



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

**INFORME TÉCNICO N° 1350 -2016-SERVIR/GPGSC**

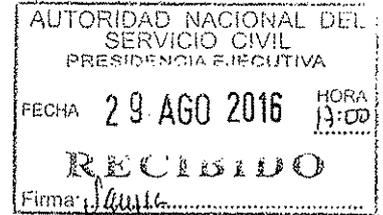
A : **JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN**  
Presidente Ejecutivo

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

Asunto : Efectos de la nulidad procedimiento administrativo disciplinario y otros

Referencia : Documento con registro N° 0019901-2016

Fecha : Lima, 19 de julio de 2016



**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, consulta a SERVIR respecto a los efectos de la declaración de nulidad del procedimiento administrativo disciplinario en el marco de la Ley del Servicio Civil y otros:

**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.

**De la vigencia del régimen disciplinario en la Ley N° 30057 – Ley del Servicio civil**

- 2.4 La Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante LSC), estableció que las disposiciones sobre Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador se aplican una vez que las normas reglamentarias de dicha materia se encuentren vigentes, de conformidad con su Novena Disposición Complementaria Final.

Por su parte, el Reglamento General de la LSC, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (vigente desde el 14 de junio de 2014); dispuso en su Undécima Disposición Complementaria





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Política de Personal

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

Transitoria que el Título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entrará en vigencia a los tres meses de su publicación<sup>1</sup>.

2.5 Siendo así, las disposiciones sobre régimen disciplinario de la LSC como las de su Reglamento General (previstos en el Libro I, Capítulo VI) se encuentran **vigentes desde el 14 de setiembre de 2014**, lo cual es de aplicación común a todos los regímenes laborales por entidades (D.L 276, D.L 728 y CAS), de acuerdo al literal c) de la Segunda Disposición Complementaria Final del citado Reglamento<sup>2</sup>. En tal sentido, de conformidad con el numeral 6 de la **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, a partir de dicha fecha son de aplicación los siguientes supuestos:

- a) Los procedimientos disciplinarios que se instauren hasta el 13 de setiembre de 2014, se deben regir por las normas aplicables a los servidores civiles conforme a su régimen laboral, ya sea 276, 728 o CAS. Estas normas serán aplicables hasta la terminación del procedimiento disciplinario en segunda instancia.
- b) Los procedimientos disciplinarios que se instauren desde el 14 de setiembre de 2014, fecha de entrada en vigencia de las disposiciones sobre Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, se regirán por esta norma y su Reglamento General.
- c) Los procedimientos disciplinarios que se instauren a partir del 14 de setiembre de 2014 sobre faltas cometidas en fechas anteriores (hasta el 13 de setiembre de 2014) se rigen bajo las reglas procedimentales del régimen de la Ley N° 30057. Las faltas atribuidas a los servidores civiles serán las que correspondan en el momento en que ocurrieron los hechos (**numeral 6.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC**). En ese sentido, las Comisiones de Procedimientos Administrativos Disciplinarios que al 13 de setiembre de 2014 estaban investigando la presunta comisión de faltas sin que se iniciara el procedimiento administrativo disciplinario correspondiente, deben remitir los actuados de sus investigaciones a la Secretaría Técnica, de conformidad con la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la referida directiva.

2.6 En este último supuesto, debemos entender que el régimen de las faltas y sanciones atribuidas a los servidores civiles será el que corresponda al momento en que ocurrieron los hechos (reglas sustantivas). Las reglas procedimentales serán las correspondientes al régimen de la LSC. En este caso hay aplicación inmediata de las normas sustantivas del régimen laboral del servidor y de las normas procedimentales de la LSC.

2.7 Teniendo en cuenta lo mencionado en el párrafo anterior, sobre el acto de instauración del procedimiento disciplinario por la Comisión de Procesos Disciplinarios cuya notificación se produce



<sup>1</sup> UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario

El título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entra en vigencia a los tres (3) meses de publicado el presente reglamento con el fin que las entidades adecuen internamente al procedimiento.

Aquellos procedimientos disciplinarios que fueron instaurados con fecha anterior a la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley N° 30057 se regirán por las normas por las cuales se les imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa.

<sup>2</sup> "Reglamento General de la Ley N° 30057-Ley del Servicio Civil

Disposiciones Complementarias Finales

SEGUNDA.- De las reglas de la implementación de la Ley del Servicio Civil

Las entidades públicas y los servidores públicos que transiten o se incorporen o no al régimen de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, tendrán en cuenta lo siguiente:

Entidades

(...)

c) En el caso de aquellas Entidades que no cuenten con resolución de inicio del proceso de implementación aplicarán:

i) El Libro I del presente Reglamento denominada "Normas Comunes a todos los regímenes y entidades (...)".



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

en fecha posterior al 14 de setiembre del 2014, se rige por la regla señalada en el inciso c) del numeral 2.5 de este informe.

#### De la notificación del fin del procedimiento administrativo disciplinario

- 2.8 El artículo 115° del Reglamento de la LSC dispone que la resolución que emite el órgano sancionador pronunciándose sobre la existencia o inexistencia de la responsabilidad administrativa disciplinaria pone fin a la instancia. Asimismo, señala que dicha resolución debe encontrarse motivada y debe ser notificada a **más tardar a los cinco (05) días hábiles siguientes de haber sido emitida.**

Cabe señalar que para efectos de la notificación de la resolución que pone fin al PAD (ya sea de sanción o archivamiento), las entidades públicas deberán aplicar de manera supletoria las disposiciones contenidas en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>3</sup>, norma de carácter transversal que regula las actuaciones de la función administrativa del Estado, y de observancia obligatoria para todas las entidades de la Administración Pública.

#### De la nulidad de los procedimientos administrativos disciplinarios en segunda instancia administrativa

- 2.9 Los artículos 12° y 13° de la Ley de Procedimiento Administrativo General (LPGA) establecen los efectos de la declaración de nulidad y los alcances de la nulidad de los actos administrativos:

*"Artículo 12.- Efectos de la declaración de nulidad*

*12.1 La declaración de **nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro (...).**" (El énfasis es nuestro)*

*"Artículo 13.- Alcances de la nulidad*

*13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él (...)." (El énfasis es nuestro)*

- 2.10 De las disposiciones legales acotadas, se infiere que uno de los rasgos distintivos de la nulidad es el carácter o efecto retroactivo de la declaración de nulidad a la fecha de emisión del acto nulo. La razón de esa disposición reside en que la declaración de invalidez del acto determina también la invalidez de todos sus efectos, dado que por tratarse de efectos contrarios al ordenamiento jurídico deben ser eliminados de éste.

<sup>3</sup> Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General

#### Artículo 21.- Régimen de la notificación personal

21.1 La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año.

21.2 En caso que el administrado no haya indicado domicilio, o que éste sea inexistente, la autoridad deberá emplear el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad del administrado. De verificar que la notificación no puede realizarse en el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad por presentarse alguna de las circunstancias descritas en el numeral 23.1.2 del artículo 23, se deberá proceder a la notificación mediante publicación

21.3 En el acto de notificación personal debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a firmar o recibir copia del acto notificado, se hará constar así en el acta, teniéndose por bien notificado. En este caso la notificación dejará constancia de las características del lugar donde se ha notificado."

21.4 La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado.

21.5 En el caso de no encontrar al administrado u otra persona en el domicilio señalado en el procedimiento, el notificador deberá dejar constancia de ello en el acta y colocar un aviso en dicho domicilio indicando la nueva fecha en que se hará efectiva la siguiente notificación. Si tampoco pudiera entregar directamente la notificación en la nueva fecha, se dejará debajo de la puerta un acta conjuntamente con la notificación, copia de los cuales serán incorporados en el expediente.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

En este sentido, salvo que nos encontremos en algún supuesto de conservación del acto administrativo<sup>4</sup>, la declaración de nulidad de éste determina también la nulidad de todos los actos sucesivos en el procedimiento relacionados con él.

- 2.11 Por su parte, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2015-SERVIR-PE, en su numeral 6.4 dispone que si en segunda instancia administrativa o en vía judicial se declarase la nulidad en parte o en todo lo actuado, se seguirá el mismo criterio dispuesto en el numeral 6.2 de la Directiva: *"Los PAD instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la LSC y su Reglamento y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos"*.
- 2.12 De este modo, en virtud de los artículos 12° y 13° de la LPAG, el criterio del numeral 6.2 de la Directiva se aplica cuando la autoridad competente que conoce y resuelve los recursos de apelación en materia disciplinaria -como el Tribunal del Servicio Civil<sup>5</sup>- declara nulo el acto de inicio del PAD o nula la resolución de sanción y, en consecuencia, nulo todo lo actuado, retro trayendo el procedimiento hasta esa etapa.
- 2.13 Ahora bien, cuando se declare la nulidad del acto que contiene la instauración del procedimiento disciplinario, se deberá iniciar nuevamente el procedimiento con el acto de apertura, **previa observancia del transcurso del plazo de prescripción para el inicio del procedimiento disciplinario**.
- 2.14 Para tal efecto, las entidades públicas deberán de tener en consideración que si bien la LSC no ha contemplado las figuras de la suspensión y/o interrupción del plazo de prescripción de la acción del procedimiento disciplinario, ante dicho vacío normativo corresponderá aplicar **de forma supletoria<sup>6</sup> lo establecido en el numeral 2 del artículo 233<sup>7</sup> de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, referente al procedimiento sancionador**.

<sup>4</sup> 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.

14.3 No obstante la conservación del acto, subsiste la responsabilidad administrativa de quien emite el acto viciado, salvo que la enmienda se produzca sin pedido de parte y antes de su ejecución".

<sup>5</sup>De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023, el Tribunal del Servicio Civil tiene competencia para que conocer y resolver los recursos de apelación en materia

<sup>6</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Procedimiento Sancionador

Artículo 229.- Ámbito de aplicación de este Capítulo

229.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a los procedimientos establecidos en leyes especiales, las que deberán observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 230, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.

<sup>7</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 233.- Prescripción

"233.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada.

El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado (...)"





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

Dicha disposición legal solo hace referencia a la figura de la **suspensión del plazo de prescripción** y no a la interrupción del mismo. Al respecto, el Tribunal Constitucional en el fundamento 10 de su sentencia contenida en el Exp. N° 7451-2005-PHC/TC, ha realizado una distinción entre ambos: "(...) *La interrupción y la suspensión del plazo se distinguen en el hecho de que producida la interrupción el plazo vuelve a contabilizarse. En cambio, la suspensión sólo detiene el cómputo del plazo y, superada la causal de suspensión, el plazo transcurrido se mantiene y se continúa contabilizando (...)*"

- 2.15 En efecto, de acuerdo al procedimiento sancionador regulado en la Ley N° 27444, solo se suspende el plazo de prescripción de la acción con el inicio del procedimiento mediante la notificación de los hechos materia de infracción al imputado. Asimismo se establece que dicho plazo deberá reanudarse cuando el procedimiento se mantuviera paralizado por más de 25 días hábiles por causa no imputable al imputado.

Bajo estas consideraciones, podemos colegir que el lapso de tiempo transcurrido desde que se expidió el acto administrativo –objeto de nulidad– hasta el momento en que se declaró su nulidad no será considerado para efectos del plazo de prescripción. Lo cual significa, que durante dicho periodo el cómputo del plazo de prescripción quedó suspendido.

- 2.16 En ese sentido, cuando se declare la nulidad del acto que contiene la instauración del procedimiento disciplinario, las autoridades administrativas **deberán reanudar el cómputo del plazo de prescripción que estuvo sujeto a suspensión** (durante la tramitación del procedimiento disciplinario primigenio) **a efectos de continuar contabilizando el mismo hasta la emisión y notificación del nuevo acto de inicio** del referido procedimiento.
- 2.17 De otro lado, cabe acotar que a partir del 14 de setiembre de 2014, al declararse la nulidad de los actos del procedimiento disciplinario e iniciarse nuevamente el mismo con el acto de apertura y estando en vigencia la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, se aplicarán sus disposiciones procedimentales en materia disciplinaria, de acuerdo a lo previsto con el numeral 6.4 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC.

#### Competencia del Tribunal del Servicio Civil

- 2.18 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, tiene competencia para resolver los recursos de apelación de los servidores públicos en última instancia administrativa. En uso de dicha facultad, el TSC tiene la posibilidad de reconocer o desestimar derechos invocados en materia de acceso al Servicio Civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo<sup>8</sup>.

- 2.19 De igual manera, el artículo 17° del citado Decreto Legislativo establece que el TSC es un órgano integrante de la Autoridad Nacional del Servicio Civil que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, constituyéndose así última instancia administrativa, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contencioso administrativa.

- 2.20 De esta forma, el personal que se encuentre al servicio del Estado (entiéndase a los servidores bajo los regímenes de los Decretos Legislativos 276, 728 y 1057) y que se sientan afectados por decisiones institucionales que pudieran versar sobre las cuatro (4) materias descritas en el numeral 2.16 del

<sup>8</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 disciplinaria., Ley N° 29951, disposición que entró en vigencia a partir del 01 de enero del 2013, derogó la misma.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

presente informe, pueden interponer el respectivo recurso de apelación ante el TSC, con sujeción a los requisitos, procedimientos, plazos establecidos y conforme a las reglas de asunción progresiva de competencia de dicho órgano.

- 2.21 En esa misma línea, la LSC<sup>9</sup> y su Reglamento<sup>10</sup> señalan que el TSC- en materia disciplinaria- es la autoridad competente para conocer y resolver los recursos de apelación contra las sanciones de suspensión y destitución.

### **Sobre responsabilidad administrativa de funcionarios y/o miembros de la comisión de procedimientos disciplinarios**

- 2.22 Al respecto, es pertinente señalar que en aquellas situaciones en que un funcionario o servidor, a propósito de su participación en algún órgano colegiado, pudiera cometer alguna infracción, es la entidad a la que se encuentra vinculado a la que compete el eventual procesamiento administrativo y el ejercicio de la potestad sancionadora, de corresponder.

Es decir, corresponderá a cada entidad pública calificar las faltas administrativas en que pudieran haber incurrido sus funcionarios o servidores, dar inicio al respectivo procedimiento administrativo disciplinario y determinar la sanción a imponer, dependiendo de la gravedad de los hechos.

### **III Conclusiones**

- 3.1. Las disposiciones sobre régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, así como las de su Reglamento General (norma que derogó los capítulos referentes a las faltas, sanciones y procedimiento disciplinario del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276) se encuentran vigentes desde el 14 de setiembre de 2014, lo cual es de aplicación común a todos los regímenes laborales por entidades (D.L 276, D.L 728 y CAS).
- 3.2. En el marco de la Ley del Servicio Civil, los procedimientos disciplinarios que se instauren a partir del 14 de setiembre de 2014 sobre faltas cometidas en fechas anteriores (hasta el 13 de setiembre de 2014), se rigen bajo las reglas sustantivas (faltas y sanciones) del régimen laboral del servidor y las reglas procedimentales del régimen de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- 3.3. De acuerdo a lo dispuesto por el Reglamento de la Ley N° 30057, las resoluciones que emite el órgano sancionador pronunciándose sobre la existencia o inexistencia de la responsabilidad administrativa disciplinaria pone fin a la instancia. Dicha resolución debe ser notificada a más tardar a los cinco (05) días hábiles siguientes de haber sido emitida.
- 3.4. Cuando la autoridad competente que conoce y resuelve los recursos de apelación en materia disciplinaria declare la nulidad del acto de inicio del procedimiento disciplinario, se deberá reanudar el cómputo del plazo de prescripción que estuvo sujeto a suspensión (durante la tramitación del procedimiento disciplinario primigenio) a efectos de continuar contabilizando el mismo hasta la emisión y notificación del nuevo acto de inicio del referido procedimiento.
- 3.5. El Tribunal del Servicio Civil tiene competencia para conocer y resolver los recursos de apelación en materia de régimen disciplinario, constituyéndose así en última instancia administrativa, cuyas resoluciones únicamente pueden ser impugnadas ante la Corte Superior a través de la acción contencioso administrativa.



<sup>9</sup> Artículo 90° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

<sup>10</sup> Artículo 95° del Reglamento de la LSC, Decreto Supremo N° 040-2014-PCM



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

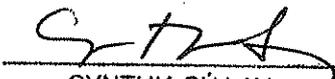
Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

3.6. En aquellas situaciones en que un funcionario o servidor, a propósito de su participación en algún órgano colegiado, pudiera cometer alguna infracción, es la entidad a la que se encuentra vinculado a la que compete el eventual procesamiento administrativo y el ejercicio de la potestad sancionadora, de corresponder

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de oficio respectivo.

Atentamente,

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

CSL/dsv/ktc

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2016

