



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de MinistrosAutoridad Nacional  
del Servicio CivilTribunal del Servicio  
Civil

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

**RESOLUCIÓN Nº 001949-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 3764-2018-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : LUZ ANGELICA CACHAY BUENO  
**ENTIDAD** : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 03  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
 Falta de Legitimidad para Impugnar

**SUMILLA:** *Se declara IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la señora LUZ ANGELICA CACHAY BUENO contra el Oficio Nº 001891-2018-MINEDU/UGEL.03/ARH/ST, del 14 de agosto de 2018, emitido por la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 03; por falta de legitimidad para impugnar.*

Lima, 11 de octubre de 2018

**ANTECEDENTES**

1. Con escrito presentado el 3 de marzo de 2017 ante la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana, en adelante la DRELM, el cual dio origen al Expediente Nº MPT2017-EXT-0003217; la señora LUZ ANGELICA CACHAY BUENO, en adelante la impugnante, y otros<sup>1</sup>, realizaron una denuncia contra la señora M.M.P.R. y demás autoridades de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 03, en adelante la Entidad, debido a que estarían incumpliendo sus funciones, señalando, entre otros, lo siguiente:

- (i) No se ha considerado a muchos trabajadores administrativos de las instituciones educativas de la Entidad para la devolución de los descuentos indebidos aplicados en forma ilegal en los devengados del D. U. Nº 037-94.
- (ii) No se ha considerado a trabajadores administrativos para que se les devuelva los descuentos indebidos en el rubro ONP-20530 en la Planilla Continua, por lo que el Ministerio de Educación no los ha considerado en la R.M. Nº 114-2017-MINEDU.

<sup>1</sup> En calidad de representantes del Frente de Defensa de Trabajadores Administrativos y Docentes Activos y Cesantes de las Instituciones Educativas de la Unidad de Gestión Educativa Nº 03 del Ministerio de Educación.



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

- (iii) La Entidad no cumple con remitir la información a tiempo al MINEDU, conforme al procedimiento establecido en el oficio N° 561-2016-MINEDU/VMGI/DIGC-DIF, a fin de que sus trabajadores sean incluidos en el requerimiento para el pago de los intereses legales generados por los devengados del D.U. N° 037-94; lo cual sería responsabilidad de los señores de iniciales C.B. y H.E.Y.
- (iv) Pululan delincuentes que no pertenecen al Sector Educación ofreciendo documentos falsos a quienes buscan trabajo en plazas administrativas vacantes, a fin de aumentar los puntajes de sus expedientes de postulación y resultar ganadores en los concursos. Tales hechos serían de responsabilidad exclusiva del Gerente de Recursos Humanos, quien debe verificar los documentos que se presentan y sustentan los contratos de los trabajadores.
- (v) En la Entidad se hacen descuentos abusivos hasta el 85% de la remuneración mensual, a pesar de los reclamos presentados por escrito ante la Dirección.
2. Con Informe de Precalificación N° 327-2017-MINEDU/VGMI-DRELM-OAD/ST, del 11 de mayo de 2017, la Secretaría Técnica de la DRELM recomendó:
- (i) Remitir la denuncia contra la señora de iniciales M.M.P.R., en su calidad de Directora de la Entidad, a la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes de la propia Sede Regional.
- (ii) Remitir copias de los actuados a la Entidad.
- Ello, a fin de iniciar, en cada caso, las acciones pertinentes para el deslinde de responsabilidades, de corresponder, en virtud a los fundamentos expuestos en dicho documento.
3. A través del Memorando N° 0563-2017-MINEDU/VMGI-DRELM-DIR, del 15 de junio de 2017, la DRELM remitió el Expediente N° MPT2017-EXT-0003217 a la Dirección de la Entidad con la finalidad de que realice las acciones correspondientes, señalando que carece de competencia para conocer y calificar las presuntas faltas atribuidas a los servidores y ex – servidores de la Entidad.
4. Mediante Oficio N° 001891-2018-MINEDU/UGEL.03/ARH/ST, del 14 de agosto de 2018<sup>2</sup>, la Dirección de la Entidad informó a los representantes del Frente de Defensa referido previamente que, en virtud de lo recomendado en el Informe de Precalificación N° 127-2018-MINEDU/UGEL03/ARH/ST, no existe mérito para el inicio de procedimiento administrativo disciplinario al señor de iniciales H.H.E.Y.,

<sup>2</sup> Notificado a la impugnante el 21 de agosto de 2018.



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

Jefe del Área de Recursos Humanos de la Entidad, por lo que se procederá a archivar la denuncia en este extremo. Asimismo, se informó que se ha recomendado el inicio del procedimiento administrativo disciplinario en contra del señor de iniciales J.F.B.S., Coordinador del Equipo de Planillas y Pensiones de la Entidad, al existir indicios de presunta responsabilidad.

## TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

5. El 13 de septiembre de 2018, la impugnante interpuso recurso de apelación<sup>3</sup> contra el Oficio N° 001891-2018-MINEDU/UGEL.03/ARH/ST, solicitando se declare su nulidad y señalando lo siguiente:
  - (i) El Frente de Defensa presentó una denuncia contra la Directora y demás autoridades de la Entidad, quienes vienen haciendo caso omiso a los reclamos de los trabajadores.
  - (ii) Se estaría excluyendo de responsabilidad al señor de iniciales H.H.E.Y.
  - (iii) Es falso que las denuncias sean meras afirmaciones sin sustento, ya que se han adjuntado pruebas que determinan la comisión de faltas administrativas.
  
6. Con Oficio N° 847-2018-MINEDU/UGEL.03/ARH/ST, la Secretaría Técnica de Procedimiento Administrativo Disciplinario Ley Servir de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación presentado por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen a la resolución impugnada.

## ANÁLISIS

### Sobre la legitimidad e interés de la impugnante

7. Conforme se aprecia de los antecedentes de la presente resolución, la impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra el Oficio N° 001891-2018-MINEDU/UGEL.03/ARH/ST, mediante la cual se le comunicó la decisión de la Entidad de no instaurar procedimiento administrativo disciplinario al señor de iniciales H.H.E.Y, procediendo a archivar su denuncia en este extremo, mientras que se ha recomendado el inicio del procedimiento administrativo disciplinario en contra del señor de iniciales J.F.B.S.

<sup>3</sup> Subsanado el 17 de septiembre de 2018.



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

8. En dicho contexto, esta Sala considera que de modo previo a analizar los argumentos del recurso de apelación, se debe determinar si la impugnante se encuentra legitimada para cuestionar el Oficio N° 001891-2018-MINEDU/UGEL.03/ARH/ST ante este Tribunal.
9. 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; (...)”<sup>4</sup>.*
10. 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 (...)”<sup>5</sup>.*
11. 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.
12. En esa línea, de conformidad con el artículo 15° del Reglamento del Tribunal, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2010-PCM<sup>6</sup>, modificado por el Decreto

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> **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 15°.- Recurso de apelación**



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

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:

- (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 obligaciones<sup>7</sup>; y
- (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 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; lo 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.

13. 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:

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”.

<sup>7</sup> GUZMÁN NAPURÍ, Christian, *La Administración Pública y el Procedimiento Administrativo General*, 1ª Ed., Lima, 2004, p. 310.



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

- (i) Con relación al primer supuesto, de los documentos obrantes en el expediente administrativo no se advierte que la impugnante se encuentre actualmente al servicio del Estado, por lo que no está comprendida en él.
- (ii) Respecto al segundo supuesto, si bien la impugnante no está al servicio del Estado, no es la persona a quien se le inició una investigación a fin de determinar el inicio y posible sanción dentro de un procedimiento administrativo disciplinario, sino que es quien puso en conocimiento de la Entidad los hechos presuntamente cometidos por las autoridades de la Entidad, a fin de que se inicie, de corresponder, un procedimiento administrativo disciplinario en su contra; por lo que el resultado que generaría dicho procedimiento no afectaría a la impugnante en sus derechos e intereses.

Cabe precisar que el procedimiento administrativo disciplinario, al igual que el procedimiento administrativo sancionador, se inician de oficio<sup>8</sup>, siendo la denuncia efectuada por cualquier persona el medio a través del cual la administración pública toma conocimiento de supuestas infracciones, a efectos de investigar y sancionar, en caso se acreditase la comisión de la infracción o falta disciplinaria, sin que ello conlleve a que el denunciante sea considerado sujeto del procedimiento<sup>9</sup>.

- (iii) Finalmente, la impugnante tampoco se encuentra dentro del tercer supuesto, ya que conforme se desprende de su recurso impugnativo, no está cuestionando su derecho a acceder al servicio civil.

14. Ahora bien, de conformidad con el artículo 24º del Reglamento<sup>10</sup>, el recurso de

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

**“Artículo 253º.- Procedimiento sancionador**

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen 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”.

<sup>9</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS**

**“Artículo 114º.- Derecho a formular denuncias**

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”.

<sup>10</sup> **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**



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

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.

15. Por lo tanto, no encontrándose la 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.
16. De otro lado, en atención a los principios de celeridad, eficacia y simplicidad<sup>11</sup> que rigen el procedimiento administrativo general, esta Sala considera que es 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 la impugnante.

---

**“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”.

<sup>11</sup>**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.

**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”.



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”

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023, la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil;

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la señora LUZ ANGELICA CACHAY BUENO contra el Oficio Nº 001891-2018-MINEDU/UGEL.03/ARH/ST, del 14 de agosto de 2018, emitido por la Dirección de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 03; por falta de legitimidad para impugnar.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución a la señora LUZ ANGELICA CACHAY BUENO y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 03, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**TERCERO.-** Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 03.

**CUARTO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)).

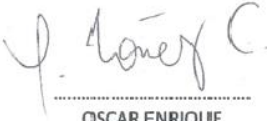
Regístrese, comuníquese y publíquese.



RICARDO JAVIER  
HERRERA VÁSQUEZ  
VOCAL



LUGINO PILOTTO  
CARREÑO  
PRESIDENTE



OSCAR ENRIQUE  
GOMEZ CASTRO  
VOCAL

A4/P3

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. 026-2016-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.