



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° 1180 -2018-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : a) Sobre la aplicación de la Ley del Servicio Civil en las universidades públicas
b) Nulidad de acto administrativo

Referencia : Carta N° 49-2018-OAL/UNALM

Fecha : Lima, 01 AGO. 2018

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Jefe de la Oficina de Asesoría Legal de la Universidad Nacional Agraria La Molina consulta a SERVIR lo siguiente:

- a) ¿Las resoluciones emitidas por SERVIR poseen carácter vinculante para las universidades de acuerdo con el artículo III del Texto Único Ordenado de la Normativa del Servicio Civil, y cuáles serían sus alcances de encontrarse en proceso de tránsito la universidad?
- b) Respecto a la calificación que debería realizarse al haberse declarado nulo un acto administrativo ¿Quién sería la autoridad competente para realizarlo si la autoridad anterior ya ha sido removida?

II. Análisis

Competencia de SERVIR

- 2.1 Las competencias de 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 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.
- 2.3 En ese sentido, 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, 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 la aplicación de la Ley del Servicio Civil al personal no docente de las universidades públicas

- 2.4 En principio, debemos tener en cuenta que el Decreto Legislativo N° 1023 creó la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR como un organismo técnico especializado rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado (SAGRH), disponiendo en el artículo 3 que están sujetas a dicho Sistema todas las entidades de la administración pública señaladas en el





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"

Artículo III del Título Preliminar de la Ley N° 28715, Ley Marco del Empleo Público, de conformidad con la Constitución Política del Perú y la Ley.

- 2.5 Bajo esa misma línea, de acuerdo a lo establecido en el artículo 4 de la Ley N° 30057, Ley de Servicio Civil (en adelante LSC), SERVIR integra el sistema administrativo de gestión de recursos humanos debiendo ejecutar, establecer y desarrollar la política del Estado respecto del Servicio Civil, asimismo, en su artículo 5 se ha señalado que ejerce la rectoría del sistema.
- 2.6 Por su parte, la Primera Disposición Complementaria Final de la LSC ha establecido que no se encuentran comprendidos en la misma los trabajadores de las empresas del Estado y los servidores sujetos a carreras especiales, no obstante, se rigen supletoriamente por lo regulado en el artículo III del Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador. Conforme a dicha disposición no están comprendidos en la LSC los docentes universitarios bajo el ámbito de la Ley N° 30220, Ley Universitaria.
- 2.7 Es preciso indicar, que si bien la Primera Disposición Complementaria Final de la LSC, señala que no están comprendidos en la citada ley los servidores de la carrera especial de la Ley Universitaria (referido al personal docente universitario), sin embargo, el personal administrativo (personal no docente) de las universidades públicas si están bajo el ámbito de la LSC. Asimismo, cabe señalar que en todo lo no previsto en dicho régimen especial corresponderá aplicar supletoriamente lo establecido en la LSC y su Reglamento.
- 2.8 En esa línea, el artículo 132 de la Ley N° 30220, refiere que el personal no docente presta sus servicios de acuerdo a los fines de la universidad y le corresponde los derechos propios del régimen laboral público o privado según labore sea en una universidad pública o privada, según corresponda.
- 2.9 En virtud de lo expuesto, siendo que las universidades públicas se encuentran comprendidas en el SAGRH, cuya rectoría ejerce SERVIR, estas deberán observar, en lo que les competa a su personal administrativo, las resoluciones que emita en materia de gestión del empleo y acceso al servicio civil, entre otras, en cuanto constituyen lineamientos del ente rector del Sistema Administrativo.

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

- 2.10 Resulta pertinente indicar que el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, establece que el Tribunal del Servicio Civil (en adelante TSC) tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del SAGRH, en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, terminación de la relación de trabajo, siendo la última instancia administrativa, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas únicamente vía judicial, a través de un proceso contencioso administrativo.
- 2.11 De igual forma, conforme a lo señalado en el fundamento 23 la de Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC¹, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el TSC es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas en el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023.



¹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



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"

- 2.12 No obstante, cabe tener en consideración que la Ley N° 30220 dispone entre las atribuciones del Consejo Universitario la de constituirse en instancia revisora del poder disciplinario sobre los docentes, estudiantes y personal administrativo, en la forma y grado que lo determinen los reglamentos (artículo 59).
- 2.13 De esta forma, aun cuando al personal administrativo de las universidades públicas le sea aplicable el régimen disciplinario de la Ley N° 30057, los recursos de apelación que en materia disciplinaria estos presenten no serán conocidos por el Tribunal del Servicio Civil, en cambio, será competencia de los Consejos Universitarios respectivos resolverlos.
- 2.14 En consecuencia, podemos colegir que el TSC resulta competente para resolver en última instancia administrativa los recursos de apelación, únicamente, del personal administrativo de las universidades públicas sobre materias de su competencia, con excepción de los vinculados con procesos disciplinarios. Por otro lado, será competente para resolver las impugnaciones interpuestas por docentes universitarios, la autoridad designada según lo regulado en Ley N° 30220.

Sobre la nulidad del acto administrativo

- 2.15 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.*"²
- 2.16 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 petición³.
- 2.17 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, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en cualquiera de los casos enumerados en su artículo 10, 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 invalida⁴, 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 MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Novena edición, 2011, pp. 631.

³ Ídem: pp. 632.

⁴ 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.



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"

- 2.18 De esta forma, dado que la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto⁵, éste retrotraerá sus efectos al momento en que se cometió la infracción, en consecuencia, corresponderá a la autoridad competente, conforme a la estructura orgánica de la entidad y el trámite del procedimiento, emitir una calificación del mismo acorde con el marco normativo vigente.

A modo de ejemplo, podemos señalar que cuando se declara la nulidad de un acto de inicio de un procedimiento administrativo disciplinario, a fin de volver a calificar dicho acto corresponderá identificar al órgano instructor competente adoptando para ello el criterio de línea jerárquica⁶ establecida en los instrumentos de gestión de la entidad, independientemente de la individualización del funcionario o servidor que a la fecha ocupa dicho cargo o función.

III. Conclusiones

- 3.1 Las universidades públicas se encuentran comprendidas en el SAGRH, cuya rectoría ejerce SERVIR, por lo cual deberán observar, en lo que les competa a su personal administrativo, las resoluciones que emita en materia de gestión del empleo y acceso al servicio civil, entre otras, en cuanto estas constituyen lineamientos del ente rector del Sistema Administrativo.
- 3.2 El TSC resulta competente para resolver en última instancia administrativa los recursos de apelación, únicamente, del personal administrativo de las universidades públicas sobre materias de su competencia, con excepción de los vinculados con procesos disciplinarios. Respecto de las impugnaciones interpuestas por docentes universitarios, resultará competente para resolver las mismas, la autoridad designada según lo regulado en la Ley N° 30220.
- 3.3 La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, por tanto retrotraerá sus efectos al momento en que se cometió la infracción, en consecuencia, corresponderá a la autoridad competente, conforme a la estructura orgánica de la entidad y el trámite del procedimiento, emitir una calificación del mismo acorde con marco normativo vigente.

Atentamente,

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

CSL/abs/lpp

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes Técnicos\2018

⁵ Numeral 12.1 del artículo 12 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

⁶ Numeral 9 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC sobre Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.