and the ignorance of the sanctioning power of the state through its disciplinary administrative procedures, could be the preponderant factors that affect the breach of their duties as teachers, they execute prohibitions and omit the norm, which regulates their contractual relationship with the Peruvian State; which, has repercussions in the increase of the disciplinary administrative process for professors of Public Institutions. For this research, the source of information was the Updated Documentary Inventory, File Analysis, Filing and Document Collection of the Administrative Disciplinary Procedures of the Local Educational Management Unit No. 04 Trujillo Sur Este. It was obtained as a result that the little knowledge of their duties of the professors, is a preponderant factor that originates the disciplinary administrative process for professors of Public Institutions in the UGEL N ° 04 Trujillo Sur Este; Thus, it was determined that there is a lack of training in teachers, constituting an important factor that originates the disciplinary

administrative process for teachers of Public Institutions at UGEL No. 04 Trujillo Sur Este; Due to the fact that there is no Training Plan regarding the obligations of the teacher, as well as the disciplinary administrative law of the State. Finally, it was determined that the failure of the teacher's functional duties is a main cause that originates the disciplinary administrative process for teachers of Public Institutions at UGEL N ° 04 Trujillo Sur Este.

### **KEYWORDS**

Disciplinary law, sanctioning power, due disciplinary administrative process.

### **INTRODUCCIÓN**

La Ley N° 29944 Ley de la Reforma Magisterial, precisa el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, en este régimen disciplinario del servicio educativo el docente se someterá a proceso disciplinario de acuerdo a donde ejerzan labores y cumplan funciones; así mismo por la gravedad de la falta disciplinaria.

Que, de acuerdo a los antecedentes en cuanto a estudios de procesos administrativos disciplinarios en las Unidades de gestión Educativa Descentralizada en el Perú, a consideración de la suscrita, las más significativas son: Octavio (2017) en su tesis de post grado titulada “Procedimiento administrativo disciplinario y motivación laboral de los directores de las instituciones educativas, UGEL 05, San Juan de Lurigancho” y la investigación de Uriol (2017), en su tesis “Utilización de medios probatorios en los procedimientos disciplinarios en el sector educación y su afectación al debido procedimiento”; quienes abordan aspectos de mayor relevancia en cuanto a procesos administrativos disciplinarios.

Así tenemos que en la Unidad de Gestión Educativa Local, a través de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios a docentes de instituciones educativas públicas dentro de la jurisdicción de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 04 Trujillo Sur Este (UGEL N° 04 TSE), se encarga

de los procesos administrativos disciplinarios por faltas graves y muy graves, que ameriten sanción de cese temporal o destitución.

Que, en la presente investigación, se ha trabajado con la fuente de información del Inventario Actualizado documental, Análisis de expedientes, Fichaje y Acopio Documental; determinando que la UGEL N° 04 TSE, cuenta con denuncias administrativas graves y muy graves, contra profesores, imputándoseles diferentes cargos como: hostilidad laboral a subordinados, Agresión verbal contra subordinados, Asignación de funciones que no corresponde a subordinados; así mismo existen denuncias por maltrato físico, sexual y psicológico representa aspectos denunciados como ejecutar, promover o encubrir, dentro o fuera de la institución educativa, actos de violencia física, actos contra la libertad sexual, actos de violencia psicológica, que afecten y causen perjuicio contra los derechos fundamentales de los estudiantes o en agravio de cualquier miembro de la comunidad educativa; Finalmente existen denuncias, porque el profesor realiza cobros irregulares, Actos de calumnia, injuria y difamación, Abandono de cargo injustificadamente entre otros.

Por lo expuesto y considerando que las denuncias en contra docentes, se encuentran como una constante en la gestión administrativa; a través del presente artículo de investigación que busca primero conocer y luego generar las condiciones para mejorar la capacidad de los profesores, quienes prestan un servicio público esencial dirigido a concretar el derecho de los estudiantes y de la comunidad, a una enseñanza de calidad, equidad y pertinencia; razón de ser del ejercicio profesional docente.

## **METODOLOGÍA**

Nuestra investigación tomo como Línea de investigación a la Reforma y Modernización del estado; orientado al Tipo de investigación: descriptiva; toda vez que nuestra población la conformaron los expedientes de denuncias administrativas derivados a las Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para docentes de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 04 Trujillo Sur Este, desde el periodo del 2016 al 2018.

Nuestra muestra la conformó los expedientes de denuncias administrativas derivados a las Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para docentes de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 04 Trujillo Sur Este, desde el periodo de los años 2016 - 2018, que se encuentran pre-calificados y en investigación, dentro del procedimiento administrativo disciplinario, a fin de determinar su archivo o proponer al titular de la entidad sanción.

## RESULTADOS

**Tabla 1**

Expedientes administrativos de denuncias contra los profesores de instituciones públicas de la UGEL N° 04 TSE del año 2016

| Denuncias Administrativas                           | fi | %    |
|---|----|------|
| Incumplimiento de funciones                         | 48 | 57   |
| Denuncias por maltrato físico, sexual y psicológico | 18 | 21   |
| Abuso de Autoridad                                  | 19 | 22   |
| TOTAL   | 85 | 100% |

Fuente: Acervo Documentario CPPADD UGEL N° 04 TSE  
Elaboración: Propia

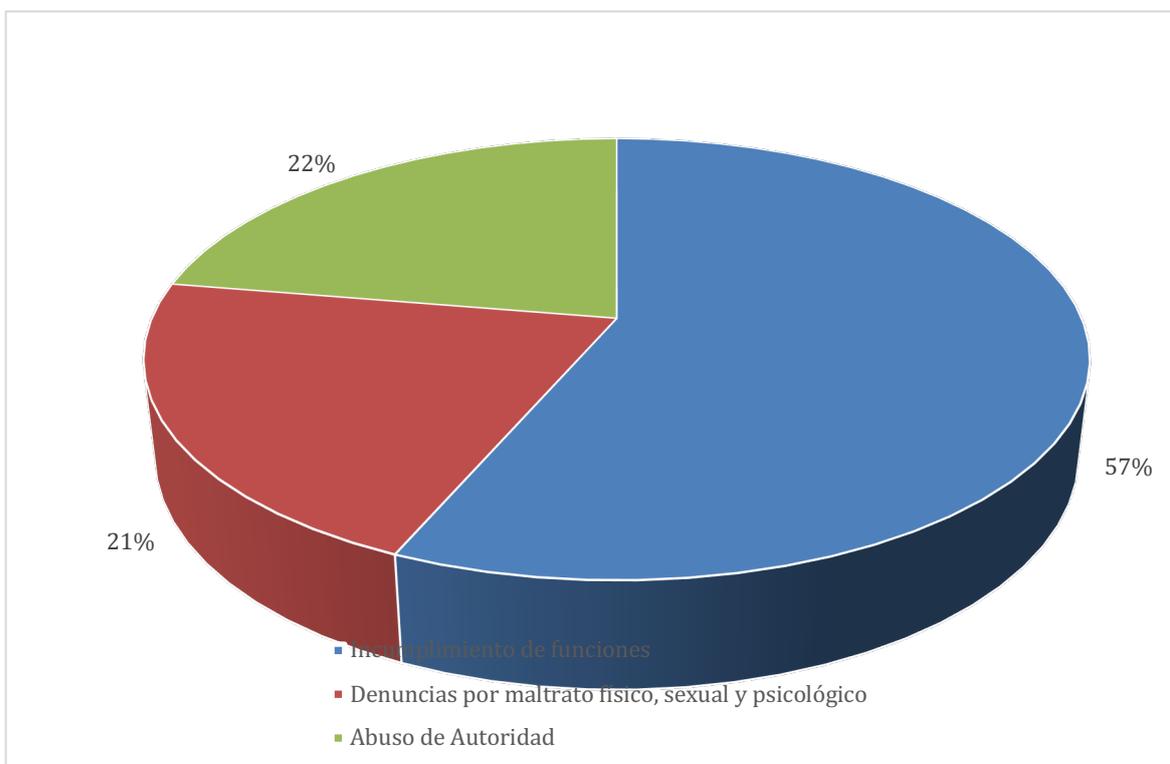


Gráfico 1. Distribución de denuncias administrativas

**Interpretación:**

El gráfico muestra la clasificación de expedientes de denuncias administrativas, donde: la serie de Abuso de Autoridad representa al 22%; en cuanto a las Denuncias por maltrato físico, sexual y psicológico representa el 21%; por último y el que demuestra mayor significado en el año 2016, constituye al 57% que representa las denuncias por Incumplimiento de deberes funcionales.

**Tabla 2**

Expedientes administrativos de denuncias contra los profesores de instituciones públicas de la UGEL N° 04 TSE del año 2017

| Denuncias Administrativas                           | fi | %    |
|---|----|------|
| Incumplimiento de funciones                         | 13 | 34   |
| Denuncias por maltrato físico, sexual y psicológico | 7  | 19   |
| Abuso de Autoridad                                  | 18 | 47   |
| TOTAL   |    | 100% |

Fuente: Acervo Documentario CPPADD UGEL N° 04 TSE  
Elaboración: Propia

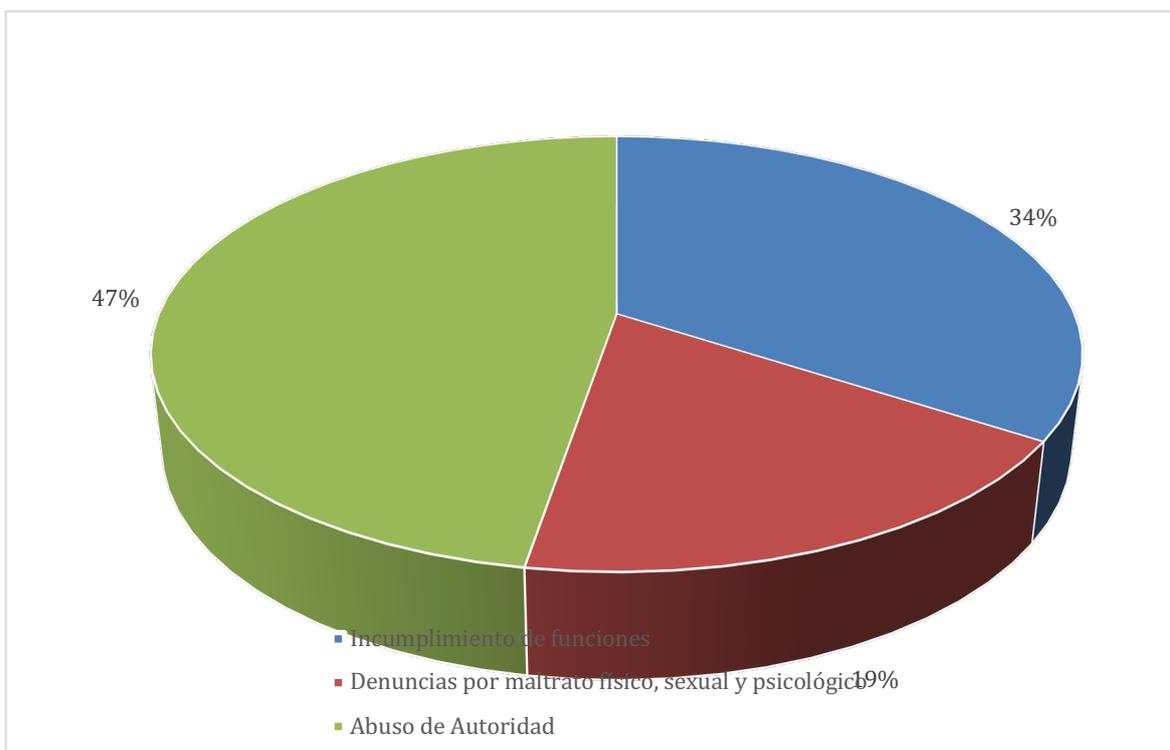


Gráfico 2. Distribución de denuncias administrativas

**Interpretación:**

El gráfico muestra la clasificación de expedientes de denuncias administrativas, donde: la serie de Abuso de Autoridad representa al 47% de denuncias siendo estas significativas; en cuanto a las Denuncias por maltrato físico, sexual y psicológico representa el 19%; por último el 34% representa las denuncias por Incumplimiento de deberes funcionales.

**Tabla 3**

Expedientes administrativos de denuncias contra los profesores de instituciones públicas de la UGEL N° 04 TSE del año 2018

| Denuncias Administrativas                           | fi | %    |
|---|----|------|
| Incumplimiento de funciones                         | 10 | 32   |
| Denuncias por maltrato físico, sexual y psicológico | 13 | 42   |
| Abuso de Autoridad                                  | 8  | 26   |
| TOTAL   |    | 100% |

Fuente: Acervo Documentario CPPADD UGEL N° 04 TSE

Elaboración: Propia

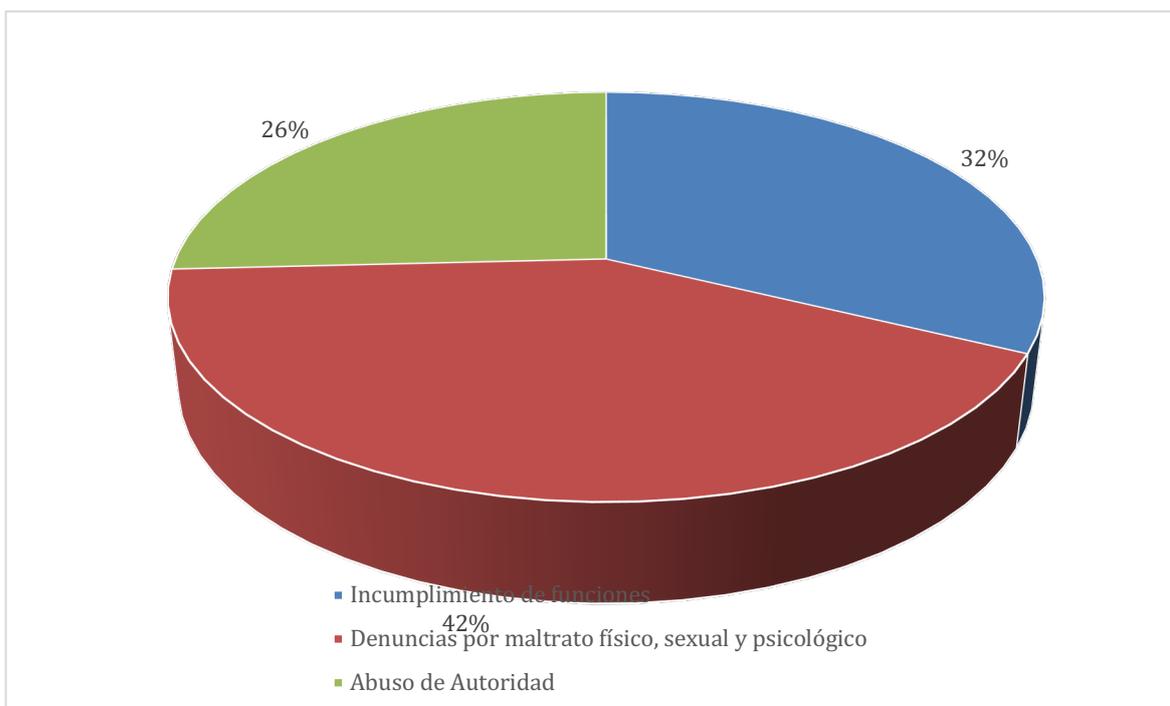


Gráfico 3. Distribución de denuncias administrativas

**Interpretación:**

El gráfico muestra la clasificación de expedientes de denuncias administrativas, donde: la serie de Abuso de Autoridad representa al 32%; en cuanto a las Denuncias por maltrato físico, sexual y psicológico representa el 2018 se incrementó de manera significativa con el 42%; por último el 26% representa las denuncias por Incumplimiento de deberes funcionales.

**Tabla 4**

Expedientes administrativos de denuncias contra los profesores de instituciones públicas de la UGEL N° 04 TSE

| Denuncias Administrativas                           | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|------|------|------|
| Incumplimiento de funciones                         | 48   | 13   | 10   |
| Denuncias por maltrato físico, sexual y psicológico | 18   | 7    | 13   |
| Abuso de Autoridad                                  | 19   | 18   | 8    |
| TOTAL   | 85   | 38   | 31   |

Fuente: Acervo Documentario CPPADD UGEL N° 04 TSE

Elaboración: Propia

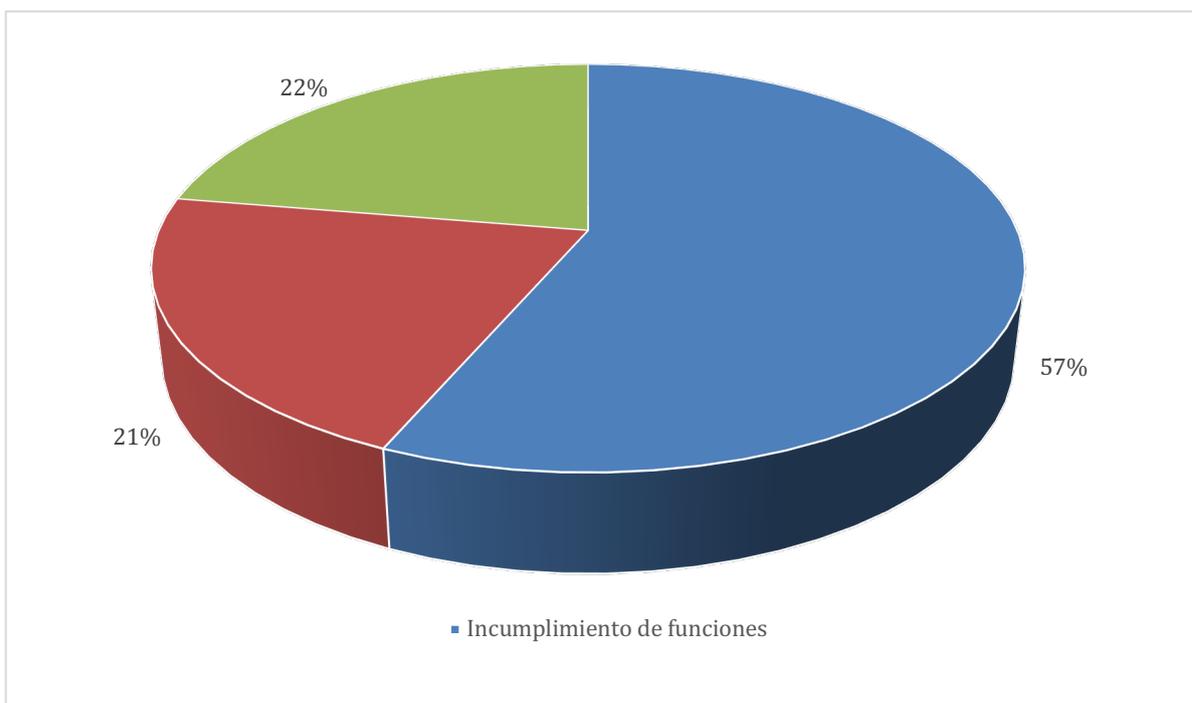


Gráfico 4. Distribución de denuncias administrativas

**Interpretación:**

El gráfico muestra la clasificación de expedientes, donde: la serie de Abuso de Autoridad representa aspectos denunciados como hostilidad laboral a subordinados, Agresión verbal contra subordinados, Asignación de funciones que no corresponde a subordinados, que representa al 27%; en cuanto a las Denuncias por maltrato físico, sexual y psicológico representa aspectos denunciados como ejecutar, promover o encubrir, dentro o fuera de la institución educativa, actos de violencia física, actos contra la libertad sexual, actos de violencia psicológica, que afecten y causen perjuicio contra los derechos fundamentales de los estudiantes o en agravio de cualquier miembro de la comunidad educativa, que representa a un 21%; por último el 57% representa las denuncias por Incumplimiento de deberes funcionales del docente contemplados en el Artículo 40° de la LRM o al Código de ética de la función pública; así como el ejercicio de prohibiciones como cobros irregulares, Actos de calumnia, injuria y difamación, Abandono de cargo injustificadamente entre otros.

**Tabla 5**

Expedientes administrativos de denuncias contra los profesores de instituciones públicas de la UGEL N° 04 TSE del año 2016 al 2018

| Denuncias Administrativas | fi | %    |
|---------------------------|----|------|
| Año 2016                  | 85 | 55   |
| Año 2017                  | 38 | 25   |
| Año 2018                  | 31 | 20   |
| TOTAL                     |    | 100% |

Fuente: Acervo Documentario CPPADD UGEL N° 04 TSE  
 Elaboración: Propia

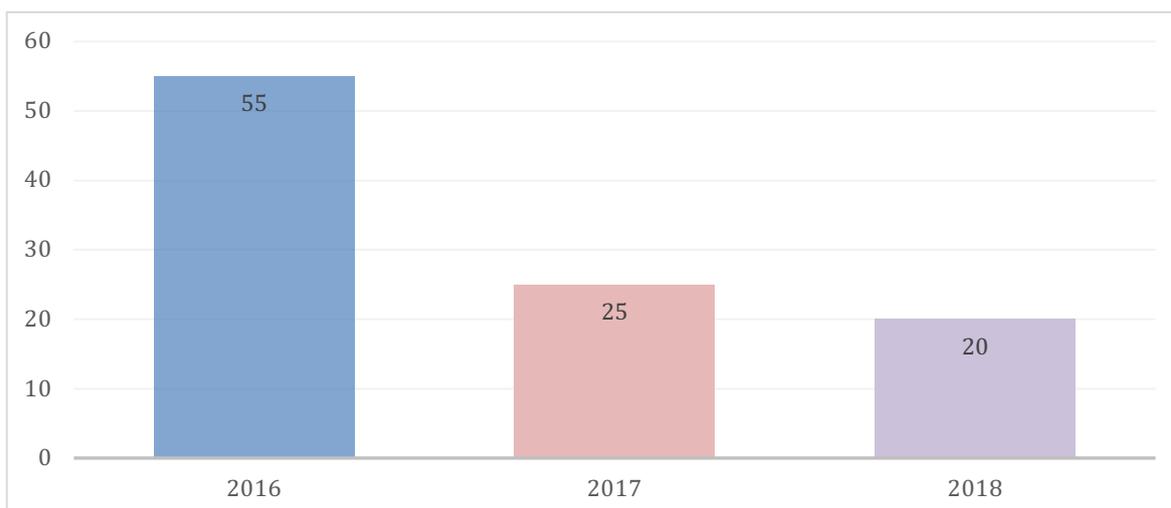


Gráfico 5. Distribución de denuncias administrativas por años

**Interpretación:**

El gráfico muestra la clasificación de expedientes de denuncias administrativas por años, donde se logra determinar que el año 2016 se tiene el mayor número de denuncias, las cuales representan el 55%; Así, el año 2017 se nota una significativa disminución de denuncias las mismas que representan a un 25%; finalmente se puede determinar que el año 2018, sigue disminuyendo considerablemente las denuncias constituyendo el 20%.

**Tabla 6:**

Expedientes administrativos de denuncias en las cuales se da por concluido el proceso administrativo disciplinario contra los profesores de instituciones públicas de la UGEL N° 04 TSE

| RESOLUCIONES   | CANTID AD |
|--|-----------|
| Resoluciones de Archivo del PAD  | 15        |
| Resoluciones de Sanción  | 28        |
| Resoluciones declaradas Nulas por la Autoridad Nacional del Servicio Civil | 06        |
| <b>TOTAL</b>   | <b>49</b> |

Fuente: Acervo Documentario CPPADD UGEL N° 04 TSE  
 Elaboración: Propia

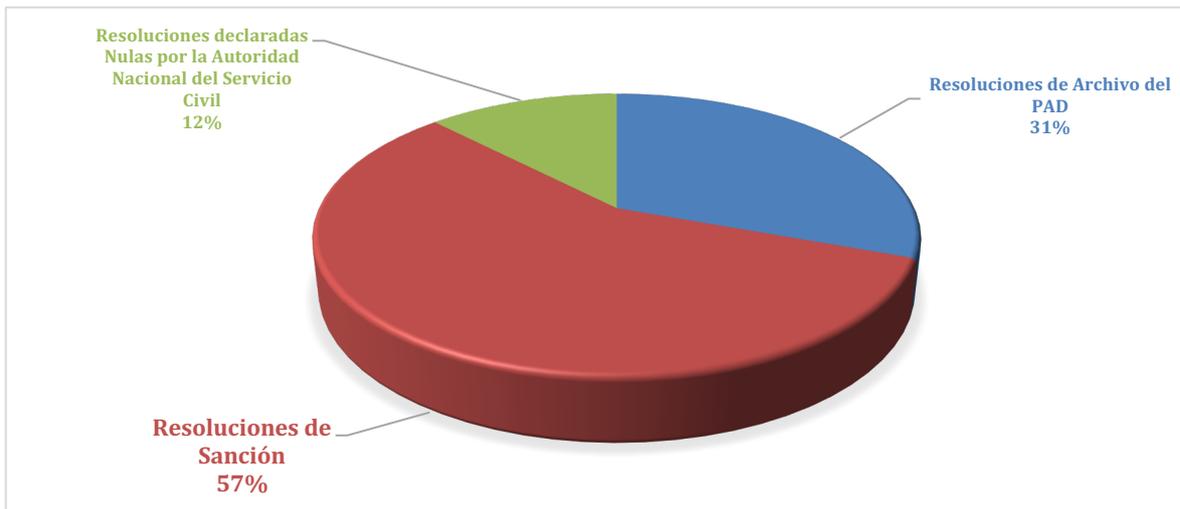


Gráfico 6. Distribución de denuncias administrativas

### Interpretación:

El titular de la Entidad Educativa Descentralizada, en este caso el Director de la UGEL N° 04 TSE, ha culminado el proceso administrativo disciplinario, contra docentes de instituciones educativas públicas, aplicando las recomendaciones del CPPADD, dentro de sus prerrogativas como Titular de la entidad, el gráfico muestra que de las denuncias presentadas, el 57% concluyeron con Resoluciones de Archivo; Así el 21% ha concluido con Resoluciones de Sanción, en las cuales se ha comprobado responsabilidad administrativa del profesor; y sólo el 12% de Resoluciones de Sanción fueron declaradas Nulas por la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

## DISCUSIÓN

Las políticas normativas emanadas del sector educación, buscan constantemente un cambio significativo en la sociedad.

Que, en este contexto de los hallazgos encontrados y los resultados logrados, en esta investigación en la Unidad de Gestión Educativa Local N° 04 TSE, es posible determinar, que existen profesores que desconocen sus obligaciones prescritas en el Artículo 40° de la Ley N° 29944 Ley de la Reforma Magisterial, debido al gran número de denuncias que existen en la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios de la UGEL N° 04 TSE desde el año 2016 al 2018.

Así mismo, a través de esta investigación se determina que el profesor comete una actividad infractora grave o muy grave, así es posible determinar que dicha actuación el profesor la ejecuta sin la debida precaución o

conocimiento del caso concreto; donde se denota la ausencia de diligencia para evitar afectar bienes jurídicos protegidos, cuyo resultado es el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, previo proceso administrativo disciplinario.

En el mismo sentido, la institución no cuenta con un plan de capacitación especial en materia legislativa para los docentes de su jurisdicción.

De acuerdo a lo anteriormente señalado, es posible determinar que del producto del escaso conocimiento de las obligaciones del profesor y las carencias en cuanto a la capacitación de la normativa vigente del proceso administrativo disciplinario sancionar, conlleva a que exista un riesgo de incremento de denuncias por incumplimiento deberes funcionales del docente contemplados en el Artículo 40° de la LRM o al Código de ética de la función pública; así como la ejecución de prohibiciones u omisiones a la normativa educativa por parte de los profesores; las mismas que previo a un debido proceso ejercido por la Comisión Permanente de Proceso Administrativo Disciplinario para docentes de Instituciones Públicas de la UGEL N° 04 TSE; y al cumplimiento irrestricto de los derechos fundamentales de la persona, originen la aplicación de sanciones desde el cese temporal hasta la más gravosa, como es la destitución con consecuente inhabilitación para el sector público, por infracciones administrativas graves y muy graves; ejercidas por profesores nombrados, contratados y cesantes del Estado Peruano.

## **CONCLUSIONES**

La presente investigación demuestra la Hipótesis,, refiriendo que;

- El desconocimiento de los deberes funcionales de los profesores contemplados en el Artículo 40° de la Ley N° 29944 Ley de la Reforma Magisterial es un factor principal de denuncias administrativas, evidenciándose 154 expedientes de denuncias en la CPPADD en contra de docentes de Instituciones Públicas de la Jurisdicción de la UGEL 04 TSE por diversas imputaciones que presuntamente afectan bienes jurídicos protegidos.

- Existe carencias de capacitación en los profesores, constituyendo un factor importante que origina el proceso administrativo disciplinario para profesores de Instituciones Públicas en la UGEL N° 04 Trujillo Sur Este; debido a que no existe un Plan de Capacitación en las obligaciones del docente, así como en el derecho administrativo disciplinario sancionador del Estado.
- Que, nuestra investigación determina, que el incumplimiento de sus deberes del profesor es una causa principal que origina el proceso administrativo disciplinario para profesores de Instituciones Públicas en la UGEL N° 04 Trujillo Sur Este; siendo que el 57% de denuncias administrativas que se encuentran a cargo del CPPADD UGEL N° 04 TSE, es por el Incumplimiento de deberes funcionales del docente contemplados en el Artículo 40° de la LRM o al Código de ética de la función pública; así como el ejercicio de prohibiciones como cobros irregulares, Actos de calumnia, injuria y difamación, Abandono de cargo injustificadamente entre otros.

## REFERENCIAS

- Guzman Napuri (2017). Manual del Procedimiento Administrativo General. Perú. Instituto Pacífico – Actualidad Gubernamental
- Gosalbez Pequeño, Humberto (2013). El procedimiento Administrativo Sancionador. España. Editorial Dykinson.
- Roble Lara, Stephanie (2013). El servidor público. Corporación de Estudios y Publicaciones. España. Ebookcentral
- Rebollo, Izquierdo, Alarcón y Bueno (2005). Panorama del Derecho Administrativo Sancionador en España
- Dromi, Roberto (2008). Acto administrativo (4a. ed.). Argentina. Hispania Libros
- Bauzai Martorell, Felio José y Wolters Kluwer. (2016). Derecho Administrativo y Derecho Penal. España. Ebookcentral.
- Basconcelos Albuquerque, Nuno (2013). La función pública como relación especial de derecho administrativo. España. Universidad Complutense de Madrid

Márquez Gomez, Daniel (2004). Los procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control en la administración Pública. España. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Vásquez Alfaro, Mónica (2016). Temas de derecho procesal y administración de justicia: mecanismos alternos, procesos judiciales, temas probatorios y procesos administrativos. Universidad del Norte.

Nieto, Alejandro (1970). Problemas capitales del derecho disciplinario. Revista de Administración Pública. Número 063

González Grimaldo, Mariano-Carmelo (1967). Potestad sancionadora y carga de la prueba. Revista de Administración Pública N° 053. CEPC - Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Tejada (2017), en su Artículo de la Revista Científica Opinión Jurídica de Medellín. Debido proceso y procedimiento disciplinario laboral

Zapata (2017), en su Artículo de la Revista Opinión Jurídica de la Universidad de Medellín. Los tipos sancionatorios en blanco en el proceso disciplinario. Un análisis desde el debido proceso.

Huertas Toledo, Miguel (2018). El proceso administrativo disciplinario de los docentes y la potestad sancionadora del director de escuela. Lima - Perú.

Bendezu Vega, Octavio Alcibiades (2017). Procedimiento administrativo disciplinario y motivación laboral de los directores de las instituciones educativas, UGEL 05, San Juan de Lurigancho. Lima-Perú.

Guillen Valencia, Ruben (2015). La Prescripción de la acción administrativa y el cumplimiento de plazos en los procedimientos administrativos disciplinarios en la UGEL Huancavelica. Huancavelica-Perú.

Concha Vasquez, Guillermo Daniel (2013). Empirismos aplicativos de la potestad sancionadora disciplinaria en los directores de las instituciones educativas de educación secundaria que pertenecen a la Ugel Julcan-DRE la Libertad. La Libertad-Perú.

Uriol Rubio, John Fredy (2017). Utilización de medios probatorios en los procedimientos disciplinarios en el sector educación y su afectación al debido procedimiento. Trujillo-Perú.

Romero Aguilar, José Miguel (2016). El debido procedimiento en el proceso administrativo disciplinario. Trujillo-Perú.

Tejada Correa, Juan Gabriel (2016). Debido proceso y procedimiento disciplinario laboral.

Miguel Valdivia, José, Blake, Tomás (2015). El decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio ante el derecho administrativo.

Urda Lozano, Jesús-Carlos (2014). Burorrepresión. Sanción administrativa y control social.

Ramírez-Torrado, María Lourdes; Aníbal-Bendek, Hernando V. (2015). Sanción administrativa en Colombia.

Ramírez Torrado, María Lourdes (2007). La sanción administrativa y su diferencia con otras medidas que imponen cargas a los administrados en el contexto español.

Ramírez Torrado, María Lourdes (2013). El non bis in idem en el ámbito administrativo sancionador.

Ramírez Torrado, María Lourdes; Meza, Nelson Hernández (2011). El desconocimiento de la doctrina constitucional frente al principio de legalidad que opera en derecho disciplinario.

Zapata Florez, Jonatan (2017). Revista Opinión Jurídica Universidad de Medellín. Los Tipos sancionatorios en blanco en el proceso disciplinario. Un análisis desde el debido proceso.

## RECONOCIMIENTOS

- Al Dra. Tania Baca Romero, quien se ha contribuido en esta investigación.
- A la Dra. Mabel Otiniano León, por la confianza otorgada en la presente investigación.
- Al Dr. Juan Carlos Espejo Lázaro, por su constante apoyo en la realización de la presente investigación.

