

**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"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2021-SERVIR-GPGSC

Para : **ADA YESENIA PACA PALAO**
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **ANGEL AUGUSTO BASTIDAS SOLIS**
Coordinador de Soporte y Orientación Legal

Asunto : a) Sobre deslinde de responsabilidades del personal del sector educación
b) Sobre la autonomía de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario en el marco de la Ley N° 29944 – Ley de Reforma Magisterial
c) Sobre la nulidad de oficio en el procedimiento administrativo disciplinario

Referencia : Oficio N° 279-2021-MINEDU/VMGI-DRELM-UGEL.05-DIR-CPPADD

I. Objeto de la consulta:

Mediante el documento de la referencia, el Director del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 05 – Ministerio de Educación consulta a SERVIR lo siguiente:

- a) ¿La condición de instancia (administrativa) del sistema educativo del Ministerio de Educación y la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana, los convierte o faculta a ser una instancia revisora de las resoluciones o actos emitidos por las UGEL en el marco del procedimiento administrativo disciplinario para docentes?
- b) ¿El Ministerio de Educación y la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana a través de sus diversos órganos pueden cuestionar, objetar o contradecir los actos emitidos por el Titular de una UGEL en el marco del procedimiento administrativo disciplinario para docentes y en ejercicio de su facultad resolutoria y/o potestad disciplinaria?
- c) ¿El acto de cuestionar, objetar o contradecir por parte de los órganos del Ministerio de Educación y la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana, originado por una acción de revisión de los actos emitidos por el Titular de una UGEL en el marco del procedimiento administrativo disciplinario para docentes, constituyen una intromisión o injerencia a la potestad disciplinaria otorgada por Ley?
- d) ¿El Ministerio de Educación y la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana como instancias superiores, pueden determinar los cargos o hechos que se podrían imputar a un docente, en el marco del procedimiento administrativo disciplinario para docentes bajo competencia de una UGEL?

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 deslinde de responsabilidades del personal del sector educación

- 2.4 Al respecto, es de señalar que, en el marco de la responsabilidad administrativa disciplinaria, cuando se configure el incumplimiento de obligaciones por parte del personal que tiene una relación de subordinación con su empleadora, corresponderá a esta ejercer su potestad disciplinaria a través de un procedimiento.
- 2.5 Ahora bien, cuando se disponga el deslinde de responsabilidades (en mérito a una denuncia o reporte) por la comisión de una presunta falta disciplinaria en el marco de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial (en adelante, LRM), corresponderá a la autoridad competente de la respectiva entidad pública realizar las respectivas investigaciones a efectos de determinar la tipificación de la presunta falta e identificación del personal docente presuntamente responsable, según corresponda. Para tal efecto, deberá garantizarse la observancia de lo establecido en las normas que regulan el régimen disciplinario aplicable y los principios del procedimiento administrativo sancionador.
- 2.6 Por tanto, atendiendo a lo señalado, no corresponde a SERVIR realizar la tipificación de las conductas infractoras del personal de una entidad pública; pues es de reiterar que ello será determinado por la respectiva autoridad competente de la citada entidad, luego de realizar las investigaciones pertinentes, según cada caso en concreto.

Sobre la autonomía de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario en el marco de la Ley N° 29944 – Ley de Reforma Magisterial

- 2.7 Al respecto, debe quedar claro que dado que la facultad que ostentan las autoridades del PAD es asumida en virtud de la aplicación de una norma con rango de ley (LRM), ello resulta suficiente para que estas autoridades tengan autonomía y ejecuten las prerrogativas que se les han otorgado, como lo son -entre otras- la emisión del informe de determinación de la existencia de responsabilidad administrativa disciplinaria durante la fase instructiva y la emisión de la resolución que pone fin a la instancia en la fase sancionadora.
- 2.8 Respecto a la delegación de la facultad sancionadora, tal como señala el [Informe Técnico N° 784-2015-SERVIR-GPGSC](#), el ejercicio de dicha potestad corresponde a las autoridades

administrativas a quienes les hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse a órgano distinto. En consecuencia, la potestad sancionadora de los órganos competentes del PAD de primera y segunda instancia es indelegable. Su inobservancia implica vulneración, principalmente, del principio del debido procedimiento.

- 2.9 Por último, debe señalarse que, para la emisión de los actos del PAD en el marco de la LRM, no se requiere intervención ni opinión previa de un área, unidad o personal determinado de la entidad, por lo que solo corresponde a las autoridades del PAD de la LRM emitir los respectivos actos de acuerdo las competencias establecidas bajo dicho marco normativo.

Sobre la nulidad de oficio en el procedimiento administrativo disciplinario

- 2.10 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.

- 2.11 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.
- 2.12 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 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 agraven 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.
- 2.13 En ese sentido, en caso en el trámite de los procedimientos administrativos disciplinarios (en adelante, PAD) 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 al procedimiento señalado en el artículo 213° del TUO de la LPAG.

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

² Ídem: p. 632.

- 2.14 En efecto, de acuerdo con el tercer párrafo del numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, se dispuso que en caso se produzca la declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para ejercer su derecho de defensa.
- 2.15 De este modo, en caso se pretenda declarar la nulidad de oficio de un acto del PAD cuyo contenido haya resultado favorable a la esfera jurídica del servidor investigado, la autoridad competente, previamente a su pronunciamiento sobre la nulidad, deberá correr traslado al referido servidor para efectos de que este emita sus descargos sobre el particular en salvaguarda del ejercicio de su derecho de defensa.
- 2.16 Por tanto, corresponderá a las entidades públicas observar debidamente el procedimiento para la declaración de la nulidad de oficio de los actos del PAD, cuando así corresponda según lo establecido en el TUO de la LPAG.
- 2.17 Finalmente, resulta menester señalar que 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 procedimientos administrativos disciplinarios se incurra en algún vicio respecto de algún acto administrativo de trámite o acto administrativo, corresponderá al superior jerárquico respectivo de las autoridades 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.

III. Conclusiones:

- 3.1 Cuando se disponga el deslinde de responsabilidades (en mérito a una denuncia o reporte) por la comisión de una presunta falta disciplinaria por parte de un personal de una entidad del Estado, no corresponderá a SERVIR la tipificación de dicha conducta infractora; sino corresponderá a la autoridad competente de la referida entidad realizar las respectivas investigaciones correspondientes, según cada caso concreto, para lo cual deberá garantizarse la observancia de lo establecido en las normas que regulan el régimen disciplinario aplicable y los principios del procedimiento administrativo sancionador.
- 3.2 El ejercicio de dicha potestad corresponde a las autoridades administrativas a quienes les hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse a órgano distinto. En consecuencia, la potestad sancionadora de los órganos competentes del PAD de primera y segunda instancia es indelegable.
- 3.3 Para la emisión de los actos del PAD en el marco de la LRM, no se requiere intervención ni opinión previa de un área, unidad o personal determinado de la entidad, por lo que solo corresponde a las autoridades del PAD de la LRM emitir los respectivos actos de acuerdo las competencias establecidas bajo dicho marco normativo.



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"

- 3.4 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 al procedimiento señalado en el artículo 213° del TUO de la LPAG.
- 3.5 En caso se pretenda declarar la nulidad de oficio de un acto del PAD cuyo contenido haya resultado favorable a la esfera jurídica del servidor investigado, la autoridad competente, previamente a su pronunciamiento sobre la nulidad, deberá correr traslado al referido servidor para efectos de que este emita sus descargos sobre el particular en salvaguarda del ejercicio de su derecho de defensa. Corresponderá a las entidades públicas observar debidamente el procedimiento para la declaración de la nulidad de oficio de los actos del PAD, cuando así corresponda según lo establecido en el TUO de la LPAG.
- 3.6 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 procedimientos administrativos disciplinarios 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.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ANGEL AUGUSTO BASTIDAS SOLIS

Coordinador de Soporte y Orientación Legal
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

AYPP/abs/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: 2GYELIU