



“Año del buen servicio al Ciudadano”

RESOLUCIÓN N° 00468 -2017-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 709-2017-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : RODOLFO SORIA FLORES
ENTIDAD : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAÉN
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 276
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
FALTA DE LEGITIMIDAD

SUMILLA: *Se declara IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por el señor RODOLFO SORIA FLORES contra la Resolución Jefatural N° 003-2016-MPJ/URH, del 28 de diciembre de 2016, emitida por la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de Jaén; por falta de legitimidad para impugnar.*

Lima, 16 de marzo de 2017

ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución del Órgano Instructor de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario N° 001-2016-DSC/MPJ del 17 de noviembre de 2016, la Dirección de la Municipalidad Provincial de Jaén, en adelante la Entidad, instauró procedimiento administrativo disciplinario a los señores de iniciales J.D.A.C. y D.R.J.D., al haber confeccionado documentos para beneficiar al funcionario D.R.J.D. sobre el proceso judicial llevado a cabo en contra de la Entidad, sobre reposición laboral; con lo cual se habrían configurado las faltas tipificadas en los literales a), h) y o) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil¹. Dicho proceso se originó en una denuncia promovida por la Procuraduría Pública de la Entidad.
2. Mediante Resolución Jefatural N° 003-2016-MPJ/URH, del 28 de diciembre de 2016², la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad resolvió archivar el proceso instaurado a los señores de iniciales J.D.A.C. y D.R.J.D., al no encontrarse elementos probatorios contundentes que demuestren la comisión de las faltas imputadas.

¹ Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

CAPÍTULO I: FALTAS

“Artículo 85°.- Faltas de carácter disciplinario:

Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

- a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente Ley y su reglamento (...).
- h) El abuso de autoridad, *la prevaricación* o el uso de la función con fines de lucro (...).
- o) Actuar o influir en otros servidores para obtener un beneficio propio o beneficio para terceros (...)."

² Notificada al impugnante el 10 de enero de 2017 según el cargo de la misma fecha, en el cual consta el sello de recepción por parte de la Procuraduría Pública de la Entidad.



“Año del buen servicio al Ciudadano”

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

3. Al no encontrarse de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución Jefatural N° 003-2016-MPJ/URH, el 23 de enero de 2017, el señor RODOLFO SORIA FLORES, Procurador Público de la Entidad, en adelante, el impugnante, interpuso recurso de apelación contra la citada resolución, solicitando que se declare fundado su recurso impugnativo y, en consecuencia, se revoque y se declare la nulidad de la resolución impugnada, bajo los siguientes argumentos:
- (i) El señor de iniciales J.D.A.C. se excedió en sus facultades al controlar la asistencia del señor D.R.J.D., cometiendo delito de usurpación de funciones en la administración pública.
 - (ii) La Procuraduría denunció a los implicados por delito de falsificación de documentos.
 - (iii) No es válido afirmar que el señor de iniciales J.D.A.C. haya “encargado” funciones al señor D.R.J.D., puesto que la encargatura es únicamente una figura propia del régimen de carrera (Decreto Legislativo N° 276), con lo cual al estar sujeto a un contrato de locación de servicios, el señor de iniciales D.R.J.D., no podría realizar funciones propias de la Entidad.
 - (iv) La resolución impugnada no se encuentra motivada.
4. Con Oficio N° 046-2017-MPJ/SGRH, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

ANÁLISIS

Sobre la legitimidad e interés del impugnante

5. Conforme se aprecia de los documentos que obran en el expediente, el impugnante está solicitando que se revoque la Resolución Jefatural N° 003-2016-MPJ/URH, mediante la cual la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad resolvió archivar la denuncia interpuesta contra a los señores de iniciales J.D.A.C. y D.R.J.D.; es decir, se está solicitando la rectificación de la decisión de la Entidad.
6. En dicho contexto, la Sala considera que de modo previo a analizar los argumentos del recurso de apelación, se debe determinar si el impugnante se encuentra legitimado para cuestionar el acto impugnado.
7. Al respecto, González Pérez señala que “... en la doctrina procesal moderna, la legitimación tiene un significado concreto. Así como la capacidad -llamada legitimación ad processum- implica la aptitud genérica de ser parte en cualquier proceso, la legitimación, llamada también legitimación ad causam, implica la



"Año del buen servicio al Ciudadano"

aptitud de ser parte en un proceso concreto. Tal aptitud viene determinada por la posición en que se encuentre respecto de la pretensión procesal. Sólo las personas que se encuentran en determinada relación con la pretensión, pueden ser parte en el proceso en que la misma se deduce. Por tanto, esta idoneidad específica se deriva de la relación jurídica debatida en el proceso; (...)"³.

8. Por su parte, Santamaría Pastor agrega que "... Cuando un acto de la Administración interfiere en el ámbito vital de una persona, causando un daño cualquiera en el mismo y de modo contrario a Derecho, surge en el particular afectado un derecho a reaccionar contra el perjuicio sufrido, al objeto de restablecer la integridad de su ámbito vital dañado (...)"⁴.
9. Por tal razón, la legitimidad constituye la relación de titularidad que existe entre las partes y los intereses sustancialmente invocados por ellas, siendo que cuando se lesiona el derecho (titular) o interés legítimo individual (persona afectada) recién se generaría el derecho de acción. Es un presupuesto procesal referido a la relación objetiva entre la identidad de la persona que recurre a la Administración (a través del derecho de petición, derecho de contradicción, entre otros) y el derecho subjetivo material o interés legítimo del cual señala ser titular o persona afectada.
10. En esa línea, de conformidad con el artículo 15º del Reglamento del Tribunal, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2010-PCM⁵, modificado por el Decreto Supremo N° 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en adelante el Reglamento, con relación a las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo, pueden interponer recurso de apelación:

³ Referido por Osvaldo Alfredo Gozaini y Alberto Biglieri, *Intereses e interesados en el procedimiento administrativo*, en *Procedimiento y justicia administrativa en América Latina*, Fundación Konrad Adenauer, México, 2009, p. 207.

⁴ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, *Principios de Derecho Administrativo General*, Tomo I, 3ª Ed., Editorial Centro de Estudios Ramón Areces S.A., Madrid, 2000, p. 403.

⁵ **Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM modificado por el Decreto Supremo N° 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

"Artículo 15º.- Recurso de apelación"

El recurso de Apelación tiene por objeto contradecir una actuación o silencio por parte de cualquiera de las Entidades para que el Tribunal, previo procedimiento, lo revoque, anule, modifique o suspenda sus efectos.

Tienen legitimidad para presentar apelación, la persona natural al servicio del Estado o quien no tiene dicha condición, pero que cuente con derecho o interés legítimo afectado por una decisión u omisión administrativa, referido a las materias señaladas en el artículo 3 del Reglamento. También tienen legitimidad quienes no siendo personas al servicio de la entidad apelan por la afectación a su derecho de acceso al servicio civil".



"Año del buen servicio al Ciudadano"

- (i) La persona natural al servicio del Estado con derecho o interés legítimo afectado por una decisión u omisión administrativa;
 - (ii) Quien no estando al servicio del Estado, cuente con derecho o interés legítimo afectado por una decisión u omisión administrativa; es decir, además de los titulares de derechos individuales se considera como legitimados a aquellos que sin haber iniciado el procedimiento, posean derechos o intereses legítimos que pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse por parte de la autoridad administrativa, gozando de la misma situación jurídica de aquellos que hubieren iniciado el proceso, con los mismos derechos y obligaciones⁶; y,
 - (iii) Las personas que no estando al servicio del Estado, apelan por la afectación a su derecho a acceder al servicio civil.
11. De tal manera que solo cuando la persona que interponga un recurso de apelación se encuentre dentro de alguno de los referidos supuestos, el Tribunal podrá analizar el cuestionamiento planteado, caso contrario sería aceptar como válido que cualquier persona estuviera legitimada para impugnar actos que no le agravian y que se circunscriben a la relación entre la Entidad y las personas que sí tienen derecho o interés legítimo.
12. En el presente caso, aplicando los supuestos establecidos en el Reglamento para considerar que una persona tiene legitimidad para cuestionar en vía de apelación las decisiones u omisiones de la administración pública ante este Tribunal, se aprecia lo siguiente:
- (i) Con relación al primer supuesto, si bien el impugnante está al servicio del Estado, no es la persona a quien se le inició procedimiento administrativo disciplinario, sino que es quien puso en conocimiento de la Entidad las presuntas irregularidades cometidas por los señores de iniciales J.D.A.C. y D.R.J.D., por lo que el resultado que generaría dicho procedimiento no afectaría al impugnante en sus derechos o intereses.

Cabe precisar que el procedimiento administrativo disciplinario, al igual que el procedimiento administrativo sancionador, se inician de oficio⁷, siendo la denuncia efectuada por cualquier persona el medio a través del cual la administración pública toma conocimiento de supuestas infracciones, a efecto de investigar y sancionar, en caso se acredite la comisión de la infracción o

⁶ GUZMÁN NAPURÍ, Christian, *La Administración Pública y el Procedimiento Administrativo General*, 1ª Ed., Lima, 2004, p. 310.

⁷ Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 235º.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.

(...)"



"Año del buen servicio al Ciudadano"

falta disciplinaria, sin que ello conlleve a que el denunciante sea considerado sujeto del procedimiento⁸.

- (ii) Respecto al segundo supuesto, de la revisión del recurso de apelación se aprecia que el impugnante actualmente presta servicios al Estado, como Procurador Público de la Entidad, por lo que se encontraría fuera de este supuesto.
- (iii) Finalmente, el impugnante tampoco se encuentra dentro del tercer supuesto, toda vez que conforme se desprende de su recurso impugnativo, no está cuestionando su derecho a acceder al servicio civil, sino la decisión de la Entidad de archivar el proceso instaurado a los señores de iniciales J.D.A.C. y D.R.J.D.

13. Ahora bien, de conformidad con el artículo 24º del Reglamento⁹, el recurso de apelación debe ser declarado improcedente, entre otros, cuando el impugnante no acredite derecho o interés legítimo afectado (carezca de legitimidad) con la decisión u omisión de la administración pública.
14. Por lo tanto, no encontrándose el impugnante dentro de ninguno de los criterios o supuestos de legitimidad para interponer recursos de apelación ante este Tribunal, establecidos en el Reglamento, esta Sala considera que el recurso impugnativo interpuesto deviene en improcedente.
15. De otro lado, en atención a los principios de celeridad, eficacia y simplicidad¹⁰ que rigen el procedimiento administrativo general, esta Sala considera que es

⁸ Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 105º.- Derecho a formular denuncias"

105.1 Todo administrado está facultado para comunicar a la autoridad competente aquellos hechos que conociera contrarios al ordenamiento, sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo, ni que por esta actuación sea considerado sujeto del procedimiento (...)"

⁹ Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo Nº 008-2010-PCM modificado por el Decreto Supremo Nº 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM

"Artículo 24º.- Improcedencia del recurso de apelación"

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

- a) El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el artículo 3º del presente Reglamento.
- b) Sea interpuesto fuera del plazo previsto en el artículo 17º del presente Reglamento.
- c) El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no sea una persona sujeta al régimen del servicio civil y/o no acredite derecho o interés legítimo afectado.
- d) El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido".

¹⁰ Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

"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:
- (...)



"Año del buen servicio al Ciudadano"

innecesario proceder a la admisión del recurso de apelación para posteriormente declarar su improcedencia, la cual resulta manifiesta.

Por las consideraciones expuestas, este cuerpo Colegiado estima que debe declararse improcedente el recurso de apelación interpuesto por el impugnante.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023, la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por el señor RODOLFO SORIA FLORES contra la Resolución Jefatural N° 003-2016-MPJ/URH, del 28 de diciembre de 2016, emitida por Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAÉN; por falta de legitimidad para impugnar.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al señor RODOLFO SORIA FLORES y a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAÉN, para su cumplimiento y fines pertinentes.

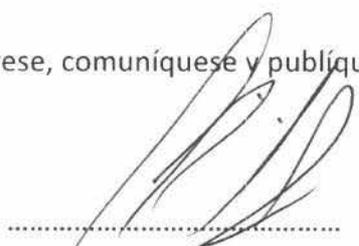
TERCERO.- Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAÉN.

CUARTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.



RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL



LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE



ANA ROSA CRISTINA
MARTINELLI MONTOYA
VOCAL

L3/P5

- 1.9. **Principio de celeridad.-** Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.
- 1.10. **Principio de eficacia.-** Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.
(...)
- 1.13. **Principio de simplicidad.-** Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir".