

Resolución de la Oficina General de Administración y Finanzas N° 128-2024-PATPAL-FBB/OGAF

San Miguel, 20 de diciembre de 2024

VISTO:

La Resolución de la Oficina General de Administración y Finanzas N° 121-2024-PATPAL-FBB/OGAF, el Memorando N° 894-2024/OGAF, el Expediente Administrativo N° 174482-2024, el Memorando Múltiple N° 232-2024/OGAF, el Informe N° 777-2024/OGAF-OGRH y el Memorando N° 1060-2024/OGAJ, y;

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución Política del Perú en su artículo 194°, modificada por la Ley Reforma Constitucional N° 28607, establece que: "Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia";

Que, la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972, en el artículo II del Título Preliminar, prescribe la autonomía que la Constitución Política del Perú establecida para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico;

Que, el numeral 1.1 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, señala que en estricto cumplimiento del Principio de Legalidad: "Las autoridades administrativas deben actuar con respecto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas";

Que, respecto a la potestad anulatoria como expresión de autotutela de la Administración Pública, la Resolución de la Sala Plena N° 002-2019-SERVIR/TSC de fecha 28 de agosto de 2019, estableció lo siguiente:

14. Ahora bien nuestra legislación prevé la posibilidad de que la administración Pública pueda enmendar sus errores en virtud al principio de autotutela administrativa, lo que supone una garantía tanto para la propia Administración como para los administrados. Por ello, se ha regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 mecanismos que permiten a la Administración revisar sus actos administrativos, ya sea de oficio o a pedido de los administrados; siendo tres los supuestos en los que se pone de manifiesto esta potestad: la rectificación de errores materiales, **la nulidad** y la revocación.

15. En lo que respecta concretamente a la nulidad del acto administrativo, debemos señalar que ésta implica dejar sin efecto un acto administrativo en salvaguarda del interés público cuando se ha constatado que adolece de graves vicios por ser contrario al ordenamiento viciados en la vía administrativa aun invocando sus propias

Que, el numeral 213.1 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: *“En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales”*, tal como se puede evidenciar en la evaluación el agravio que ocasiona el informe N° 926-2022/GAF-OGRH de fecha 20 de diciembre de 2022;

Que, el numeral 213.2 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: *“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. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo. En ese caso de declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrador, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole un plazo no menor de cinco (05) días para ejercer su derecho de defensa”*; con lo cual, se cumplió a cabalidad con los preceptos establecidos según norma;

Que, el numeral 213.3 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: *“La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme”*, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10°;

Que, mediante Resolución de la Oficina General de Administración y Finanzas N° 121-2024-PATPAL-FBB/OGAF de fecha 12 de diciembre de 2024, que resolvió declarar el inicio de procedimiento de nulidad parcial del Informe N° 926-2022/GAF-SRH de fecha 20 de diciembre de 2022, por contener la existencia de un vicio de nulidad (falta de motivación) por contravenir a la constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. Asimismo, se les otorgo el plazo de cinco (05) días hábiles para que ejerzan su derecho de defensa;

Que, a través del Expediente Administrativo N° 174482-2024, el servidor **FRANKLIN FLORES DOMÍNGUEZ**, presenta como argumentos principales los siguientes: i) Existe impedimento legal para revisar su caso en sede administrativa, conforme lo dispuesto en la Resolución N° 002647-2023-SERVIR/TSC-Segunda Sala de fecha 22 de setiembre de 2023; ii) El Informe N° 926-2022/GAF-SRH de fecha 20 de diciembre de 2022, es un acto de administración interna y por tanto no puede declararse su nulidad por no ser un acto administrativo; iii) El Informe N° 741-

2024/OGAF-OGRH no sustenta que su contratación sea de carácter transitorio; iv) No es posible realizar nuevamente la identificación de la naturaleza de los contratos CAS;

Que, al respecto, mediante Memorando Múltiple N° 232-2024/OGAF, este despacho solicitó informe técnico e informe técnico legal a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y a la Oficina General de Asesoría Jurídica respectivamente;

Que, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, a través del Informe N° 777-2024/OGAF-OGRH, señala que se ratifica del contenido del Informe N° 741-2024/OGAF-OGRH de fecha 12 de diciembre de 2024, el mismo que en su oportunidad se emitió a fin de identificar la naturaleza de los contratos CAS mediante la respectiva evaluación;

Que, la Oficina General de Asesoría Jurídica, a través del Memorando N° 1060-2024/OGAJ, concluye que:

- La identificación de los contratos CAS, realizada a través del Informe N° 926-2022/GAF-SRH de fecha 20 de diciembre de 2022, no tiene argumentos válidos y no ha cumplido con los criterios fijados en los numerales 2.10, 2.11, 2.18 al 2.21 en el Informe Técnico N° 001479-2022-SERVIR-GPGSC, no acreditándose ni justificando el supuesto de temporalidad o transitoriedad de los contratos evaluados.
- La debida motivación en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico constituye, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3° del T.U.O de la Ley N° 27444, un requisito de validez del acto administrativo que se sustenta en la necesidad de *“permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública”*.
- Los actos de administración interna, son plausible de impugnación y/o nulidad de ser el caso, considerando que la emisión del Informe N° 926-2022/GAF-SRH de fecha 20 de diciembre de 2022, no resulta para nada un mero trámite o para hacer funcionar las propias actividades de la entidad, caso contrario, su emisión ha sido en el marco del cumplimiento de una disposición inmersa en una Ley que es de obligatorio cumplimiento, y de su resultado, depende reconocer derechos laborales de los servidores del Patronato del Parque de las Leyendas “Felipe Benavides Barreda”.
- La defensa ejercida por el servidor Franklin Flores Domínguez, no ha logrado desvirtuar en modo alguno la causal de nulidad en que habría incurrido la emisión del Informe N° 926-2022/GAF-SRH de fecha 20 de diciembre de 2022; es decir, no ha acreditado que dicho acto se encontraría adecuadamente motivado y que realizó la evaluación de identificación de su contratos CAS siguiendo los criterios establecidos en los numerales 2.10, 2.11, 2.18 al 2.21 en el Informe Técnico N° 001479-2022-SERVIR-GPGSC.



- Corresponde se declare la nulidad parcial del Informe N° 926-2022/GAF-SRH de fecha 20 de diciembre de 2022, por contener vicio de nulidad, en la modalidad de falta de motivación, contraviniendo a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias, tipificado en el numeral 1. del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444.
- En aplicación de los criterios contenidos en el Informe Técnico N° 001479-2022-SERVIR-GPGSC, alineados con la evaluación realizada por la Oficina de Gestión de los Recursos Humanos en el Informe N° 741-2024/OGAF-OGRH de fecha 12 de diciembre de 2024, se verifica que las funciones del servidor Franklin Flores Domínguez son transitorias y no permanentes, por lo tanto, no le correspondería la condición de CAS indeterminado.
- La nulidad del Informe N° 926-2022/GAF-SRH de fecha 20 de diciembre de 2022, no supone desvincular laboralmente al servidor Franklin Flores Domínguez, sino reconocer que su vínculo laboral con la Entidad es transitorio, con lo cual deberá suscribir las respectivas Adendas de renovación de su contrato CAS.

Que, al respecto, es menester indicar que cualquier acto administrativo debe cumplir con ciertos requisitos de validez previstos en la Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General¹ (LPAG), cuya inobservancia acarrearía indefectiblemente su nulidad y, en tal sentido uno de tales requisitos es el cumplir con una debida motivación cuando una entidad emita un pronunciamiento vinculado a los intereses de un administrado, en el marco de un procedimiento administrativo;

Asimismo, es necesario precisar que el Derecho a la Debida Motivación o Principio de Debida Motivación debe analizarse partiendo de la premisa de que se encuentra subsumido y es un componente esencial del Principio del Debido Procedimiento, el cual, a su vez, está consagrado como un Principio del Procedimiento Administrativo, de conformidad con el numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, el mismo que establece lo siguiente:

“Artículo IV.- Principios del Procedimiento Administrativo.

1. *El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:*

TUO - LPAG. “Artículo 3°. - Requisitos de validez de los actos administrativos. Son requisitos de validez de los actos administrativos: 1. Competencia. - Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión. 2. Objeto o contenido. - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación. 3. Finalidad Pública. - Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad. 4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. 5. Procedimiento regular. - Antes de su emisión, el acto debe ser convalidado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación”.

(...)

1.2 Principio del Debido Procedimiento. - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)"

Adicionalmente, el Principio de Debida Motivación está expresamente contemplado en el numeral 4. del Artículo 3° de T.U.O de la LPAG y en el artículo 6° del mismo cuerpo legal, como requisito de validez de los actos administrativos, tal y como puede apreciarse a continuación:

"Artículo 3°. - Requisitos de validez de los actos administrativos. - Son requisitos de validez de los actos administrativo

(...)

4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

(...)"

"Artículo 6°. - Motivación del acto administrativo.

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevante del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

(...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

Por lo que, se puede indicar que el cumplimiento del Principio de Debida Motivación permite que el administrado tenga el derecho a conocer con anticipación y mediante una clara y motivada descripción los hechos realizados por la Administración Pública y la fundamentación jurídica llevada a cabo para dicho análisis, teniendo como consecuencia que, de no garantizarse dicha situación, se corre el riesgo de que el pronunciamiento de la autoridad competente revista características de arbitrariedad;

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha emitido diversos pronunciamientos, señalando los siguientes:

"La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos

considerándose ilegal cualquier motivación aparente que adolezca de oscuridad, ambigüedad, vaguedad, contradicción o insuficiencia, la debida motivación permite al administrado conocer de manera cabal y transparente los hechos analizados y el análisis lógico y jurídico efectuado al momento de emitir un acto administrativo;

Que, en relación a las consecuencias derivadas de la inobservancia del Principio de Debida Motivación, Juan Carlos Morón Urbina señala que:

*“El incumplimiento de la motivación administrativa puede dar lugar a consecuencias sobre los actos administrativos mismos y sobre las autoridades que los emiten. Las sanciones sobre los actos son la nulidad (cuando se omite la motivación o ella revele contravención legal o normativa) o la necesidad de dictar un nuevo acto para enmendarlo (en caso de motivación incongruente, imprecisa, insuficiente o parcial)”.*⁴

En relación con los párrafos precedentes, lo que se indica es que el procedimiento administrativo tiene como objetivo final la emisión de un acto administrativo, el cual puede tener un impacto positivo o negativo sobre los administrados (las personas o entidades que están bajo la administración pública);

Un aspecto fundamental en este proceso es que la motivación del acto administrativo es un requisito obligatorio para todas las entidades del Estado. Esto significa que las autoridades que emiten decisiones deben justificar de manera clara y razonable por qué toman esa decisión en particular, mostrando el razonamiento que condujo a la misma. La motivación garantiza que los administrados puedan entender los fundamentos de la decisión y la transparencia en el actuar del Estado;

De esta manera, la motivación no solo es un elemento formal, sino una herramienta para asegurar que el acto administrativo sea razonado, legítimo y acorde con el derecho. Además, permite que la decisión tomada por la administración pública sea comprobable y que los administrados puedan impugnarla si consideran que no se ajusta a derecho;

Que, por tanto, a la luz de los hechos expuestos, y de conformidad con la documentación que obra en el expediente, este despacho indica que se encuentra debidamente acreditada la nulidad en parte del Informe N° 926-2022/GAF-SRH de fecha 20 de diciembre de 2022 emitido por la Subgerencia de Recursos Humanos, por contener la existencia de un vicio de nulidad (Falta de motivación) al contravenir a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias, por lo que los servidores detallados en el Informe N° 741-2024/OGAF-OGRH, pasan a hacer servidores bajo el Decreto Legislativo N° 1057 de carácter temporal;

Que, con ello, y de acuerdo a las funciones y competencias inherentes a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos conforme lo establecido en el Manual de Operaciones 2024, aprobado mediante Decreto de Alcaldía N° 003, en sus artículos 26°

⁴ Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional con fecha 11 de octubre de 2004, en los seguidos de Acción de Amparo por los señores Gonzalo Antonio Costa Gómez y Martha Elizabeth Ojeda Dioses vs. Municipalidad Provincial de Tumbes (Exp. N° 2192-2004- AATC).

y 27°, corresponde a dicha unidad orgánica *“responsable de coordinar, controlar y ejecutar las acciones propias del sistema administrativo de gestión de recursos humanos, orientando la realización individual del personal hacia el logro de los objetivos institucionales”*; de manera que, en cumplimiento a sus atribuciones y a lo señalado en el Informe N° 774-2024/OGAF-OGRH, y según las recomendaciones dadas por la Oficina General de Asesoría Jurídica como órgano de asesoramiento con Memorando N° 1061-2024/OGAJ, corresponde realizar las acciones respectivas, en materia de gestión de recursos humanos;

Que, en uso de las facultades conferidas por el artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – N° 27444 y con los vistos buenos de la Oficina General de Asesoría Jurídica y la Oficina de Gestión de Recursos Humanos;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. - DECLARAR DE OFICIO LA NULIDAD PARCIAL del Informe N° 926-2022/GAF-SRH de fecha 20 de diciembre de 2022, respecto a los servidores mencionados en el Informe N° 741-2024/OGAF-OGRH, por contener la existencia de un vicio de nulidad (Falta de motivación) por contravenir a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias tipificado en el numeral 1. del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, de conformidad con las indicaciones y recomendaciones de la Oficina General de Asesoría Jurídica y la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, en calidad de áreas orgánicas técnicas especializadas.

ARTÍCULO SEGUNDO. - ENCARGAR a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, realizar la notificación de la presente Resolución y sus actuados.

ARTÍCULO TERCERO. - ENCARGAR a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, realizar las acciones correspondientes para el cumplimiento de la presente resolución.

ARTÍCULO CUARTO. - REMITIR copia de los actuados a la Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios del PATPAL-FBB, a fin de que determine el deslinde de responsabilidades correspondientes.

Regístrese, comuníquese, cúmplase.

MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
PATPAL - FELIPE BENAVIDES BARRERA

Econ. CARLOS FERNANDO FLORES HERNANDEZ
Jefe de la Oficina General de Administración y Finanzas