



Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

RESOLUCIÓN Nº 002040-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 3496-2018-SERVIR/TSC
IMPUGNANTES : BERNA AZA VEGA
ENTIDAD : SEGURO SOCIAL DE SALUD
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 FALTA DE LEGITIMIDAD PARA IMPUGNAR

SUMILLA: *Se declara IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la señora BERNA AZA VEGA contra la Resolución Nº 07-DRH-GRAJUL-ESSALUD-2018, del 1 de agosto de 2018, emitida por la Jefatura de la División de Recursos Humanos de la Red Asistencial Juliaca del Seguro Social de Salud; por falta de legitimidad para impugnar.*

Lima, 18 de octubre de 2018

ANTECEDENTES

1. El 31 de julio de 2017, la señora BERNA AZA VEGA, en adelante la impugnante, interpuso queja administrativa contra los servidores de iniciales E.P.G, M.F.G.L y J.M.A. de la Red Asistencial Juliaca del Seguro Social de Salud, en adelante la Entidad, por presunta inconducta funcional, transgresión al Reglamento Interno de Trabajo de la Entidad y a la Ley Nº 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública, solicitando el inicio de procedimiento administrativo disciplinario.
2. Mediante Resolución Nº 07-DRH-GRAJUL-ESSALUD-2018, del 1 de agosto de 2018, la Jefatura de la División de Recursos Humanos de la Red Asistencial Juliaca de la Entidad resolvió archivar el procedimiento administrativo disciplinario aperturado contra los servidores señalados en el numeral anterior, toda vez que los investigados han desvirtuado los cargos imputados, comprobándose la no existencia de responsabilidad administrativa.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

3. El 28 de agosto de 2018, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Nº 07-DRH-GRAJUL-ESSALUD-2018, a efectos que se declare su nulidad toda vez que carece de una debida motivación, y asimismo, no se ha valorado adecuadamente la documentación presentada en su queja.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

4. Con Carta N° 1068-GRAJUL-ESSALUD-2018, la Gerencia de la Red Asistencial Juliaca de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

ANÁLISIS

Sobre la legitimidad e interés de la impugnante

5. Conforme se aprecia de los antecedentes de la presente resolución, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 07-DRH-GRAJUL-ESSALUD-2018, que resolvió archivar el procedimiento administrativo iniciado contra los servidores de iniciales E.P.G, M.F.G.L y J.M.A. de la Red Asistencial Juliaca de la Entidad.
6. En dicho contexto, esta Sala considera que de modo previo a analizar los argumentos del recurso de apelación, debe determinar si la impugnante se encuentra legitimada para cuestionar la Resolución N° 07-DRH-GRAJUL-ESSALUD-2018 ante este Tribunal.
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 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; (...)”¹.*
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...”².*

¹ Referido por Osvaldo Alfredo Gozaíni 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.

² 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.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

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 la persona afectada.
10. En esa línea, de conformidad con el artículo 15º del Reglamento del Tribunal, aprobado por el Decreto Supremo Nº 008-2010-PCM³, modificado por el Decreto Supremo Nº 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo Nº 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:
- (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 legitimadas 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 obligaciones⁴; y,

³ **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 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”.

⁴ GUZMÁN NAPURÍ, Christian, *La Administración Pública y el Procedimiento Administrativo General*, 1ª Ed., Lima, 2004, p. 310.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- (iii) Las personas que no estando al servicio del Estado, apelan por la afectación a su derecho a acceder al servicio civil.

De tal manera que sólo 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.

11. 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 la impugnante tiene un vínculo laboral con el Estado, conforme se puede apreciar de la documentación remitida, ella no es una de las personas a quienes se inició procedimiento administrativo disciplinario, sino, por el contrario, es quien puso en conocimiento de la Entidad las presuntas faltas disciplinarias de los servidores de iniciales E.P.G, M.F.G.L y J.M.A. de la Red Asistencial Juliaca de la Entidad, por lo que el resultado que genera dicho procedimiento no afecta a la impugnante en sus derechos o intereses. Por lo tanto, no se encuentra comprendida en este supuesto.

Cabe precisar que el procedimiento administrativo disciplinario, al igual que el procedimiento administrativo sancionador, se inician de oficio⁵, siendo la denuncia o queja 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 falta disciplinaria, sin que ello conlleve a que el denunciante sea considerado sujeto del procedimiento⁶.

⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

“Artículo 253º.- 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. (...)”.

⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

“Artículo 114º.- Derecho a formular denuncias

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- (ii) Respecto al segundo supuesto, conforme se aprecia la impugnante presta servicios para el Estado, por lo que no se encuentran dentro de este.
 - (iii) Finalmente, la impugnante tampoco se encuentran dentro del tercer supuesto, ya que no está cuestionando su derecho a acceder al servicio civil.
12. Ahora bien, de conformidad con el artículo 24º del Reglamento⁷, el recurso de apelación debe ser declarado improcedente, entre otros, cuando la impugnante no acredite derecho o interés legítimo afectado (carezca de legitimidad) con la decisión u omisión de la administración pública.
13. Por lo tanto, no encontrándose la impugnante dentro de ninguno de los criterios o supuestos de legitimidad para interponer recurso de apelación ante este Tribunal, establecidos en el Reglamento, esta Sala considera que el recurso impugnativo interpuesto deviene en improcedente.
14. De otro lado, en atención a los principios de celeridad, eficacia y simplicidad⁸ que rigen el procedimiento administrativo general, esta Sala considera que es innecesario

114.1 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.

(...)”.

⁷ **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”.

⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS**

“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:

(...)

- 1.9. **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.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la señora BERNA AZA VEGA contra la Resolución N° 07-DRH-GRAJUL-ESSALUD-2018, del 1 de agosto de 2018, emitida por la Jefatura de la División de Recursos Humanos de la Red Asistencial Juliaca del SEGURO SOCIAL DE SALUD; por falta de legitimidad para impugnar.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a la señora BERNA AZA VEGA y a la Red Asistencial Juliaca del SEGURO SOCIAL DE SALUD, para su cumplimiento y fines pertinentes.

TERCERO.- Devolver el expediente a la Red Asistencial Juliaca del SEGURO SOCIAL DE SALUD.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

SANDRO ALBERTO
NÚÑEZ PAZ
VOCAL

LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE

OSCAR ENRIQUE
GÓMEZ CASTRO
VOCAL

A11/P5

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”.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.