



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -XXXX-SERVIR-GPGSC

Para : **BRATZO BENJAMÍN BARTRA IBAZETA**
Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS**
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal

Asunto : a) Sobre la validez y nulidad de los actos administrativos en el marco del régimen disciplinario de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil
b) Sobre la autoridad competente para declarar la nulidad de oficio
c) Sobre la posibilidad de impugnar los informes de precalificación emitidos por la Secretaría Técnica de PAD
d) Sobre la notificación personal de los actos del procedimiento administrativo disciplinario en domicilios de tipos condominio o edificios

Referencia : Documento Consulta N° 06-2021-PPM

I. Objeto de la consulta:

Mediante el documento de la referencia, se consulta a SERVIR lo siguiente:

- ¿Los informes de precalificación que declaran no ha lugar a trámite la denuncia son actos administrativos o actos de administración interna?
- ¿El denunciante puede interponer recurso de reconsideración o apelación contra los informes de precalificación que declaran no ha lugar su denuncia?
- ¿El denunciante puede solicitar que se declare la nulidad de oficio del informe de precalificación que declara no ha lugar su denuncia?
- ¿Quién es la autoridad que se debe pronunciar respecto a los recursos impugnatorios o la nulidad de oficio del informes de precalificación que declara no ha lugar la denuncia?
- ¿Cuál es la vía para cuestionar el informe de precalificación que declara no ha lugar la denuncia? ¿Recurso impugnatorio o proceso contencioso administrativo?
- ¿Cómo se debe de proceder cuando la notificación no se pueda practicar en el domicilio señalado por el administrado en caso no se encuentre la persona encargada (vigilante o conserje) del edificio o condominio o el lugar sea de acceso restringido?

II. Análisis:

Competencias de SERVIR

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR es un organismo rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado. No puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad.



- 2.2 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos. Por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.
- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR –a través de una opinión técnica– emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

Sobre la validez y nulidad de los actos administrativos en el marco del régimen disciplinario de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

- 2.4 Al respecto, debe señalarse en primer lugar que de acuerdo con el artículo 8° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), sobre la validez de los actos administrativos, se ha establecido que estos son válidos en tanto sean dictados conforme al ordenamiento jurídico.
- 2.5 En efecto, el artículo 3° del TUO de la LPAG ha establecido que son requisitos de validez del acto administrativo, los siguientes: i) Competencia, ii) Objeto o Contenido, iii) Finalidad Pública, iv) Motivación y v) Procedimiento Regular. De este modo, la existencia de los actos administrativos va a depender del cumplimiento correcto y estricto de estos elementos esenciales de validez.
- 2.6 Así, respecto del requisito esencial de competencia, el acto administrativo debe ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión¹.
- 2.7 En tal sentido, en caso el órgano u autoridad administrativa no se encuentre facultado para emitir actos administrativos en razón de las exigencias señaladas, no se cumplirá con el requisito de validez de competencia que es exigible, lo que generaría un vicio en el contenido del acto administrativo y demás actuaciones, sancionable con nulidad².
- 2.8 Por tanto, en caso se haya detectado un vicio en algún acto administrativo, acto administrativo de trámite³, en las actuaciones de un procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD) o

¹ Numeral 1 del artículo 3° del TUO de la LPAG.

² TUO de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General – D.S. N° 004-2019-JUS

“Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

[...]

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.

[...]”.

³ Conforme al numeral 11 de la Resolución de Sala Plena N° 02-2019-SERVIR/TSC *“[...] el acto administrativo de trámite tiene lugar en los procedimientos en los que finalmente se resolverá sobre una situación concreta. Éste tiene un carácter preparatorio, como por ejemplo: actos de iniciación, dictámenes, decisiones sobre quejas o abstenciones [...]”.*



en las actuaciones que dieron origen al mismo, corresponderá a la autoridad competente declarar la nulidad del acto que corresponda.

- 2.9 Siendo así, al declararse la nulidad del acto administrativo, se debe retrotraer los actuados hasta la etapa en la que se produjo el vicio de nulidad, por lo que se deberá iniciar o continuar nuevamente el procedimiento con la emisión del nuevo acto que corresponda (previa observancia del transcurso del plazo de prescripción para el caso del PAD), ello de conformidad con lo establecido con los artículos 12° y 13° del TUO de la LPAG.
- 2.10 En tal sentido, deberán observarse los efectos y alcances de la nulidad de los actos administrativos, garantizándose los derechos obtenidos por terceros de buena fe y el principio de seguridad jurídica⁴ en el marco de los procedimientos administrativos.

Sobre la autoridad competente para declarar la nulidad de oficio

- 2.11 Al respecto, en primer lugar, debe señalarse que de acuerdo con la Resolución de Sala Plena N° 02-2019-SERVIR/TSC, de fecha 28 de agosto de 2019, el Tribunal del Servicio Civil ha señalado, en primer lugar que “[...] *la competencia para revisar de oficio un acto administrativo y declarar su nulidad ha sido delimitada en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. El numeral 2 del artículo 11° y el numeral 2 del artículo 213° de la norma citada, señalan como regla general que la potestad para anular de oficio los actos administrativos no recae en el mismo funcionario o servidor que emitió el acto viciado, sino que recae en el superior inmediato de éste [...] Igualmente, los artículos en mención señalan que la nulidad de oficio de los actos administrativos emitidos por autoridades que no están sometidas a subordinación jerárquica debe ser declarada por la misma autoridad que emitió el acto [...]*”. (Fundamentos 19 y 21).
- 2.12 Siendo así, teniéndose en cuenta dicho marco normativo general, respecto de la competencia de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario para declarar la nulidad de oficio de sus actos administrativos, el Tribunal del Servicio Civil ha establecido como precedentes de observancia obligatoria, los siguientes numerales:

[...]

28. *Por lo que puede inferirse que si bien las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario gozan de autonomía para desempeñar cabalmente sus funciones, ello no implica de forma alguna que se sustraigan de la estructura jerárquica de sus entidades y, por tanto, no se encuentren subordinadas a sus superiores inmediatos, de tenerlos. Así, de una interpretación sistemática de las normas antes señaladas, se desprende que las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario sí están sujetas a subordinación*

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional contenida en el Expediente N° 00010-2014-PI/TC

[...] *El Tribunal tiene dicho que la seguridad jurídica es un principio consustancial al Estado constitucional de derecho que proyecta sus efectos sobre todo el ordenamiento jurídico. Aunque no exista un reconocimiento expreso, el Tribunal ha destacado que su rango constitucional se deriva de distintas disposiciones constitucionales, algunas de orden general, como el párrafo a) del inciso 24) del artículo 2° de la Constitución [“Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe”], y otras de alcance más específico, como la que expresa el párrafo f) del inciso 24) del artículo 2° [“Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en la ley”], o el inciso 3) del artículo 139° de la Ley Fundamental [“Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción, ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera que sea su denominación” (STC 0016-2002-AUTC, Fund. N° 4)]. Mediante dicho principio se asegura a todos los individuos una expectativa razonablemente fundada sobre cómo actuarán los poderes públicos y, en general, los individuos al desarrollarse e interactuar en la vida comunitaria (Fund. N° 3, STC 0001-0003-2003-AI/TC). [...]”.*



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

jerárquica, la misma que se fija bajo el criterio de la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de cada entidad (por ejemplo, el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, entre otros).

29. *Por esta razón, cuando en el trámite de un procedimiento administrativo disciplinario bajo la Ley del Servicio Civil se incurra en un vicio que acarree la nulidad de oficio de un acto administrativo, será el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto viciado quien tenga la competencia para declarar la mencionada nulidad. Este superior jerárquico tiene que ser identificado siguiéndose la línea jerárquica de los instrumentos de gestión de cada entidad. Si la autoridad que emitió el acto viciado no está sometida a subordinación jerárquica, podrá declarar la nulidad de sus propios actos (Por ejemplo: un ministro, un presidente regional o un alcalde). [...]*".
- 2.13 En ese sentido, de acuerdo al referido precedente, en caso que durante los PAD se incurra en algún vicio respecto de algún acto administrativo de trámite o acto administrativo, corresponderá al superior jerárquico respectivo de las autoridades del PAD proceder a declarar la nulidad de oficio de los actos que contengan tales vicios, de acuerdo con lo previsto en los artículos 10° al 13° del TUO de la LPAG, independientemente del estado en que se encuentre el PAD.
- 2.14 En efecto, la aludida nulidad solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior del que expidió el acto que se invalida, salvo que se trate de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, en cuyo caso la nulidad será declarada por resolución de la citada autoridad, de acuerdo con el artículo 11° del TUO de la LPAG.
- 2.15 Finalmente, cabe indicar que la autoridad competente solo podrá declarar la nulidad de oficio de algún acto del PAD (cuya nulidad podría alcanzar al Informe de Precalificación en caso este advierta algún vicio) hasta antes de la interposición del recurso de apelación contra la resolución del órgano sancionador, pues con la interposición de dicho recurso se inicia el procedimiento recursivo ante la autoridad correspondiente (ya sea ante la misma entidad o ante el Tribunal del Servicio Civil) la cual asume la competencia del mismo.
- 2.16 En consecuencia, a partir de dicho momento la autoridad competente de declarar la referida nulidad de oficio pierde competencia, no pudiendo, por tanto, disponer acto alguno. Sin perjuicio de ello, en caso la autoridad de segunda instancia advierta la existencia del vicio, de acuerdo con sus atribuciones, podrá disponer la nulidad del referido acto.

Sobre la posibilidad de impugnar los informes de precalificación emitidos por la Secretaría Técnica de PAD

- 2.17 Al respecto, SERVIR ha tenido la oportunidad de pronunciarse en el [Informe Técnico N° 2200-2016-SERVIR/GPGSC](#), sobre la posibilidad de impugnar los informes de precalificación emitidos por la Secretaría Técnica de PAD, al cual nos remitimos y ratificamos en todos sus extremos, en el cual se concluyó lo siguiente:

"(...) 3.4 El informe de precalificación emitido por el Secretario Técnico es inimpugnable en primera instancia administrativa; sin embargo, algún vicio de nulidad de dicho acto puede ser declarado nulo de oficio por la misma entidad o puede ser cuestionado en segunda instancia administrativa a pedido de parte. (...)".



Sobre la notificación personal de los actos del procedimiento administrativo disciplinario en domicilios de tipos condominio o edificios

- 2.18 Al respecto, de acuerdo al artículo 107° del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, Reglamento de la LSC): *"El acto de inicio deberá notificarse al servidor civil dentro del término de tres (3) días contados a partir del día siguiente de su expedición y de conformidad con el régimen de notificaciones dispuesto por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. [...]"*.
- 2.19 Por su parte, el artículo 115° del Reglamento de la LSC, respecto del acto que pone fin al procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD), ha establecido que dicha resolución, además de ser motivada, debe ser notificada al servidor a más tardar dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes de haber sido emitida.
- 2.20 Siendo así, las referidas comunicaciones podrán realizarse de acuerdo a las modalidades de notificación establecidas en el artículo 20° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), observando el siguiente orden de prelación:
- Notificación personal al administrado en su domicilio;
 - Mediante telegrama, correo certificado, telefax, o cualquier otro medio equivalente; y
 - Por publicación en el Diario Oficial o en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional (adicionalmente, la publicación del acto en el respectivo Portal Institucional).

Así, respecto a cómo debe efectuarse la notificación del acto, el TUO de la LPAG – entre otros – en su artículo 20 numeral 2, se señala que la autoridad no puede suplir alguna modalidad con otra ni modificar el orden de prelación establecido, bajo sanción de nulidad de la notificación.

- 2.21 Ahora bien, el numeral 21.1 del artículo 21 del TUO LPAG precisa que la notificación personal al administrado (entiéndase, presunto infractor) se hará en el domicilio que conste en el expediente o en el último domicilio que haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año.
- 2.22 No obstante, el numeral 21.2 del mismo artículo 21 del TUO de la LPAG establece una salvedad para aquellos casos en los que el presunto infractor no hubiera señalado domicilio o este sea inexistente, habilitando así a la entidad a efectuar la notificación en el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad (DNI).
- 2.23 Siendo así, respecto del caso de la realización de actos de notificación personal cuando el domicilio del administrado tenga la condición de condominio, edificio, u otro tipo de inmueble con multiplicidad de domicilios, el Tribunal del Servicio Civil emitió pronunciamiento sobre el particular en su [Resolución N° 001827-2019-SERVIR/TSC-Segunda Sala](#) (fundamentos 38 al 40), señalando lo siguiente:

"[...]"

38. Al respecto, como producto del diligenciamiento en la notificación del acto de inicio, se dejó constancia de lo siguiente: "(...) Que el día de hoy siendo las 18:31 horas se ha hecho entrega de la presente carta notarial en la dirección señalada, de conformidad con la Ley del



Notariado, siendo recibida por una persona quien manifestó ser el portero del edificio, quien al enterarse del contenido, selló y firmó el presente cargo (...)". (Subrayado agregado)

39. Sobre el particular, si bien la notificación fue realizada en el domicilio de la impugnante, el mismo que consignaba en su documento nacional de identidad, ésta se habría practicado en la portería de un condominio o edificio; no obstante, resulta evidente que la notificación no fue realizada directamente con la destinataria, por lo que en virtud al numeral 21.4 del TUO de la Ley N° 27444, debió dejarse constancia de su nombre así como de su documento de identidad, situación que no es posible apreciar en la notificación que obra en el expediente.

40. De conformidad con lo establecido en los párrafos precedentes, a pesar que la Entidad optó por notificar el acto de inicio del procedimiento a través de un tercero, dicha notificación únicamente surte efectos en tanto se haya cumplido con las formalidades establecidas en el TUO de la Ley N° 27444 para su notificación personal, por lo que es obligación de la Entidad la verificación que el diligenciamiento se realice conforme a ley, situación que en el presente caso no ha ocurrido. [...]".

- 2.24 En ese sentido, se puede advertir que para efectos de la notificación personal en condominio, edificio, u otro tipo de inmueble con multiplicidad de domicilios se deberá tener en cuenta que dicha diligencia se realice de acuerdo a la regla establecida en el numeral 21.4 del artículo 21° del TUO de la LPAG, el cual señala que la notificación se entenderá con *"la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado"*.
- 2.25 De este modo, corresponderá a las entidades públicas observar cuidadosamente las reglas de notificación establecidas en el TUO de la LPAG a fin de no incurrir en algún vicio pasible de ser sancionado con nulidad.

III. Conclusiones:

- 3.1 En caso se haya detectado un vicio en algún acto administrativo, acto administrativo de trámite, en las actuaciones de un procedimiento administrativo disciplinario o en las actuaciones que dieron origen al mismo, corresponderá a la autoridad competente declarar la nulidad del acto que corresponda. Siendo así, al declararse la nulidad del acto administrativo, se debe retrotraer los actuados hasta la etapa en la que se produjo el vicio de nulidad, por lo que se deberá iniciar o continuar nuevamente el procedimiento con la emisión del nuevo acto que corresponda (previa observancia del transcurso del plazo de prescripción para el caso del PAD).
- 3.2 En el marco del precedente administrativo de observancia obligatoria contenida en la Resolución de Sala Plena N° 02-2019-SERVIR/TSC, el Tribunal del Servicio Civil ha dispuesto que en caso que durante los PAD se incurra en algún vicio respecto de algún acto administrativo de trámite o acto administrativo, corresponderá al superior jerárquico respectivo de las autoridades del PAD proceder a declarar la nulidad de oficio de los actos que contengan tales vicios, de acuerdo con lo previsto en los artículos 10° al 13° del TUO de la LPAG, independientemente del estado en que se encuentre el PAD, teniéndose en cuenta el plazo de prescripción estipulado por la citada norma.



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

- 3.3 La autoridad competente solo podrá declarar la nulidad de oficio de algún acto del PAD (cuya nulidad podría alcanzar al Informe de Precalificación en caso este advierta algún vicio) hasta antes de la interposición del recurso de apelación contra la resolución del órgano sancionador, pues con la interposición de dicho recurso se inicia el procedimiento recursivo ante la autoridad correspondiente (ya sea ante la misma entidad o ante el Tribunal del Servicio Civil) la cual asume la competencia del mismo.
- 3.4 SERVIR ha tenido la oportunidad de pronunciarse en el [Informe Técnico N° 2200-2016-SERVIR/GPGSC](#), sobre la posibilidad de impugnar los informes de precalificación emitidos por la Secretaría Técnica de PAD, al cual nos remitimos y ratificamos en todos sus extremos.
- 3.5 Sobre la realización de actos de notificación personal cuando el domicilio del administrado tenga la condición de condominio, edificio, u otro tipo de inmueble con multiplicidad de domicilios, recomendamos revisar el pronunciamiento del Tribunal del Servicio Civil sobre el particular, en su [Resolución N° 001827-2019-SERVIR/TSC-Segunda Sala](#).

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

BBBI/meccgo/mma

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2021

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 5QXF7DE