

**PERÚ**Presidencia del
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia 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"

Lima,

INFORME TECNICO N° -2021-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 nulidad de oficio en el procedimiento administrativo disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
b) Sobre la petición de parte para la declaración de nulidad de oficio.

Referencia : Oficio N° 054-2021-ST-MPA-LELB.

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia la Secretaria Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Municipalidad Provincial de Andahuaylas consulta a SERVIR sobre la nulidad de oficio en el procedimiento administrativo disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

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.

Delimitación de la respuesta contenida en el presente informe técnico

- 2.4 De la revisión del documento de la referencia se puede apreciar que la consulta formulada tiene por objeto que SERVIR emita opinión sobre la procedencia o no de una nulidad de oficio

en el marco de un procedimiento administrativo disciplinario en trámite seguido por la Municipalidad Provincial de Andahuaylas contra varios servidores.

- 2.5 Siendo ello así, es de reiterar que no corresponde a SERVIR emitir pronunciamiento respecto a casos específicos, motivo por el cual no resulta posible opinar respecto a la consulta en los términos en que ha sido formulada, máxime cuando la calificación de una solicitud presentada en el marco de un procedimiento administrativo disciplinario constituye una prerrogativa exclusiva de las autoridades del PAD que debe ser realizada caso por caso.
- 2.6 Sin perjuicio de ello a través del presente informe técnico se abordará de forma general el tratamiento de la nulidad de oficio en el procedimiento administrativo disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y la petición de parte para la declaración de nulidad de oficio.

Sobre la nulidad de oficio en el procedimiento administrativo disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

- 2.7 En principio es preciso señalar, citando a Juan Carlos MORÓN URBINA, que *"(...) en sede administrativa se dice que un acto ha adquirido firmeza cuando contra dicho acto no procede recurso administrativo alguno, ni tampoco procede la interposición de una demanda contenciosa administrativa. Pero a diferencia de la autoridad de cosa juzgada que es inimpugnable e inmodificable, los actos administrativos aun cuando sean firmes siempre podrán ser modificados o revocados en sede Administrativa."*¹

De esta forma, agrega Juan Carlos MORÓN URBINA, es tan cierto que la cosa decidida no es inmutable ni inimpugnable que la propia ley prevé mecanismos para alterar la firmeza de los actos administrativos. Dichos mecanismos son: (i) la nulidad de oficio; (ii) la revocación; y, (iii) el ejercicio del derecho constitucional de petición².

- 2.8 Con relación a la figura de nulidad de oficio, también denominada potestad de invalidación, tenemos que, en aras de respetar la vigencia del principio de orden jurídico, la Administración puede eliminar sus actos viciados en su propia vía, y aun invocando como causales sus propias deficiencias.
- 2.9 En esa misma línea el profesor GUZMAN NAPURI precisa que: *"(...) si bien la Administración puede declarar la nulidad de actos administrativos a pedido de parte -a través de los recursos administrativos establecidos por la Ley- también puede ejercer dicha potestad de oficio cuando se incurra en las causales de nulidad del artículo 10° de la Ley, y aun cuando los mismos hayan quedado firmes. La razón de ello la encontramos en el hecho de que la Administración Pública actúa bajo el impulso del cumplimiento de metas colectivas. De acuerdo con lo señalado, existe la posibilidad de que la Administración pueda invocar hechos propios, facultad en principio vedada a los particulares (...) "*³.
- 2.10 Así pues, en efecto, de acuerdo al artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), en cualquiera

¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Novena edición, 2011, pp. 631.

² Ídem: p. 632.

³ GUZMÁN NAPURI Christian, "Manual de Procedimiento Administrativo General", Editorial Pacífico 2013, Primera edición, Junio 2013, página 351.

de los casos enumerados en el artículo 10° de la misma norma, las entidades de la Administración Pública pueden declarar de oficio la nulidad de sus actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agravién el interés público. La aludida nulidad solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al 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 del mismo funcionario.

- 2.11 En ese sentido, en caso en el trámite de los procedimientos administrativos disciplinarios se hubiera emitido un acto que adoleciera de alguno de los vicios señalados en el artículo 10° de TUO de la LPAG, corresponderá la declaración de nulidad de oficio del referido acto conforme a lo señalado en el artículo 213° del TUO de la LPAG.
- 2.12 Ahora bien, a efectos de dilucidar la autoridad competente para declarar la nulidad de un acto emitido en el procedimiento administrativo disciplinario regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), resulta útil tener presente al criterio expuesto por el Tribunal del Servicio Civil en la Resolución de Sala Plena N° 002-2019-SERVIR/TSC, en el cual se precisó lo siguiente:

“(…)

29. (...) 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 nulidad¹³. 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 Así pues, en congruencia con lo previsto en el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, se concluye que la nulidad de oficio de un acto emitido en el marco de un procedimiento disciplinario instaurado bajo la LSC, solo podrá ser declarada por el superior jerárquico de la autoridad que emitió el referido acto, o excepcionalmente, por la propia autoridad que lo emitió en casos esta no tuviera superior jerárquico de acuerdo a la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de la Entidad.

Sobre la petición de parte para la declaración de nulidad de oficio

- 2.14 Al respecto, es oportuno precisar que la declaración de nulidad de oficio, tal como su propio nombre lo indica, es una actuación efectuada de oficio por parte de la administración, esto es, *motu proprio*, por lo que no se requiere una petición expresa por parte del administrado.
- 2.15 Cabe precisar que la principal diferencia entre la nulidad de oficio (regulada en el art. 213° del TUO de la LPAG) y la nulidad a solicitud de parte (regulada en el numeral 11.1 del artículo 11° del TUO de la LPAG), se encuentra en que, mientras la primera constituye una facultad exclusiva de la administración, la misma que puede ser ejercida incluso sobre actos que hubieran

quedado firmes (siempre que agraven el interés público y dentro del plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que el acto viciado hubiera quedado consentido⁴), la segunda es un mecanismo de defensa de los administrados, el cual solo puede ser solicitado a través de los recursos administrativos y, por tanto, se encuentra sujeta a los plazos previstos para estos.

- 2.16 Teniendo presente lo antes señalado, no resulta técnicamente correcto hablar de una “solicitud de nulidad de oficio”, pues como se precisó, la facultad de declaración de oficio es una prerrogativa exclusiva de la administración que constituye una manifestación del principio de autotutela administrativa, que implica el reconocimiento de la posibilidad de la propia administración de enmendar sus errores, por lo que esta no se basa ni requiere en una solicitud de parte.

Por el contrario, una “solicitud de nulidad de oficio” tiene en realidad la evidente vocación de una nulidad de parte, siendo comúnmente empleada como una estrategia cuando dicha nulidad de parte no fue presentada en la oportunidad correspondiente a través de los recursos administrativos pertinentes, habiendo quedado firme el acto cuya “nulidad de oficio” se solicita.

- 2.17 Sin perjuicio de lo anterior, debe recordarse que en virtud al derecho de petición reconocido en el numeral 20 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú⁵, y desarrollado a nivel administrativo a través del artículo 117° del TUO de la LPAG⁶, todo administrado tiene derecho a formular peticiones por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal.
- 2.18 Por lo tanto, en irrestricto respeto al derecho antes enunciado, incluso aunque la “solicitud de nulidad de oficio” planteada por el administrado constituyera una actuación técnicamente incorrecta que podría responder a la intención de subsanar un error en la defensa técnica del mismo⁷, la entidad se encuentra en la obligación de emitir una respuesta al administrado con relación a dicho pedido.
- 2.19 Sin embargo, lo anterior no implica que la entidad se encuentre obligada en todos los casos a materializar en dicha respuesta al administrado el análisis sobre la nulidad que plantea en su solicitud, pues ello importaría la admisión de una nulidad de parte en una oportunidad distinta a lo expresamente previsto en el artículo 213° del TUO de la LPAG, deviniendo ello en una

⁴ Ello conforme a lo señalado en el numeral 213.3 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS.

⁵ **Constitución Política del Perú**

“Derechos fundamentales de la persona

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

20. A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad.”

⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS**

“Artículo 117.- Derecho de petición administrativa

117.1 Cualquier administrado, individual o colectivamente, puede promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante todas y cualesquiera de las entidades, ejerciendo el derecho de petición reconocido en el artículo 2 inciso 20) de la Constitución Política del Estado.

117.2 El derecho de petición administrativa comprende las facultades de presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia.

117.3 Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal.”

⁷ Ya sea por no haberse planteado la nulidad de parte al momento de presentar los recursos administrativos, o de plano por no haber presentado estos últimos dentro del plazo.

infracción al Principio de Legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV de Título Preliminar del TUO de la LPAG⁸.

2.20 Así pues, frente a dicha "solicitud de nulidad de oficio", y en aras de garantizar el Principio de Interdicción de la Arbitrariedad⁹, corresponderá a la entidad verificar si el acto cuya nulidad es solicitada por el administrado adolece o no de alguno de los vicios señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG (tal como exige el art. 213 del TUO de la LPAG para el caso de la nulidad de oficio), siendo que de ser así, la autoridad competente haciendo uso de su facultad, en base a sus propios argumentos y sin necesidad de pronunciarse respecto a los alegados por el administrado, podría declarar nulo de oficio dicho acto (mediante acto resolutivo), siempre que se cumplieran las condiciones señaladas en el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG y se encontrara dentro del plazo establecido en el numeral 213.3 del mismo artículo.

2.21 Por el contrario, en caso la autoridad competente no advirtiera en el acto alguno de los vicios señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, esta no se encontraría en la obligación de declarar su nulidad ni emitir un pronunciamiento evaluando cada uno de los aspectos alegados por el administrado en su solicitud, pues recordemos que la nulidad de oficio es una facultad exclusiva de la administración, no una obligación emanada de una solicitud de parte, esta última que tiene una regulación especial sujeta a oportunidades y plazos.

En estos casos, el derecho de petición administrativa se satisface con la respuesta otorgada por la autoridad competente declarando la improcedencia del recurso al devenir una nulidad de parte formulada en forma distinta a la exigida por el numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la LPAG.

2.22 Finalmente, es de señalar que la autoridad que tuviera a cargo la declaración de nulidad de oficio (en los supuestos que correspondiera), deberá tener presente las causales de abstención previstas en el artículo 99° del TUO de la LPAG, siendo que, de encontrarse en alguna de ellas, deberá procederse conforme a lo descrito en el artículo 100° del referido TUO.

III. Conclusiones

3.1 No resulta técnicamente correcto hablar de una "solicitud de nulidad de oficio", pues la facultad de declaración de oficio es una prerrogativa exclusiva de la administración que constituye una manifestación del principio de autotutela administrativa, que implica el reconocimiento de la posibilidad de la propia administración de enmendar sus errores, por lo que esta no se basa ni requiere en una solicitud de parte.

⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- 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.

⁹ STC 0728-2008-PHC, fundamento 9

"[1]o expuesto se fundamenta (...) en el principio de interdicción o prohibición de la arbitrariedad, el cual surge del Estado Democrático de Derecho (artículo 3 y 43 de la Constitución Política), y tiene un doble significado: a) en un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho; y b) en un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva; como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión"

**PERÚ**Presidencia del
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia 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"

- 3.2 No obstante, en atención al derecho de petición, incluso aunque la “solicitud de nulidad de oficio” planteada por el administrado constituyera una actuación técnicamente incorrecta que podría responder a la intención de subsanar un error en la defensa técnica del mismo¹⁰, la entidad se encuentra en la obligación de emitir una respuesta al administrado con relación a dicho pedido.
- 3.3 Lo anterior no implica que la entidad se encuentre obligada en todos los casos a materializar en dicha respuesta al administrado el análisis sobre la nulidad que plantea en su solicitud, pues ello importaría la admisión de una nulidad de parte en una oportunidad distinta a lo expresamente previsto en el artículo 213° del TUO de la LPAG, deviniendo ello en una infracción al Principio de Legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV de Título Preliminar del TUO de la LPAG.
- 3.4 Corresponderá a la entidad verificar si el acto cuya nulidad es solicitada por el administrado adolece o no de alguno de los vicios señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, siendo que de ser así, la autoridad competente haciendo uso de su facultad, en base a sus propios argumentos y sin necesidad de pronunciarse respecto los alegados por el administrado, podría declarar nulo de oficio dicho acto (mediante acto resolutivo), siempre que se cumplieran las condiciones señaladas en el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG y se encontrara dentro del plazo establecido en el numeral 213.3 del mismo artículo.
- 3.5 En caso la autoridad competente no advirtiera en el acto alguno de los vicios señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, esta no se encontraría en la obligación de declarar su nulidad ni emitir un pronunciamiento evaluando cada uno de los aspectos alegados por el administrado en su solicitud. En estos casos, el derecho de petición administrativa se satisface con la respuesta otorgada por la autoridad competente declarando la improcedencia del recurso al devenir una nulidad de parte formulada en forma distinta a la exigida por el numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la LPAG.
- 3.6 La autoridad que tuviera a cargo la declaración de nulidad de oficio (en los supuestos que correspondiera), deberá tener presente las causales de abstención previstas en el artículo 99° del TUO de la LPAG, siendo que, de encontrarse en alguna de ellas, deberá procederse conforme a lo descrito en el artículo 100° del referido TUO.

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/ear

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

¹⁰ Ya sea por no haberse planteado la nulidad de parte al momento de presentar los recursos administrativos, o de plano por no haber presentado estos últimos dentro del plazo.