

GOBIERNO REGIONAL DE ÁNCASH



"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL N° 499-2021-GRA/GR



Huaraz, 22 DIC 2021

VISTO: El Informe N° 90-2021-GRA-GRAD-SGRH/ST-PAD de fecha 09 de setiembre de 2021 emitido por la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario (PAD) del Gobierno Regional de Áncash;



CONSIDERANDO:

Que, mediante el Informe N° 90-2021-GRA-GRAD-SGRH/ST-PAD de fecha 09 de setiembre de 2021, la Secretaría Técnica del PAD recomienda a este despacho de Gobernación Regional, declarar la nulidad de oficio del acto administrativo contenido en la Resolución Gerencial General Regional N° 0335-2019-GRA-GGR del 24 de julio de 2019 que declara prescrita la acción para iniciar procedimiento administrativo disciplinario contra los servidores responsables de la prescripción declarada en el artículo primero de la Resolución General Regional N° 576-2017-REGION ÁNCASH/GGR, por encontrarse inmersa en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General y contravenir el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del referido TUO, al vulnerar el principio del debido procedimiento;

Que, como precedente se tiene que la Comisión de Salud del Consejo Regional de Áncash al tomar conocimiento que el estudio de pre inversión a nivel de factibilidad del Proyecto "Mejoramiento de los Servicios de Salud del Hospital Víctor Ramos Guardia en el Distrito de Independencia, Provincia de Huaraz – Región Áncash" se encontraba observado e inactivo, solicitó información y documentación a diferentes áreas de la entidad; sin embargo, al no haber obtenido respuesta por parte de la Gerencia Regional de Infraestructura, el Jefe de OPI y del Procurador Público Regional, mediante Dictamen N° 003-2015-GRA-COMISION DE SALUD-C.R.A; acordó por unanimidad – entre sus conclusiones, que se debía remitir una copia de los actuados a la Comisión Permanente y Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios de esta entidad para que según sus legales atribuciones investigue, a los funcionarios, servidores y a los que resulten responsables de la Gerencia Regional de Infraestructura, al Encargado de la OPI y a los Responsables de Procuraduría Pública Regional del Gobierno Regional de Áncash, por la omisión de sus deberes funcionales y el retardo de los actos administrativos en atención a la Ordenanza Regional N° 009-2005-REGION ÁNCASH/CR y demás normas conexas;

Así pues, en la Sesión Extraordinaria de Consejo Regional que se llevó a cabo el 15 de diciembre de 2015, tras un arduo debate se aprobó el Dictamen N° 003-2015-GRA-COMISION DE SALUD-C.R.A; por tanto, mediante Acuerdo de Consejo Regional N° 350-2015-GRA/CR de fecha 16 de diciembre de 2015 el Pleno del Consejo Regional de Áncash; acordó: "(...) **ARTÍCULO TERCERO:** REMITIR una copia de los actuados a la Comisión Permanente y Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios de esta entidad para que según sus legales atribuciones investigue, a los funcionarios, servidores y a los que resulten responsables de la Gerencia Regional de Infraestructura, al Encargado de la OPI y a los Responsables de Procuraduría Pública Regional del Gobierno Regional de Áncash, por la omisión de sus deberes funcionales y el retardo de los actos administrativos en atención a la Ordenanza Regional N° 009-2005-REGION ÁNCASH/CR y demás normas conexas";

GOBIERNO REGIONAL DE ÁNCASH



"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL

N° 499-2021-GRA/GR

De ahí que, a través del Oficio N° 0448-2016-GRA-CR/SCR con fecha de recepción 12 de abril de 2016 el Secretario de Consejo Regional, remitió al Subgerente de Recursos Humanos el Acuerdo de Consejo Regional N° 350-2015-GRA/CR para que cumpla con implementar la disposición emitida en el artículo tercero del citado acuerdo. Por ello, el Subgerente de Recursos Humanos, mediante proveído de fecha 14 de abril de 2016, derivó el expediente a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario;



De este modo, mediante Informe N° 45-2017-GRA/S.T./PAD con fecha de recepción 29 de noviembre 2017 el Secretario Técnico del PAD, recomendó al Gerente General Regional, declarar la prescripción del inicio del procedimiento administrativo disciplinario referente al Acuerdo de Consejo Regional N° 350-2015-GRA/CR; toda vez, que a través del Oficio N° 0448-2016-GRA-CR/SCR dicho acuerdo se puso de conocimiento a la Subgerencia de Recursos Humanos el 12 de abril de 2016, cumpliéndose el plazo de un (1) año para iniciar el PAD el 12 de abril de 2017;

En efecto, con Resolución Gerencial General Regional N° 0576-2017-REGION ÁNCASH/GGR de fecha 20 de diciembre de 2017, se resolvió declarar la prescripción del inicio del proceso administrativo disciplinario referente al Acuerdo de Consejo Regional N° 350-2015-GRA/CR de fecha 16 de diciembre de 2015, al incumplir el artículo 94° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil y el numeral 97.1 del artículo 97° del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil. Así mismo, se dispuso la remisión de los actuados a la Secretaría Técnica, para que se evalué el deslinde de responsabilidades que correspondan como consecuencia de la prescripción declarada;

Entonces, mediante Memorándum N° 2158-2017-GRA/SG con fecha de recepción 27 de diciembre de 2017 el Secretario General, remitió al Secretario Técnico del PAD, copia certificada de la Resolución Gerencial General Regional N° 0576-2017-REGION ÁNCASH/GGR de fecha 20 de diciembre de 2017 con todos sus actuados, para su conocimiento y fines;

Que, como resultado de las investigaciones, la Secretaría Técnica del PAD emitió el Informe N° 62-2019-GRA-GRAD-SGRH/ST-PAD de fecha 17 de julio de 2019, recomendando al Gerente General Regional que declare prescrita la acción para iniciar procedimiento administrativo disciplinario, contra los servidores responsables de la prescripción declarada en el artículo primero de la Resolución Gerencial General Regional N° 0576-2017-REGION ÁNCASH/GGR, por haber transcurrido más de un (1) año, desde el 27 de diciembre de 2018 fecha en que la Secretaría Técnica del PAD tomo conocimiento de la comisión de la presunta falta y no existe resolución o acto expreso de inicio de PAD;

Es por esta razón que, a través de la Resolución Gerencial General Regional N° 0335-2019-GRA-GGR de fecha 24 de julio de 2019 el Gerente General Regional, resolvió:

"ARTÍCULO PRIMERO. – RECOMENDAR la emisión de la Resolución Gerencial General declarando **PRESCRITO** la acción para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario contra los servidores responsables de la prescripción declarada en el Artículo Primero de la Resolución Gerencial General Regional N° 0576-2017-REGION ÁNCASH/GGR.

"ARTÍCULO SEGUNDO. - DERIVAR los antecedentes del expediente administrativo, por intermedio de la Subgerencia de Recursos Humanos del Gobierno Regional de Áncash, a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo.



GOBIERNO REGIONAL DE ÁNCASH



"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL N° 499-2021-GRA/GR



Que, con el Memorándum N° 3095-2019-GRA/SG de fecha 01 de agosto de 2019 el Secretario General, remitió al Sub Gerente de Recursos Humanos los antecedentes originales de la Resolución Gerencial General Regional N° 0335-2019-GRA-GGR, para que sean canalizados a la Secretaría Técnica del PAD. Así pues, este último, a través del Memorándum N° 0557-2019-GRA-GRAD/SGRH con fecha de recepción 05 de agosto de 2019, remitió los documentos al Secretario Técnico del PAD;

De ahí que, mediante Informe de Precalificación N° 218-2019-GRA-GRAD-SGRH/ST-PAD con fecha de recepción 28 de agosto de 2019 la Secretaria Técnica del PAD, recomendó al Sub Gerente de Recursos Humanos, iniciar procedimiento administrativo disciplinario, contra los servidores civiles: Úrsula Aniceto Norabuena y Julio Alexander Yataco Vilca, por cuanto en su calidad de Ex Secretarios Técnicos y en su debida oportunidad, no ejercitaron la facultad para determinar la existencia de faltas disciplinarias e iniciar PAD, inacción advertida al declararse la prescripción de oficio del inicio de PAD, mediante Resolución Gerencial General Regional N° 0576-2017-REGION ÁNCASH/GGR de fecha 20 de diciembre de 2017, el mismo que ordenó el deslinde de las responsabilidades por inacción administrativa;

Que, adoptando la recomendación precedente, el Sub Gerente de Recurso Humanos en calidad de Órgano Instructor, mediante la Resolución Sub Gerencial Regional N° 0199-2019-GRA/SGRH de fecha 28 de agosto de 2019, resolvió: *"Artículo Primero. - INICIAR PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO contra los servidores Úrsula Rosalía Aniceto Norabuena y Julio Alexander Yataco Vilca, por presunta responsabilidad administrativa descrita en el literal d) del artículo 85º de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, referente a "La negligencia en el desempeño de las funciones (...)":*

Que, habiéndose notificado la Resolución Sub Gerencial Regional N° 0199-2019-GRA/SGRH a los interesados, se aprecia que la servidora Úrsula Rosalía Aniceto Norabuena, mediante Escrito con Reg. Doc. N° 1224626 y Reg. Exp. N° 791994 de fecha 17 de setiembre de 2019 presentó su descargo, planteando en - otro si digo - la prescripción del inicio de PAD, al inferir que la Resolución Gerencial General Regional N° 0576-2017-REGION ÁNCASH/GGR habría sido notificada a la Sub Gerencia de Recursos Humanos el 27 de diciembre de 2017, en la misma fecha que fue notificada a la Secretaría Técnica del PAD; por tanto, de empezar a contabilizar el plazo prescriptorio de un (1) año a partir que la oficina de recursos humanos de la entidad tomó conocimiento, lo cual se establece en el artículo 94º de la Ley N° 30057 ; se deduce que la Entidad tenía solo hasta el 27 de diciembre de 2018 para iniciar PAD;

Que, mediante Informe N° 017-2021-GRA-GRAD-SGRH/ST-PAD de fecha 28 de abril de 2021 la Secretaría Técnica del PAD al realizar las investigaciones correspondientes y advertir del "Cargo de Notificación de la Resolución Sub Gerencial Regional N° 0199-2019-GRA/SGRH" que ésta fue notificada a la Sub Gerencia de Recursos Humanos el 21 de diciembre de 2018; recomendó al Gerente Regional de Administración, declarar la nulidad de oficio de la Resolución Sub Gerencial Regional N° 0199-2019-GRA/SGRH de fecha 28 de agosto de 2019 con la cual se inició PAD; ya que el plazo para haber iniciado PAD prescribió el 21 de diciembre de 2019, según lo establecido en el artículo 94º de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil;



GOBIERNO REGIONAL DE ÁNCASH



"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL

Nº 99 -2021-GRA/GR

Que, en efecto, con la Resolución Gerencial Regional Nº 000106-2021-GRA/GRAD de fecha 14 de junio de 2021; se resolvió, declarar la nulidad de oficio de la Resolución Sub Gerencial Regional Nº 0199-2019-GRA/SGRH de fecha 28 de agosto de 2019. Así mismo, se dispuso retrotraer el procedimiento administrativo disciplinario, al momento de la Resolución Gerencial General Regional Nº 335-2019-GRA-GGR de fecha 24 de julio de 2019, para proseguir con el trámite que corresponda. Por esa razón, a través del Memorándum Nº 715-2021-GRA/GR de fecha 15 de junio de 2021 el Gerente Regional de Administración, remitió a la Secretaría Técnica del PAD copia fechada de la Resolución Gerencial Regional Nº 000106-2021-GRA/GRAD en (05) folios;



Ahora bien, en análisis del presente caso, cabe precisar que a consecuencia de la nulidad de oficio declarada a través de la Resolución Gerencial Regional Nº 000106-2021-GRA/GRAD de fecha 14 de junio de 2021, el presente expediente administrativo se retrotrajo al momento de la Resolución Gerencial General Regional Nº 0335-2019-GRA-GGR de fecha 24 de julio de 2019, por lo que corresponde revisar dicho acto resolutivo, por ser materia de análisis de la presente;

De este modo, se aprecia que la Resolución Gerencial General Regional Nº 0335-2019-GRA-GGR de fecha 24 de julio de 2019, emitida por el Ex Gerente General Regional Econ. Luis Antonio Luna Villareal; resolvió:

"ARTÍCULO PRIMERO. - RECOMENDAR la emisión de la Resolución Gerencial General, declarando PRESCRITO la acción para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario contra los servidores responsables de la prescripción declarada en el Artículo Primero de la Resolución Gerencial General Regional Nº 0576-2017-REGION ÁNCASH/GGR".

No obstante, examinando el verbo utilizado en dicha resolución, se colige que la premisa "RECOMENDAR la emisión de la Resolución Gerencial General..." obedece a un error involuntario de digitación, ya que se puede observar que fue una transcripción explícita de la recomendación contenida en el Informe Nº 62-2019-GRA-GRA-SGRH/ST-PAD de fecha 17 de julio de 2019, emitido por la Secretaría Técnica del PAD, el mismo que fue la referencia para su emisión, como se observa del visto;

Entonces, se colige que la Resolución Gerencial General Regional Nº 0335-2019-GRA-GGR de fecha 24 de julio de 2019, adoptando la recomendación de la Secretaría Técnica del PAD plasmada en el Informe Nº 62-2019-GRA-GRA-SGRH/ST-PAD de fecha 17 de julio de 2019 - en sí - resolvió: "DECLARAR la prescripción de la acción para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario, contra los servidores responsables de la prescripción declarada en el artículo primero de la Resolución Gerencial General Regional Nº 0567-2017-REGION ÁNCASH/GGR";

A partir de este esclarecimiento y continuando con el análisis correspondiente, se aprecia del catorceavo considerando de la Resolución Gerencial General Regional Nº 0335-2019-GRA-GGR de fecha 24 de julio de 2019, que el sustento legal para declarar la prescripción de la acción para iniciar PAD, se basó en el plazo de prescripción de un (1) año calendario, desde que la Secretaría Técnica toma conocimiento de la falta, establecido en el numeral 10 de la Directiva Nº 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil", el cual entre otros prescribe que:





RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL
N° 499-2021-GRA/GR



"10.1 Prescripción para el inicio del PAD

La prescripción para el inicio del procedimiento opera a los tres (3) años calendario de haberse cometido la falta, salvo que durante ese periodo la ORH o quien haga sus veces o la Secretaría Técnica hubiera tomado conocimiento de la misma. En este último supuesto, la prescripción operará un (1) año calendario después de esa toma de conocimiento, siempre que no hubiera transcurrido el plazo anterior de tres (3) años"



Es así como, al iniciar el compute de un (1) año desde el 27 de diciembre de 2018, fecha de recepción del Memorándum N° 2158-2017-GRA/SG, mediante el cual el Secretario General remitió copia certificada de la Resolución Gerencial General Regional N° 0576-2017-REGION ÁNCASH/GGR al Secretario Técnico del PAD (entendiéndose que desde dicha fecha tomo conocimiento de la falta); se plasmó en el doceavo y treceavo considerando de la Resolución Gerencial General Regional N° 0335-2019-GRA-GGR, que al 27 de diciembre de 2018 la acción de inicio del PAD prescribió;

Ahora bien, la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, estableció precedentes administrativos de observancia obligatoria para determinar la correcta aplicación de las normas que regulan la prescripción de la potestad disciplinaria en el marco de la Ley N° 30057 y su Reglamento, entre los cuales se encuentra el criterio expuesto en el fundamento 34, el mismo que resulta ser la conclusión del Ítem 3, el mismo que prescribe lo siguiente:

"3. Inicio del plazo prescriptorio a partir de la toma de conocimientos de los hechos por parte de la Secretaría Técnica de los procedimientos disciplinarios

29. De acuerdo al artículo 94° de la Ley y el artículo 97° del Reglamento, las entidades cuentan con un (1) año para iniciar procedimiento administrativo disciplinario a un servidor si es que los hechos calificados como falta fueran conocidos por la Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces. Pero la Directiva, en el numeral 10.1, señala que este plazo de un (1) año se contabiliza desde que la Oficina de Recursos Humanos o quien haga sus veces o la Secretaría Técnica hubiera tomado conocimiento de la falta, mediante un reporte o denuncia.

30. De esa forma, a diferencia de lo que señala la Ley y el Reglamento, la Directiva considera que el plazo prescriptorio también empezará a computarse desde que la Secretaría Técnica haya tomado conocimiento de la falta mediante un reporte o denuncia.

31. Ante ello, este Tribunal considera necesario recordar que, como afirma el Tribunal Constitucional, la prescripción "(...) no solo tiene la función de proteger al administrado frente a la actuación sancionadora de la Administración, sino también, la de preservar que, dentro de un plazo razonable, los funcionarios competentes cumplan, bajo responsabilidad, con ejercer el poder de sanción de la administración contra quienes pueden ser pasibles de un procedimiento administrativo disciplinario. Por lo que, como es lógico, el plazo de prescripción solo debe computarse desde el momento en que una autoridad competente y no cualquier servidor haya tomado conocimiento de una falta; y únicamente es competente quien por ley ostente la potestad para sancionar una falta o, cuando menos, para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario respectivo.

32. Bajo esa premisa, tenemos que el artículo 92° de la Ley señala expresamente que las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario son: el jefe inmediato del presunto infractor, el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el titular de la entidad y el Tribunal del Servicio Civil. Precisa, también, que estas autoridades cuentan con el apoyo de un Secretario Técnico. Pero, de acuerdo a la Ley, este último no tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes.

33. Entonces, podemos inferir que para efectos de la Ley, el Secretario Técnico no constituye una autoridad dentro del procedimiento administrativo disciplinario, y por ende, no tiene potestad para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario o imponer sanción alguna.

34. Por lo que este Tribunal, en cumplimiento del artículo 51° de la Constitución Política, en estricta observancia del principio de legalidad recogido en la Ley N° 2744422 y, de conformidad con la Ley y el Reglamento, considera que el **plazo de prescripción no puede empezar a computarse desde el momento en que la Secretaría Técnica tome conocimiento de una falta, toda vez no tiene capacidad de decisión dentro del procedimiento administrativo disciplinario.**"

GOBIERNO REGIONAL DE ÁNCASH



"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL

N° 499-2021-GRA/GR



Dentro de este marco, se desprende que el sustento legal utilizado tanto en el Informe N° 62-2019-GRA-GRA-SGRH/ST-PAD de fecha 17 de julio de 2019 y en la Resolución Gerencial General Regional N° 0335-2019-GRA-GGR de fecha 24 de julio de 2019, para recomendar y declarar respectivamente, la prescripción de la acción para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario, contra los servidores responsables de la prescripción declarada en el Artículo Primero de la Resolución Gerencial General Regional N° 0567-2017-REGION ÁNCASH/GGR; contraviene a lo establecido en el fundamento 34 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, en tal sentido, la entidad ha vulnerado el "*Principio del debido procedimiento*", establecido en el numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General";

Sobre los actos administrativos y los actos de administración interna

La actuación de la Administración Pública está subordinada a lo que establecen las disposiciones legales que reconoce nuestro ordenamiento jurídico en su integridad, en virtud al principio de legalidad¹. Por esa razón, quienes la integran solo pueden hacer aquello para lo cual están expresamente facultados, y en las formas que establezcan las leyes, ya que esto supone una garantía para los administrados frente a cualquier actuación arbitraria de parte del Estado;

En esa medida, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, ha establecido claramente qué actos se deben considerar como actos administrativos y qué actos no tienen dicha naturaleza. Los primeros están constituidos por todas aquellas declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta. Los segundos los constituyen los actos de administración interna de las entidades destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios y, los comportamientos y actividades materiales de las entidades. Concretamente, en lo que se refiere a los actos de administración interna, la misma norma en su artículo 7° precisa que éstos se orientan a la eficacia y eficiencia de los servicios y a los fines permanentes de las entidades;

El autor Guzmán Napurí precisa que la distinción entre los actos administrativos y los actos de administración interna es evidente, estando la misma relacionada directamente con el destino de los efectos del acto. Mientras el acto de administración interna se dirige a la propia entidad, los actos administrativos se dirigen hacia fuera, vale decir, hacia el administrado²;

De esta manera, mientras los actos de administración interna están destinados a regular la organización de la propia Administración para garantizar su normal funcionamiento, y por tanto, sus efectos se agotan al interior de ésta; los actos administrativos exteriorizan la decisión a la que pueda haber arribado la Administración en el marco de sus potestades, sobre una situación concreta. Los efectos de estos últimos

¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Título Preliminar

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:

1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto 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"

² NAPURÍ GUZMÁN, Christian. "Las actuaciones impugnables en el Proceso Contencioso Administrativo peruano". Revista Círculo de Derecho Administrativo. Lima, 2012, número 11, p. 112.



GOBIERNO REGIONAL DE ÁNCASH



"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL N° 499 -2021-GRA/GR



tendrán repercusión en el exterior de la Administración, recayendo siempre en derechos, intereses u obligaciones de los administrados;

Adicionalmente, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 ha clasificado los actos administrativos en: actos de trámite y actos definitivos, limitando la facultad de impugnación de los administrados a los segundos, salvo que los primeros impidan continuar el procedimiento o produzcan indefensión³. Ello, en razón a que los actos de trámite no contienen una decisión directa o indirecta del fondo del asunto como los actos definitivos, sino que permiten a la Administración conducir y preparar el procedimiento para la emisión del pronunciamiento final;



Para el autor Morón Urbina, a diferencia del acto definitivo que posee una declaración de voluntad propiamente, los actos de trámite contienen por lo general, declaraciones de conocimientos o de juicios, y solo excepcionalmente la voluntad administrativa (por ejemplo, una medida cautelar)⁴. En esa misma línea, el autor Danós Ordóñez precisa que los actos administrativos de trámite son actos instrumentales para el dictado de otro acto administrativo final, al que preparan y hacen posible⁵;

A partir de aquí puede distinguirse los actos de administración interna de los actos administrativos de trámite. Los actos de administración interna permitirán a la Administración organizarse, regular su funcionamiento, coordinar sus actividades como, por ejemplo: el documento con el que se fija el horario de atención. En cambio, el acto administrativo de trámite tiene lugar en los procedimientos en los que finalmente se resolverá sobre una situación concreta. Éste tiene un carácter preparatorio como, por ejemplo: actos de iniciación, dictámenes, decisiones sobre quejas o abstenciones;

En ese orden de ideas, se tiene que el Informe N° 62-2019-GRA-GRA-SGRH/ST-PAD de fecha 17 de julio de 2019 emitido por la Secretaría Técnica del PAD, es un "acto de trámite", por haber sido el instrumento para que se emita la Resolución Gerencial General Regional N° 0335-2019-GRA-GGR de fecha 24 de julio de 2019. Sin embargo, por el contrario, se tiene que la Resolución Gerencial General Regional N° 0335-2019-GRA-GGR de fecha 24 de julio de 2019 es un "acto administrativo", por ser una declaración de esta entidad que, en el marco de normas de derecho público, estaba destinada a producir efectos jurídicos;

La potestad anulatoria como expresión de autotutela de la Administración Pública

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,

³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 217°. Facultad de contradicción

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

217.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo"

⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Décimo Segunda Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Octubre 2017. P. 195

⁵ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge. "La impugnación de los actos de trámite en el Procedimiento Administrativo y la Queja". Revista Derecho & Sociedad. Lima, 2007, número 28, p. 268.

GOBIERNO REGIONAL DE ÁNCASH



"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL

N° 499 -2021-GRA/GR

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;



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 jurídico. A este poder jurídico, por el cual la Administración Pública puede eliminar sus actos viciados en la vía administrativa aun invocando sus propias deficiencias, se le denomina potestad de invalidación⁶, y está orientado al control de las actuaciones de la Administración en beneficio del interés colectivo;

Esta potestad puede ser motivada en la propia acción u omisión de la Administración o en la de otros participantes del procedimiento, por ejemplo, el administrado; debiendo subsumirse en alguna de las causales establecidas en el artículo 10º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, las cuales son:

"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."

De lo expuesto, tomando en cuenta que la nulidad de oficio recae sobre los "actos administrativos", por contener declaraciones de la entidad que produce efectos jurídicos; se desprende que, no recae sobre los "actos de trámite", por no contener una decisión directa del fondo del asunto;

De ahí que, en el caso en concreto, visto que solo la Resolución Gerencial General Regional N° 0335-2019-GRA-GGR de fecha 24 de julio de 2019 tiene la calidad de "acto administrativo", correspondería declararse su nulidad de oficio, por adolecer de un grave vicio. No obstante, debe quedar claro que, si bien no resulta procedente declarar la nulidad del Informe N° 62-2019-GRA-GRA-SGRH/ST-PAD de fecha 17 de julio de 2019 emitido por la Secretaría Técnica del PAD, por ser un "acto de trámite" que contiene tan solo una recomendación, debe entenderse que por los mismos motivos que debe dejarse sin efecto el acto resolutorio en mención, dicha recomendación queda desestimada;

La competencia para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos

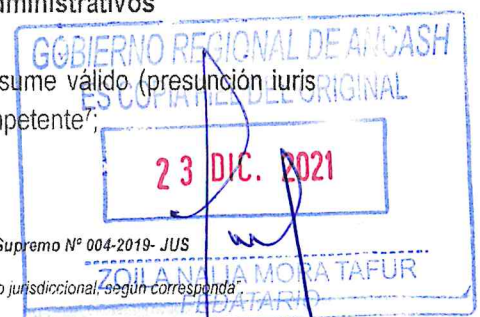
En principio, debemos recordar que todo acto administrativo se presume válido (presunción iuris tantum) en tanto su nulidad no sea declarada por autoridad administrativa competente⁷;

⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Ob. Cit. p. 211.

⁷ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019- JUS

Artículo 9º.- Presunción de validez

Todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda.



GOBIERNO REGIONAL DE ÁNCASH



"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL N° 499-2021-GRA/GR



En relación a la competencia, ésta se entiende como el conjunto de atribuciones de los órganos y entes que componen el Estado, las mismas que son precisadas por el ordenamiento jurídico. Por ello, para que el acto administrativo sea válido tiene que ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad administrativa establecida para tal efecto;

En ese sentido, la competencia para revisar de oficio un acto administrativo y declarar su nulidad ha sido delimitada en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. El numeral 2 del artículo 11° y el numeral 2 del artículo 213^o de la norma citada, señalan como regla general que la potestad para anular de oficio los actos administrativos no recae en el mismo funcionario o servidor que emitió el acto viciado, sino que recae en el superior inmediato de éste;

Otorgarle competencia al superior jerárquico para que declare de oficio la nulidad del acto administrativo, tiene como finalidad ejercer control jerárquico sobre la instancia subalterna y, de ser necesario, dictar las acciones para el deslinde de responsabilidades administrativas a que hubiera lugar⁹;

La competencia de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario para declarar la nulidad de oficio de sus actos administrativos

Desde el 14 de septiembre de 2014 el régimen disciplinario de los servidores civiles comprendidos en los regímenes laborales de los Decretos Legislativos Nos 276, 728 y 1057 está regulado por la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM;

Esta ley estableció qué autoridades están a cargo de tramitar los procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles, tanto en primera como en segunda instancia administrativa. La regla general es que el jefe inmediato del presunto infractor, el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces y el titular de la entidad sean las autoridades a cargo de la primera instancia (fase instructiva y sancionadora), y su actuación como órganos instructores o sancionadores sea determinada según la sanción que fuera a imponerse. La segunda instancia quedó a cargo del jefe de recursos humanos o quien haga sus veces cuando se apele una sanción de amonestación escrita, y del Tribunal del Servicio Civil en casos de suspensión o destitución;

En lo que concierne a las autoridades de primera instancia, 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 de la Ley N° 30057:

⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019- JUS

⁹ 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.

(...)

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 funcionario⁹

⁹ El numeral 3 del artículo 11° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 señala que la acción de deslinde solo se llevará a cabo cuando se advierta una ilegalidad manifiesta y no frente a cualquier tipo de vicio incurrido

GOBIERNO REGIONAL DE ÁNCASH



"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL

N° 499-2021-GRA/GR

- 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.
- 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.
- 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.



Nótese que las autoridades son determinadas en función a su nivel jerárquico dentro de una entidad. Incluso, por esa razón, 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, establece que para efectos de la identificación de las autoridades del procedimiento disciplinario se adopte como criterio la línea jerárquica de los instrumentos de gestión de cada entidad;

Sobre el particular, la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en el Informe Técnico N° 1947-2016-SERVIR/ GPGSC, ha precisado que:

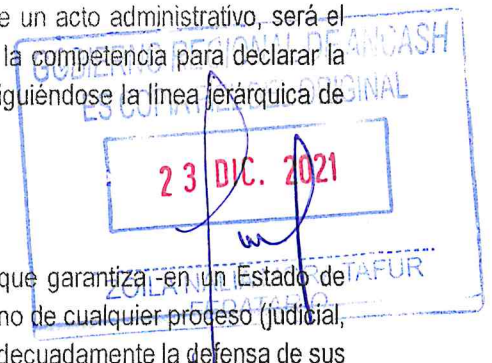
"El principio de jerarquía implica que la Administración Pública está sujeta a una organización y régimen jerarquizado. De ahí se deriva que los órganos, organismos y entidades públicas se encuentran sujetos a las disposiciones, instrucciones y orientaciones que imparte la autoridad superior, lo que 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"

Por lo que puede inferirse que, si bien las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario gozan de autonomía para desempeñar cabalmente sus funciones, ello no implica de forma alguna que se sustraigan de la estructura jerárquica de sus entidades y, por tanto, no se encuentren subordinadas a sus superiores inmediatos, de tenerlos. Así, de una interpretación sistemática de las normas antes señaladas, se desprende que las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario sí están sujetas a subordinación jerárquica, la misma que se fija bajo el criterio de la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de cada entidad (por ejemplo, el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, entre otros);

Por esta razón, cuando en el trámite de un procedimiento administrativo disciplinario bajo la Ley del Servicio Civil se incurra en un vicio que acarree la nulidad de oficio de un acto administrativo, será el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto viciado quien tenga la competencia para declarar la mencionada nulidad¹⁰. Este superior jerárquico tiene que ser identificado siguiéndose la línea jerárquica de los instrumentos de gestión de cada entidad;

Sobre el debido procedimiento

El debido proceso es concebido como un derecho fundamental que garantiza -en un Estado de Derecho- que los ciudadanos sean respetados por las autoridades en el seno de cualquier proceso (judicial, administrativo o de otra índole), asegurando así que estos puedan ejercer adecuadamente la defensa de sus derechos o intereses frente a cualquier acción u omisión que pudiese afectarlos;



¹⁰ Naturalmente esta regla no es aplicable cuando la autoridad en segunda instancia administrativa sea el Tribunal del Servicio Civil, toda vez que el numeral 5 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 otorga competencia a los consejos o tribunales regidos por leyes especiales para declarar la nulidad de oficio de sus propios actos, previo acuerdo unánime de sus miembros.

GOBIERNO REGIONAL DE ÁNCASH



"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL N° 499 -2021-GRA/GR



Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, establece como principio del procedimiento administrativo, el debido procedimiento¹¹, por el cual los administrados tienen derecho a la defensa (a ser notificados, acceder al expediente, refutar los cargos imputados, exponer sus argumentos, presentar alegatos complementarios, ofrecer y producir pruebas y a solicitar el uso de la palabra cuando corresponda), a obtener una decisión debidamente motivada y fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten;

En el caso particular de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos "los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración"¹². Así, el Tribunal Constitucional ha expresado que: "(...) los poderes públicos, en general, tienen un deber especial de protección de los derechos fundamentales de la persona. Tal deber de protección exige la actuación positiva de aquéllos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes le atribuyen para la protección de los derechos fundamentales, tanto frente a actos del propio Estado como respecto a los provenientes de particulares. En consecuencia, si un órgano administrativo omite el cumplimiento de la actuación positiva destinada a la protección de derechos fundamentales de la persona frente a actos del propio Estado o de particulares, habrá incurrido en la omisión de su deber de protección de derechos fundamentales y, en consecuencia, los habrá afectado". (Exp. N° 5637-2006-PATC)¹³;

Entonces, podemos colegir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, están obligadas a respetar el debido procedimiento administrativo y las garantías que de él se desprenden, de lo contrario el acto administrativo emitido soslayando tal derecho carecería de validez;

En este orden de ideas, se concluye que la Resolución Gerencial General Regional N° 0335-2019-GRA-GGR de fecha 24 de julio de 2019, con la cual se declaró la prescripción de la acción para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario, contra los servidores responsables de la prescripción declarada en el artículo primero de la Resolución Gerencial General Regional N° 0567-2017-REGION ÁNCASH/GGR, está inmersa en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444, por contravenir el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del referido TUO, al vulnerar el principio del

¹¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

TÍTULO PRELIMINAR

"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:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo".

¹² RUBIO CORREA, Marcial. El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, p. 220.

¹³ Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 5637-2006-PATC.

GOBIERNO REGIONAL DE ÁNCASH



"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL

N° 499-2021-GRA/GR

del debido procedimiento; por lo que, corresponde declarar su nulidad y retrotraer el procedimiento administrativo disciplinario a la etapa de precalificación de la falta;

Que, en razón a lo expuesto, y de conformidad al numeral 11.2 del artículo 11° del TUO de la LPAG, concordante con la Resolución de Sala Plena N° 002-2019-SERVIR/TSC, luego del análisis de las normas jurídicas vigentes sobre la materia, y de los hechos expuestos;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. - DECLARAR LA NULIDAD DE OFICIO de la Resolución Gerencial General Regional N° 0335-2019-GRA-GGR de fecha 24 de julio de 2019, emitida por la Gerencia General Regional del Gobierno Regional de Áncash; por los fundamentos expuestos en la presente y **RETROTRAER** el procedimiento al momento previo a la emisión de la citada resolución, para proseguir con el trámite que corresponda.

ARTÍCULO SEGUNDO. – DISPONER que una vez ejecutadas las acciones administrativas precitadas, se derive el expediente administrativo con todos sus actuados, a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario del Gobierno Regional de Áncash, para que continúe con el trámite que corresponda conforme a la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento.

ARTÍCULO TERCERO. - REMITIR los actuados del expediente administrativo a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario del Gobierno Regional de Áncash, a fin de que determine las responsabilidades de los funcionarios que generaron la causal de nulidad objeto de análisis de la presente resolución, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 30057, Ley de Servicio Civil y su Reglamento.

ARTÍCULO CUARTO. - ENCARGAR a la Secretaria General, la notificación de la presente resolución a la Gerencia General Regional y a los demás interesados.

Regístrese, Publíquese y Comuníquese


GOBIERNO REGIONAL DE ÁNCASH
GOBERNACIÓN REGIONAL
ING. HENRY AUGUSTO BORJA CRUZADO
Gobernador Regional (p)

