



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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

**INFORME TÉCNICO N° 1385 -2019-SERVIR/GPGSC**

De : **CYNTHIA SÚ LAY**  
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Autoridad competente para declarar nulidad de oficio del acto de inicio del procedimiento administrativo disciplinario

Referencia : Oficio N° 158-2019/SBN-DGPE

Fecha : Lima, **04 SET. 2019**

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales nos formula las siguientes consultas advirtiendo que ha cometido un error al señalar la norma presuntamente vulnerada en el acto de inicio de un procedimiento administrativo disciplinario:

- a) ¿Debe declararse la nulidad de oficio u optar por la conservación del acto?
- b) De ser nulo dicho acto ¿qué autoridad sería competente para resolver la nulidad de oficio?

**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.

**Sobre el acto de inicio del procedimiento administrativo disciplinario**

- 2.3 El artículo 107 del Reglamento General de la Ley N° 30057<sup>1</sup> establece que uno de los elementos que el acto que da inicio al procedimiento administrativo disciplinario (PAD) debe contener es la norma jurídica presuntamente vulnerada, constituyéndose así en uno de sus requisitos de validez. Ello resulta lógico pues será esta la que lleve a la entidad a determinar si la conducta

<sup>1</sup> Decreto Supremo N° 040-2014-PCM – Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil  
«Artículo 107.- Contenido del acto que determina el inicio del procedimiento administrativo disciplinario  
La resolución que da inicio al procedimiento administrativo disciplinario debe contener:  
[...] c) La norma jurídica presuntamente vulnerada. [...]».



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

infractora constituye o no una falta. Además, conocer la norma jurídica presuntamente vulnerada permitirá al servidor procesado ejercer su derecho a la defensa de manera correcta.

- 2.4 Por ello, si el acto de inicio del PAD reflejara una norma jurídica presuntamente vulnerada distinta a la que habría trasgredido el servidor, la entidad estaría incumpliendo otorgar las garantías de un debido procedimiento al inducir a error al procesado cuando este deba plantear sus descargos.
- 2.5 Ante esta situación corresponde declarar la nulidad del acto de inicio del PAD –en su condición de acto administrativo de trámite– pues, al contener un defecto en uno de sus requisitos de validez, como lo es la norma jurídica presuntamente vulnerada, ha incurrido en una de las causales de nulidad previstas en el artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444<sup>2</sup> (TUO LPAG). Cabe anotar que el señalar erróneamente la norma jurídica presuntamente vulnerada en el acto de inicio del PAD de ninguna manera podría constituir uno de los vicios no trascendentes a los que hace referencia el artículo 14 de la misma norma<sup>3</sup>.

### Sobre la autoridad competente para declarar la nulidad de oficio del acto de inicio del PAD

- 2.6 Anteriormente este ente rector se ha pronunciado sobre la posibilidad de declarar la nulidad de oficio del acto de inicio del PAD, uno de los ejemplos más recientes se refleja en el Informe Técnico N° 735-2019-SERVIR/GPGSC (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)):

*2.3 En principio, debemos señalar de forma general que los actos administrativos emitidos por las autoridades de la Administración Pública son pasibles de ser declarados nulos siempre que de su contenido exista algún vicio.*

*2.4 En caso que durante el trámite de los procedimientos administrativos disciplinarios se incurra en algún vicio que implique la infracción de alguno de los elementos que conforman el Principio al Debido Procedimiento (como la tipificación de la falta disciplinaria u otros), corresponderá a las autoridades del PAD proceder de acuerdo con lo previsto en los artículos 10° al 13° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General,*

<sup>2</sup> Decreto Supremo N° 004-2019-JUS – Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

«Artículo 10.- Causales de nulidad

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

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.  
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. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.

4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma». (Énfasis agregado)

<sup>3</sup> Decreto Supremo N° 004-2019-JUS – Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

«Artículo 14.- Conservación del acto

14.1 Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes:

14.2.1 El acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación.

14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.

14.2.3 El acto emitido con infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afectare el debido proceso del administrado.

14.2.4 Cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.

14.2.5 Aquellos emitidos con omisión de documentación no esencial. [...]».





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

*aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, independientemente del estado en que se encuentre el PAD.*

*2.5 En ese sentido, la autoridad correspondiente solo podrá declarar la nulidad de oficio de algún acto viciado del PAD hasta antes de la interposición del recurso de apelación contra la resolución final del órgano sancionador, pues con la interposición de dicho recurso se inicia el procedimiento recursivo ante otra autoridad (ya sea ante la misma entidad o ante el Tribunal del Servicio Civil), quien asume dicha competencia; por lo que, a partir de ese momento, las autoridades de primera instancia del PAD pierden competencia para disponer la nulidad de algún acto.*

2.7 Es así que el numeral 11.2 del artículo 11 del TUO LPAG<sup>4</sup>, en concordancia con el artículo numeral 213.2 del artículo 213 de la misma norma<sup>5</sup>, establecen que la nulidad de oficio debe ser conocida y declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se pretende invalidar. Solo en caso este último no se encuentre sujeto a subordinación jerárquica, él mismo podrá declarar la nulidad.

2.8 De una revisión de las autoridades de primera instancia que intervienen en el PAD previsto en la Ley N° 30057, se advierte que su actuación en la fase instructiva o sancionadora depende del tipo de sanción que se haya propuesto, según las reglas establecidas en el artículo 93 del Reglamento General de la Ley N° 30057:

- a) En el caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, oficializa dicha sanción.*
- b) En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.*
- c) En el caso de la sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.*

2.9 Se puede apreciar que las autoridades del PAD son determinadas en función a su nivel jerárquico dentro de la entidad. Ello también se evidencia en el numeral 9 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC<sup>6</sup>, donde se establece que la identificación de las autoridades del PAD debe seguir el criterio de la línea jerárquica que los instrumentos de gestión de esta ha establecido.



Decreto Supremo N° 004-2019-JUS – Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

«Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad

11.2 La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.

La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo».

<sup>5</sup> Decreto Supremo N° 004-2019-JUS – Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

«Artículo 213.- Nulidad de oficio

[...] 213.2 La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario. [...]

<sup>6</sup> Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE

«9. LAS AUTORIDADES DEL PAD

Para efectos de la identificación de las autoridades del PAD, se adopta como criterio la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de la entidad».



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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- 2.10 Al respecto, conviene remitirnos a lo señalado en el Informe Técnico N° 1947-2016-SERVIR/GPGSC (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)):

*2.10 El principio de jerarquía implica que la Administración Pública está sujeta a una organización y régimen jerarquizado. De ahí se deriva que los órganos, organismos y entidades públicas se encuentran sujetos a las disposiciones, instrucciones y orientaciones que imparte la autoridad superior, lo que no supone una afectación de la autonomía de la cual gozan. Si el superior jerárquico puede ordenar la actuación de sus subordinados, entonces también tiene atribuida la competencia para adoptar las medidas necesarias para el deslinde de responsabilidad en caso de cometerse una infracción por parte de éstos.*

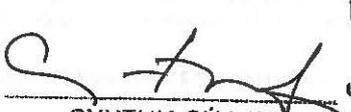
De ello se desprende que, si bien las autoridades del PAD gozan de autonomía para desempeñar las funciones que la norma les ha encomendado, no significa que se sustraigan de la estructura jerárquica de la entidad a la que pertenecen y, por ende, no estén sujetas a subordinación. Por el contrario, tanto el órgano instructor como el sancionador se encuentran sujetos a la subordinación jerárquica fijada bajo el criterio de la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de la entidad.

- 2.11 Siendo así, es factible afirmar que ante la necesidad de declarar la nulidad de oficio del acto de inicio del PAD, será el jefe inmediato superior de la autoridad que emitió el acto viciado el competente para conocer y declarar dicha nulidad. Solo en caso la autoridad que emitió el acto viciado no esté sometida a subordinación jerárquica (según los instrumentos de gestión de la entidad), podrá declarar la nulidad de sus propios actos.

### III. Conclusiones

- 3.1 El señalar en el acto de inicio del PAD una norma jurídica presuntamente vulnerada distinta a la que habría trasgredido el servidor constituye un defecto que vicia dicho acto administrativo de trámite, ante ello la entidad deberá optar por declarar la nulidad de oficio del mismo.
- 3.2 La declaración de nulidad de oficio del acto de inicio del PAD se realiza de acuerdo a lo establecido en el numeral 11.2 del artículo 11 y 213.2 del artículo 213 del TUO LPAG, independientemente del estado en que se encuentre el PAD.
- 3.3 Corresponde al jefe inmediato superior de la autoridad que emitió el acto viciado el conocer y declarar la nulidad de oficio. Cuando dicha autoridad no se encuentre sometida a subordinación jerárquica, declarará la nulidad de sus propios actos. En ambos escenarios deberá seguirse el criterio de la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de la entidad.

Atentamente,

  
CYNTHIA SÚ LAY  
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil  
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/iabe

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2019