



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 002143-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 4067-2018-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : NELY ROXANA NARVAEZ GAMARRA  
**ENTIDAD** : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 16 – BARRANCA  
**RÉGIMEN** : LEY Nº 29944  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
 Falta de Legitimidad para Impugnar

**SUMILLA:** *Se declara IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la señora NELY ROXANA NARVAEZ GAMARRA contra la Resolución Directoral UGEL 16 Nº 002977, del 29 de agosto de 2018, emitida por la Dirección del Programa Sector III de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 16 - Barranca, por falta de legitimidad para impugnar.*

Lima, 29 de octubre de 2018

#### **ANTECEDENTES**

1. El 19 de marzo de 2018, la señora NELY ROXANA NARVAEZ GAMARRA, en adelante la impugnante, en su calidad de docente de la Institución Educativa Nº 21012 - Barranca, presentó ante la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 16 – Barranca, en adelante la Entidad, una queja en contra del director de la institución educativa de iniciales H.O.F.A., por presunto hostigamiento y acoso laboral.
2. A través de la Resolución Directoral UGEL 16 Nº 002977, del 29 de agosto de 2018, la Dirección del Programa Sector III de la Entidad, declaró que no había mérito para proceder a instaurar procedimiento administrativo disciplinario al señor de iniciales H.O.F.A.

#### **TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN**

3. El 21 de septiembre de 2018, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral UGEL 16 Nº 002977, bajo los siguientes argumentos:
  - (i) Mediante los documentos presentados oportunamente, se acreditaron los actos de hostilización y acoso laboral que de manera irresponsable generó el denunciado en su contra.
  - (ii) El director denunciado no ejerce un auténtico liderazgo pedagógico.

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.



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”

4. Con Oficio N° 3325-2018-DPSIII-OAJ-UGEL N° 16-BCA, la Dirección del Programa Sectorial III 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 de la resolución impugnada.

## ANÁLISIS

### Sobre la legitimidad e interés de la impugnante

5. Conforme se aprecia de los antecedentes de la presente resolución, la impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra la Resolución Directoral UGEL 16 N° 002977, que declaró que no había mérito para proceder a instaurar procedimiento administrativo disciplinario al señor de iniciales H.O.F.A.
6. 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 la Resolución Directoral UGEL 16 N° 002977 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; (…)”*<sup>1</sup>.
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…”*<sup>2</sup>.

<sup>1</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>2</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.

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.



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”

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-PCM<sup>3</sup>, 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:
- (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>4</sup>; y,
  - (iii) Las personas que no estando al servicio del Estado, apelan por la afectación a su derecho a acceder al servicio civil.

<sup>3</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 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”.

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

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.



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.

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 se encuentra 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 interpuso una denuncia en contra del director de iniciales H.O.F.A., por presunto hostigamiento y acoso laboral.

Cabe precisar que el procedimiento administrativo disciplinario, al igual que el procedimiento administrativo sancionador, se inician de oficio<sup>5</sup>, 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 falta disciplinaria, sin que ello conlleve a que el denunciante sea considerado sujeto del procedimiento<sup>6</sup>.

(ii) Respecto al segundo supuesto, al estar la impugnante al servicio del Estado se encontraría fuera de este.

<sup>5</sup>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 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>6</sup>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"**

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".



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) 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.

12. Ahora bien, de conformidad con el artículo 24º del Reglamento<sup>7</sup>, 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.
13. 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.
14. De otro lado, en atención a los principios de celeridad, eficacia y simplicidad<sup>8</sup> que rigen el procedimiento administrativo general, esta Sala considera que es innecesario

<sup>7</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**

**“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>8</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. (...)



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.

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

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 NELY ROXANA NARVAEZ GAMARRA contra la Resolución Directoral UGEL 16 Nº 002977, del 29 de agosto de 2018, emitida por la Dirección del Programa Sector III de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 16 - BARRANCA, por falta de legitimidad para impugnar.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución a la señora NELY ROXANA NARVAEZ GAMARRA y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 16 - BARRANCA, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**TERCERO.-** Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 16 - BARRANCA.

**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



LUIGINO PILOTTO  
CARREÑO  
PRESIDENTE



OSCAR ENRIQUE  
GOMEZ CASTRO  
VOCAL

A14/P6

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.