



GOBIERNO REGIONAL PUNO

Resolución Ejecutiva Regional

Nº 041 -2022-GR-GR PUNO

PUNO, 26 ENE. 2022



EL GOBERNADOR REGIONAL DEL GOBIERNO REGIONAL PUNO

Vistos, el expediente N° 9593-2021-GR, sobre Recurso de Reconsideración interpuesto por don **FREDY SANTIAGO URBINA ZUÑIGA**, contra la Resolución Ejecutiva Regional N° 294-2021-GR-GR PUNO;

CONSIDERANDO:

Que, por medio de la Resolución Ejecutiva Regional N° 231-2021-GR-GR PUNO, de fecha 30 de junio del 2021, resuelve en su ARTÍCULO UNICO: *“APROBAR el Presupuesto Analítico de Personal Sede Central del Gobierno Regional Puno, que en cinco (05) folios forma parte de la presente resolución, y que modifica el Presupuesto Analítico de Personal (PAP) de la Unidad Ejecutora 902 Sede Puno del Gobierno Regional de Puno, aprobado por Resolución Ejecutiva Regional N° 234-2018-GR-GR PUNO de fecha 18 de junio del 2018”;*

Que, mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 294-2021-GR-GR PUNO, de fecha 17 de agosto del 2021, resuelve en su ARTÍCULO PRIMERO: *“DEJAR SIN EFECTO la Resolución Ejecutiva Regional N° 231-2021-GR-GR PUNO, de fecha 30 de junio del 2021, que aprueba el Presupuesto Analítico de Personal Sede Central del Gobierno Regional de Puno, modificando el Presupuesto Analítico de Personal – PAP de la Unidad Ejecutora 902 Sede Puno del Gobierno Regional Puno (...)”;*

Que, Don Fredy Santiago Urbina Zuñiga interpone recurso de reconsideración contra la Resolución Ejecutiva Regional N° 294-2021-GR-GR PUNO, solicitando que se declare la nulidad de la misma por contravenir a la Constitución Política del Estado y a la Ley, y se declare subsistente para todo efecto la Resolución Ejecutiva Regional N° 231-2021-GR-GR PUNO;

Que, es conveniente precisar que, según el artículo 217° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley, la facultad de impugnación por parte de los administrados, está limitada sólo aquellos actos administrativos que supone, violan, desconocen o lesionan un **derecho o interés legítimo**, y no a actos de administración interna;

Que, al respecto, el acto administrativo es el pronunciamiento del ejercicio de la función administrativa, por el cual se producen **efectos jurídicos sobre derechos, intereses u obligaciones de los administrados** (sean estas personas naturales, personas jurídicas o entidades de la propia administración pública) y es respecto a dicho pronunciamiento que el TUO de la Ley, habilita a





GOBIERNO REGIONAL PUNO

Resolución Ejecutiva Regional

Nº 041 -2022-GR-GR PUNO

PUNO,..... 26 FNE. 2022

los administrados a interponer los recursos impugnativos que correspondan, conforme a lo previsto en el artículo 217º del TUO de la Ley;

Que, asimismo, se debe tomar en cuenta que el numeral 1.2.1 del artículo 12 del TUO de la Ley, señala que **no son actos administrativos los actos de administración interna**, siendo éstos últimos a través de los cuales la entidad regula su propia organización y funcionamiento, siendo una de ellas, la aprobación del Presupuesto Analítico de Personal;

Que, es de tener en cuenta, que el Presupuesto Analítico de Personal de la Entidad es un acto de administración interna, pues, es un documento de gestión institucional interno, en el cual se considera el presupuesto que corresponde a la realización de los servicios específicos que va a desempeñar el personal permanente como eventual, en base a la disponibilidad presupuestal que se ha asignado para estos efectos;

Que, aunado a ello, el artículo 7.1 de la Ley, precisa que los actos de administración interna *"se orientan a la eficacia y eficiencia de los servicios y a los fines permanentes de las entidades"*. Así pues, dichos actos deben ser emitidos por el órgano competente, **su objeto debe ser física y jurídicamente posible**, su motivación es facultativa cuando los superiores jerárquicos impartan las órdenes a sus subalternos en la forma legalmente prevista. En consecuencia, si el acto de administración que emitió la entidad para regular u ordenar su propia administración; no cumpliera con lo señalado en el artículo 7.1, para generar efectos jurídicos concretos, carecerían de validez debiendo dejarse sin efecto de manera directa, retro trayendo sus efectos hasta el momento en que se cometió la infracción a los requisitos antes señalados, siendo evidente que no es aplicable para los actos de administración interna la potestad anulatoria de oficio, donde se concede un plazo para derecho de defensa a los administrados; tal como lo expresa Morón Urbina: *"La potestad anulatoria de oficio no se ejerce contra actos internos de la Administración Pública (en cuyo caso procederá directamente a dejarse sin efecto si se considerasen ilegales), ni aquellos afectados por vicios no trascendentes, según lo previsto en el artículo 14 del TUO de la Ley"*.

Que, como se puede verificar el acto administrativo es la declaración de la entidad que produce efectos en los administrados y cuando se emite la Resolución Ejecutiva Regional Nº 294-2021-GR-GR PUNO, de fecha 17 de agosto del 2021, no está llamada a producir efectos al exterior de la Entidad, sino al interior, dejando sin efecto la aprobación de un documento de gestión del Gobierno Regional Puno, como lo es el Presupuesto Analítico de Personal;



GOBIERNO REGIONAL PUNO

Resolución Ejecutiva Regional

Nº 041 -2022-GR-GR PUNO

PUNO, 26 ENE. 2022

Que, aunado a ello, es menester traer a colación el artículo 62° del TUO de la Ley, que establece que se consideran administrados respecto de algún procedimiento administrativo concreto: i) quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos, y ii) aquellos que, sin haber iniciado el procedimiento, posean derechos o intereses legítimos que pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse;

Que, por su parte el numeral 120.2 del artículo 120° del Texto en mención, señala que, para justificar la titularidad del administrado, el interés debe ser legítimo, personal, actual y probado; el cual puede ser material o moral;

Que, según Gonzales Pérez señala que "(...) en la doctrina procesal moderna, la legitimación tiene un significado concreto. Así como la capacidad, llamada legitimación processum, implica la aptitud genérica de ser parte en cualquier proceso, la legitimación, llamada también ad causam, implica la aptitud de ser parte en un proceso concreto. Tal aptitud viene determinada por la posición en que encuentre respecto de la pretensión procesal. Solo 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 (...);

Que, de lo expuesto, se puede concluir que 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 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;

Que, en tal sentido, solamente cuando la persona que interponga un recurso administrativo, se encuentre dentro de alguno de los referidos supuestos, este órgano podrá analizar el cuestionamiento planteado, caso contrario sería aceptar como válido que todas las personas estuvieran legitimadas para impugnar actos que no le lesionen o afecten, y que se circunscriben a la relación con la entidad, sin tener el derecho como tal;

Que, teniendo en consideración los artículos precitados, así como habiéndose revisado los recaudos procesales obrantes en el expediente principal, resulta oportuno precisar, que Don Fredy Santiago Urbina Zuñiga, en su condición de Secretario General del Sindicato de trabajadores de la Región de Puno (SITRAGORE-PUNO) según expediente con Reg. Nº 8092-2021-TD-GRP, no poseería una actitud jurídicamente relevante para ser parte del presente



GOBIERNO REGIONAL PUNO

Resolución Ejecutiva Regional

Nº 041 -2022-GR-GR PUNO

PUNO,.....26.FEB.2022.....

procedimiento administrativo con relación al Presupuesto Analítico de Personal (PAP), ello a consecuencia que no tiene una titularidad respecto a un derecho subjetivo o legítimo interés en cuanto a los instrumentos de gestión como lo es el PAP, es más, en autos no existe documento alguno que lo haga parte del procedimiento administrativo o en última instancia, una constancia de notificación, en el que, de ser el caso, se le notifique la Resolución Ejecutiva Regional N° 294-2021-GR-GR PUNO, ello tiene su razonamiento en que se trata de un acto de administración y no está ligado a la carrera administrativa, lo que se argumentara a continuación;

Que, **en primer lugar, el Presupuesto Analítico de Personal** es un documento de gestión institucional interno, en el cual se considera el presupuesto que corresponde a la realización de los servicios específicos que va a desempeñar el personal permanente como eventual, en base a la disponibilidad presupuestal que se ha asignado para estos efectos;

Que, en ese contexto, el artículo 8° del DECRETO LEGISLATIVO N° 276 prescribe: **“La Carrera Administrativa se estructura por grupos ocupacionales y niveles. Los cargos no forman parte de la Carrera Administrativa. A cada nivel corresponderá un conjunto de cargos compatibles con aquél, dentro de la estructura organizacional de cada entidad”**. De ello se desprende que, al ser el Presupuesto Analítico de Personal un documento de gestión en el cual se consideran “los cargos” sobre la base de la estructura orgánica de la entidad, conforme a la norma citada los mismos NO son parte de la Carrera Administrativa. En ese entendido, al no ser los cargos parte de la carrera administrativa, con la aprobación, nulidad o dejar sin efecto el Presupuesto Analítico de Personal, no se vulnera derechos subjetivos, por tratarse de actos de administración interna; por ello, de darse el caso, tampoco sería posible impugnarlo, pues, el artículo 125° del Reglamento de Ley de la Carrera Administrativa (DL 276), indica claramente que solo se puede impugnar una resolución, si se afectan derechos de los funcionarios y servidores. En consecuencia, la aprobación, nulidad, dejar sin efecto u otro similar del Presupuesto Analítico de Personal de la entidad, conforme a la normativa señalada, no afecta derechos de los servidores o funcionarios, por ende, son inimpugnables, toda vez que el Presupuesto Analítico de Personal es un documento de gestión del Gobierno Regional Puno en el que no existe identificación de ningún funcionario o servidor, a más, se establecen “LOS CARGOS” en la entidad;

Que, sin perjuicio de todo lo señalado, debe tenerse en consideración que de la documentación que obra en el expediente, no se advierte que los referidos actos hayan causado indefensión a algún servidor de la entidad, toda vez que no se encuentran dentro de los supuestos establecidos en el artículo 217° del TUO



GOBIERNO REGIONAL PUNO

Resolución Ejecutiva Regional

Nº 041 -2022-GR-GR PUNO

26 ENE. 2022

PUNO,.....



de la Ley. En tal sentido, este despacho considera que el Presupuesto Analítico de Personal de la Entidad no contienen actos administrativos como tal, sobre los cuales se pueda ejercer facultad de contradicción alguna, tal como ya se expuso ampliamente líneas arriba;



Que, por otra parte, teniendo en cuenta que Don Fredy Santiago Urbina Zuñiga, presenta recurso de reconsideración en alusión al numeral 213.2 del artículo 213º del TUO de la Ley, que prescribe: *“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 tal sentido, de acuerdo al juicio planteado por el recurrente, se puede concluir que el único medio impugnatorio que procede contra los actos que se declaran la nulidad de oficio, es el recurso de reconsideración, cuando la autoridad además de declarar la nulidad resuelve el fondo del asunto. Sobre ello, es necesario pronunciarse en razón que el recurso de reconsideración planteado concita sobre dicha base;



Que, sobre la norma acotada en el párrafo anterior, la Resolución Ejecutiva Regional Nº 294-2021-GR-GR PUNO, de fecha 17 de agosto del 2021 deja sin efecto la Resolución Ejecutiva Regional Nº 231-2021-GR-GR PUNO; debe tenerse presente que en ningún extremo de sus considerandos se pronuncia sobre el fondo del asunto, además en la parte resolutive expresa: **“ARTICULO SEGUNDO.- DISPONER** la implementación de un nuevo Presupuesto Analítico de Personal – PAP de la Unidad Ejecutora 902 Sede Puno del gobierno Regional de Puno (...). **ARTICULO TERCERO. - ENCARGAR** a la Oficina Regional de Administración, **ORDENE** a quien corresponda, realizar los actos pertinentes para la implementación de un nuevo Presupuesto Analítico de Personal – PAP de la Unidad Ejecutora 902 Sede Puno del Gobierno Regional de Puno”; como se puede evidenciar queda acreditado que en la Resolución Ejecutiva Regional Nº 294-2021-GR-GR PUNO, no existe pronunciamiento sobre el fondo del asunto, por ende, conforme a los artículos segundo y tercero de dicha resolución se retrotrajo el procedimiento, encargando a la Oficina Regional de Administración realice los actos pertinentes para la implementación de un nuevo Presupuesto Analítico de Personal, por lo que, el recurso de reconsideración no estaría en el supuestos señalado en el numeral 213.2 del artículo 213º del TUO de la Ley; recayendo en improcedente lo solicitado por el recurrente;

Que, en consecuencia, conforme a los argumentos señalados líneas arriba queda acreditado que la impugnada recae en improcedente, aunado a ello, la resolución impugnada no se encuentra en el supuesto señalado en el numeral



GOBIERNO REGIONAL PUNO

Resolución Ejecutiva Regional

Nº 041 -2022-GR-GR PUNO

PUNO,.....
26 ENE. 2022

213.2 del artículo 213º del TUO de la Ley, por lo que, este despacho considera que el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Ejecutiva Regional Nº 294-2021-GR-GR PUNO, deviene en improcedente de una u otra forma, y debe desestimarse conforme a los considerandos indicados precedentemente, no resultando pertinente pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos por el impugnante;



Que, la administración pública debe sujetar sus actuaciones a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, conforme al principio de legalidad², regulado en el artículo IV del TUO de la Ley Nº 27444; y

Estando al Informe Legal Nº 636-2021-GR-PUNO/ORAJ de la Oficina Regional de Asesoría Jurídica;



En el marco de las funciones y atribuciones conferidas por la Constitución Política del Perú, Ley Nº 27783, Ley Nº 27867 y su modificatoria Ley Nº 27902;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO ÚNICO.- DECLARAR IMPROCEDENTE el recurso de reconsideración interpuesto por don **FREDY SANTIAGO URBINA ZUÑIGA** en su condición de Secretario General del Sindicato de Trabajadores del Gobierno Regional Puno según Expediente con Registro Nº 8092-2021-TD-GRP, contra la Resolución Ejecutiva Regional Nº 294-2021-GR-GR PUNO, de fecha 17 de agosto del 2021; por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE



German Alejo Apaza
GERMAN ALEJO APAZA
GOBERNADOR REGIONAL (e)

² Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 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”