



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 Diálogo y la Reconciliación Nacional”

### INFORME TÉCNICO N° 659-2018-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Nulidad del acto administrativo en el Procedimiento Administrativo Disciplinario

Referencia : Oficio N° 071-2018-GRL-32-DRTC-OS-ST

Fecha : Lima, 16 NOV. 2018

#### I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, Director de la Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones del Gobierno Regional de Loreto consulta a SERVIR respecto la autoridad competente para resolver las nulidades de actos administrativos emitidos dentro del procedimiento administrativo disciplinario.

#### II. Análisis

##### Competencia de SERVIR

- 2.1 Las competencias de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR para emitir opiniones en materia del Servicio Civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo e ingreso al Servicio Civil, entre otras, emita de manera progresiva.
- 2.2 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos – SAGRHR, 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.

##### Delimitación de la consulta

- 2.3 Siendo SERVIR un órgano 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, razón por la cual en el presente informe se desarrollarán las nociones y aspectos generales a considerar respecto a la nulidad del acto planteada mediante un recurso administrativo.

##### Sobre la nulidad del acto administrativo

- 4 Sobre este punto, 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.”<sup>1</sup>

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



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 Diálogo y la Reconciliación Nacional”

De esta forma, agrega Juan Carlos MORÓN URBINA, es tan cierto que la cosa decidida no es inmutable ni inimpugnable que la propia LPAG 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 petición<sup>2</sup>.

- 2.5 En cuanto a la 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.

En ese sentido, de acuerdo al artículo 211° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444<sup>3</sup> (en adelante TUO de la LPAG), aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en cualquiera de los casos enumerados en su 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<sup>4</sup>, 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.

- 2.6 Ahora bien, el plazo de prescripción para la invalidación de oficio del acto nulo es de dos años computado desde la fecha en que haya quedado consentido, precisando que este límite en el ejercicio de la potestad de invalidación obedece a la finalidad de proteger los intereses de los administrados que hayan sido consolidados por el transcurso del tiempo, puesto que si bien la Administración tiene la obligación de sanear su actividad, también le es inherente el deber de no causar perjuicio a los administrados, como podría acontecer con la anulación de un acto luego de transcurridos varios años después de su expedición<sup>5</sup>.

- 2.7 No obstante lo señalado en el párrafo anterior, precisa Juan Carlos MORÓN URBINA, que la disposición sobre nulidad de oficio, al ser una regla tan rígida no distingue si el acto administrativo ha otorgado derechos subjetivos en favor de su destinatario, si es favorable o desfavorable a los administrados, o, de otro lado, si existe buena o mala fe en el beneficiario, factores que consideramos imprescindibles para que el límite a la potestad de invalidación se sustente en razones de justicia concreta; pues no tiene sentido impedir a la Administración anular un acto que causa perjuicio a los administrados por el mero transcurso del tiempo. Aquí no hay confianza legítima ni seguridad jurídica que amerite soportar un acto gravoso ilegal. La invalidación puede ser limitada temporalmente solo respecto de los actos favorables, pero no para los actos gravosos.

- 2.8 Sin perjuicio de ello, en caso de que haya prescrito el plazo mencionado en el numeral 2.6 del presente informe, solo procede demandar la nulidad ante el Poder Judicial vía proceso contencioso administrativo, ejerciendo la *acción de lesividad* por agravio al interés público, siempre que la demanda se interponga dentro de los tres años siguientes a contar desde la fecha en que prescribió

<sup>2</sup> (dem: pp. 632.

<sup>3</sup> TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo 211.- Nulidad de oficio

(...)

211.3 La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos.

Respecto de la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del Artículo 10, el plazo para declarar la nulidad de oficio se extiende hasta un (1) año después de la notificación de la resolución correspondiente a la sentencia penal condenatoria firme.

<sup>4</sup> Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario.

<sup>5</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Novena edición, 2011, pp. 584.





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 Diálogo y la Reconciliación Nacional”

la facultad para declarar la nulidad en sede administrativa, de conformidad con el numeral 211.4 del TUO de la LPAG<sup>6</sup>.

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil sobre recursos de apelación sobre PAD en los gobiernos regionales

2.9 El Tribunal del Servicio Civil (en adelante TSC) en virtud de su atribución de resolución de controversias prevista en el literal e) del artículo 11° del Decreto Legislativo N° 1023, resuelve los recursos de apelación de los servidores públicos en última instancia administrativa, en las siguientes materias<sup>7</sup>:

- i. Acceso al servicio civil,
- ii. Evaluación y progresión en la carrera,
- iii. Régimen disciplinario; y,
- iv. Terminación de la relación de trabajo.

Sus pronunciamientos agotan la vía administrativa y sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante el Poder Judicial, a través de la acción contencioso administrativa.

2.10 De acuerdo con el Plan de Implementación aprobado por el Consejo Directivo de SERVIR y según lo previsto por la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento del TSC<sup>8</sup>, dicho Colegiado asumirá el ejercicio de su competencia de manera progresiva.

La resolución de controversias por parte del TSC se efectúa conforme a las disposiciones contenidas en las Resoluciones de Presidencia Ejecutiva N° 005 y 90-2010-SERVIR/PE, las cuales establecieron las reglas para la implementación progresiva de las competencias de la Primera y Segunda Sala del TSC, disponiendo que conocerían sólo las apelaciones del personal perteneciente al Gobierno Nacional; en consecuencia, en los Gobiernos Regionales y Locales son las propias entidades las que resolvían los recursos de apelación.

2.11 Posteriormente, con fecha 01 de julio de 2016 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”<sup>9</sup> el Comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR, el cual dispuso que el TSC atenderá los recursos de apelación provenientes de las entidades de los Gobiernos Regionales y Locales, únicamente en materia de régimen disciplinario interpuestos a partir del 1 de julio de 2016.

2.12 De esta manera, los recursos de apelación presentados a la entidad hasta el 30 de junio del 2016 respecto de actos administrativos vinculados al régimen disciplinario que provengan del Gobierno Regional y Local deberán ser resueltos por la propia entidad, de acuerdo a las reglas del TUO de la

TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS  
Artículo 211.- Nulidad de oficio

211.4 En caso de que haya prescrito el plazo previsto en el numeral anterior, sólo procede demandar la nulidad ante el Poder Judicial vía el proceso contencioso administrativo, siempre que la demanda se interponga dentro de los tres (3) años siguientes a contar desde la fecha en que prescribió la facultad para declarar la nulidad en sede administrativa.

<sup>7</sup> Originalmente el Tribunal del Servicio Civil, también, tenía competencia en materia de pago de retribuciones, pero la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, Ley N° 29951, disposición que entró en vigencia a partir del 01 de enero del 2013, derogó la misma.

<sup>8</sup> Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM  
Disposiciones Complementarias Transitorias

“Segunda.- Corresponderá a SERVIR determinar la gradualidad, el ámbito, así como el inicio del ejercicio de la competencia del Tribunal de acuerdo a sus atribuciones consignadas en la Primera y Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1023”.

<sup>9</sup> Comunicado emitido por Acuerdo de Consejo Directivo de fecha 16 de junio de 2016 y publicado el 1 de julio de 2016.





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 Diálogo y la Reconciliación Nacional”

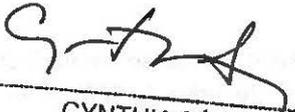
LPAG; mientras que aquellos recursos de apelación que fueron interpuestos, desde el 01 de julio de 2016, contra las mencionadas sanciones serán resueltos por el TSC.

De ahí que, la competencia que tiene el TSC para conocer y resolver los recursos de apelación contra actos administrativos emitidos por los gobiernos regionales y locales únicamente es en materia de régimen disciplinario.

### III. Conclusión

- 3.1 Los informes técnicos que expide SERVIR tienen por finalidad emitir una opinión general acerca de determinados temas de su competencia, no siendo competencia de SERVIR evaluar la particularidad de específicos casos, calificando sus contenidos, sus alcances, así como las actuaciones de sus ejecuciones.
- 3.2 De acuerdo con el TUO de la LPAG, la nulidad de oficio es conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto administrativo, 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.
- 3.3 A partir del 01 de julio del 2016, la competencia del Tribunal del Servicio Civil para resolver recursos de apelación (materia disciplinaria) de entidades del gobierno regional y local ha sido recientemente implementada. Dicha competencia ha sido comunicada el día 01 de julio de 2016 a través del Diario Oficial El Peruano. En tal sentido, los recursos de apelación presentados a la entidad hasta el 30 de junio del 2016 en materia de régimen disciplinario que provengan del Gobierno Regional y Local deberán ser resueltos por la propia entidad, de acuerdo a las reglas del TUO de la LPAG.

Atentamente,

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