



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

RESOLUCIÓN Nº 10101 -2012-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 14023-2011-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : TOMAS ALEJO ALBERTO OSCANOA
ENTIDAD : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 01
REGIMEN : LEY Nº 24029
MATERIA : EVALUACIÓN Y PROGRESIÓN EN LA CARRERA
REUBICACIÓN Y REASIGNACIÓN
LEGITIMIDAD PARA IMPUGNAR

SUMILLA: *Se declara improcedente el recurso de apelación interpuesto por el señor TOMAS ALEJO ALBERTO OSCANOA, contra la Resolución Directoral-UGEL 01-SJM Nº 5890, del 24 de junio de 2011, emitido por la Dirección del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 01, por falta de legitimidad para impugnar.*

Lima, 5 de diciembre de 2012

ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Directoral-UGEL 01-SJM Nº 5890, del 24 de junio de 2011, emitido por la Dirección del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 01, en adelante la entidad, se comunica que se deja sin efecto los numerales 2, 3, 4 del Anexo 01 de la Resolución Directoral Nº 3734-2011, mediante la cual se dispuso la reubicación y reasignación de las señoras de siglas J.P.S, M.E.T.A y R.M.H.A, en adelante las docentes, producto de la racionalización llevada a cabo en la Institución Educativa Nº 6037 – “Inca Pachacútec”.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

2. El 19 de julio de 2011, el director de dicha Institución Educativa, señor TOMAS ALEJO ALBERTO OSCANOA, en adelante el impugnante al no encontrarse conforme con la Resolución Directoral-UGEL 01-SJM Nº 5890, interpuso recurso de apelación contra ésta, solicitando se declare fundado su recurso y se revoque la resolución apelada, para que la reasignación y reubicación dispuesta surtiera efectos conforme al proceso de racionalización desarrollado originalmente.
3. Mediante Oficio Nº 7208-2011-DUGEL 01/OAJ/S, del 5 de agosto de 2011, la entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación presentado por el impugnante, así como los antecedentes correspondientes. El 12 de setiembre de 2012, el impugnante presentó una solicitud de medida cautelar para el presente procedimiento.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

ANÁLISIS

Sobre la legitimidad e interés del impugnante

4. Conforme se aprecia de los antecedentes del acto administrativo contenido en el Oficio emitido, el impugnante está cuestionando la decisión de la entidad, de la reubicación y reasignación de las docentes; es decir, se está cuestionando la decisión de la entidad en un procedimiento administrativo en el cual no hay aspectos que vinculen o afecten directamente al impugnante.

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 la Resolución Directoral-UGEL 01-SJM N° 5890.

5. Para González Pérez *“...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.

Santamaría Pastor señala 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.

En consecuencia, 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

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 las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

otros) y el derecho subjetivo material o interés legítimo del cual señala ser titular o persona afectada.

6. De conformidad con el artículo 15º del Reglamento del Tribunal, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2010-PCM³, en adelante el Reglamento, con relación a las materias de acceso al servicio civil, pago de retribuciones, 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 obligaciones⁴; y,
 - (iii) Las personas que no estando al servicio del Estado, apelan por la afectación a su derecho a acceder al servicio civil.

En tal sentido, solamente 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.

³ Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-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.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

7. De igual modo, resulta concordante a lo señalado, lo dispuesto en el numeral 109.2 del artículo 109º de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁵, el cual señala que para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, éste debe ser legítimo, personal, actual y probado.
8. 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 el Tribunal, se aprecia lo siguiente:
- (i) Con relación al primer supuesto, conforme se puede apreciar de la documentación obrante en el expediente, el impugnante es el Director de la I.E. Nº 6037 – “Inca Pachacútec” – SJM, es decir forman parte del servicio civil; sin embargo no es la persona sobre la cual recaen los efectos de la Resolución Directoral-UGEL 01-SJM Nº 5890.
- (ii) Respecto al segundo supuesto, de la revisión del recurso de apelación se aprecia que el impugnante ha invocado legitimidad pues considera que con la emisión de la citada resolución -materia de cuestionamiento- se afecta la gestión de la Institución educativa que tiene a su cargo, por lo que puede intervenir como tercero administrado, debiendo en este caso analizar si se trata de un interés válido para recurrir un acto administrativo.

Al respecto, para considerar que se trata de un interés legítimo válido, la normativa antes mencionada ha señalado que se requiere la concurrencia de tres requisitos: que sea personal, actual y probado.

En el presente caso, el impugnante alega que la Resolución Directoral-UGEL 01-SJM Nº 5890, dispuso dejar sin efecto los numerales 2, 3 y 4 del Anexo 1 de la Resolución Directoral Nº 3734-2011, mediante la cual se dispuso la reasignación y reubicación de las docentes. Manifiesta que la resolución apelada está fundamentada en un recurso de reconsideración presentado por las docentes contra la Resolución Directoral Nº 3734-2011, el cual, según señala el impugnante, debió ser desestimado al no cumplir con los requisitos de procedimentales exigidos por el Derecho Administrativo.

⁵ Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General
“Artículo 109º.- Facultad de contradicción administrativa
(...)”

109.2 Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

Sin embargo, se aprecia que la afectación cuestionada no tiene una repercusión o incidencia efectiva e inmediata en la esfera del impugnante, sino que se encuentra sustentada en un supuesto que aún no ha ocurrido en los hechos, no pudiendo calificar como interés legítimo aquellos agravios potenciales, futuros, hipotéticos o remotos.

- (iii) Finalmente, el impugnante tampoco se encuentran dentro del tercer supuesto, toda vez que conforme se desprende de su recurso impugnativo no están cuestionando su derecho a la evaluación y progresión en la carrera sino la decisión de la entidad de dejar sin efecto una resolución en beneficio de terceros.
9. De conformidad con el artículo 24º del Reglamento⁶, 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.
10. En tal sentido, la Sala considera que no encontrándose el impugnante dentro de ninguno de los criterios o supuestos de legitimidad para interponer recurso de apelación, establecidos en el Reglamento, el recurso impugnativo interpuesto deviene en improcedente.

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

Sobre la medida cautelar solicita por el impugnante

11. La emisión de medidas cautelares tiene como fundamento la necesidad de garantizar el derecho de “tutela judicial efectiva” y en la necesidad de evitar perjuicios graves, tanto para el Estado como para los ciudadanos, mientras no exista sentencia o decisión definitiva en el proceso o procedimiento⁷.

⁶ Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-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”.

⁷ GAMBIER, Beltrán y ZUBIAUR, Carlos A., *Medidas Cautelares contra la Administración: Fundamentos, Presupuestos*, en Revista de Derecho Público N°s 57-58, 1994, pp. 40-41.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

12. La Ley N° 27444 establece en su artículo 146° la posibilidad de que dentro de un procedimiento administrativo a su cargo, la autoridad administrativa dicte medidas cautelares con la finalidad de asegurar el cumplimiento y eficacia de sus decisiones⁸, facultad que posee el Tribunal conforme al artículo 17° del Reglamento, siempre y cuando el pedido cumpla con los requisitos y procedimientos establecidos en la Ley N° 27444⁹.
13. Conforme al artículo 611° del Código Procesal Civil¹⁰, aplicable supletoriamente, para que la medida cautelar pueda ser emitida no basta solamente el pedido de la parte interesada, sino que deben concurrir tres requisitos:
- a) La verosimilitud en el derecho (*fumus boni iuris*);
 - b) Peligro en la demora (*periculum in mora*); y,
 - c) La razonabilidad de la medida solicitada para garantizar la eficacia de la decisión.

En caso faltase alguno de estos requisitos no sería factible que la autoridad administrativa pudiera dictar una medida cautelar.

14. Respecto al primer requisito, el administrado deben haber acreditado la apariencia del derecho o interés, lo cual es diferente a la certeza de la pretensión que puede ser o no declarada en el procedimiento que emita la autoridad administrativa dentro del procedimiento.

⁸ Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo 146°.- Medidas cautelares

146.1 Iniciado el procedimiento, la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en esta Ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir”.

⁹ Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM

“Artículo 17°.- Plazos de interposición del recurso de apelación

(...)

Su interposición no suspende la ejecución de la decisión que se desea impugnar, salvo medida cautelar del Tribunal”.

¹⁰ Código Procesal Civil

“Artículo 611°.- Contenido de la decisión cautelar

El juez, atendiendo a la naturaleza de la pretensión principal y a fin de lograr la eficacia de la decisión definitiva, dicta medida cautelar en la forma solicitada o en la que considere adecuada, siempre que, de lo expuesto y la prueba presentada por el demandante, aprecie:

1. La verosimilitud del derecho invocado.
2. La necesidad de la emisión de una decisión preventiva por constituir peligro la demora del proceso o por cualquier otra razón justificable.
3. La razonabilidad de la medida para garantizar la eficacia de la pretensión”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

El segundo requisito está referido al posible daño grave o irreparable que se pudiera ocasionar, ante un supuesto retraso por parte de la administración en la emisión de la decisión, evitando que en caso ésta sea favorable no pueda ser cumplida.

Finalmente, en atención al tercer elemento, la medida cautelar que solicita el administrado debe guardar relación con su pretensión principal, es decir, debe existir una conexión lógico-jurídica entre el derecho o materia respecto a la cual se está solicitando tutela efectiva a la administración y la medida cautelar planteada.

15. En el presente caso, el impugnante ha solicitado se emita una medida cautelar de suspensión de los efectos de la Resolución Directoral-UGEL 01-SJM N° 5890, mientras se resuelve su recurso de apelación, señalando que la decisión adoptada en la Resolución impugnada no se ajusta a derecho.

Al respecto, en la presente resolución la Sala ha señalado que debe declararse la improcedencia del recurso de apelación interpuesto, debido a que el impugnante carece de legitimidad para obrar.

16. En tal sentido, considerando que la finalidad de las medidas cautelares es garantizar el cumplimiento de la decisión final emitida por la autoridad administrativa dentro de un procedimiento, y siendo que mediante la presente resolución esta Sala está emitiendo pronunciamiento sobre el recurso de apelación presentada por la impugnante, resulta innecesario pronunciarse respecto a la solicitud de medida cautelar efectuada.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por el señor TOMAS ALEJO ALBERTO OSCANOA, contra la Resolución Directoral-UGEL 01-SJM N° 5890, del 24 de junio de 2011, emitido por la Dirección del Programa Sectorial II de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 01.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al señor TOMAS ALEJO ALBERTO OSCANOA y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 01, para su cumplimiento y fines pertinentes.

TERCERO.- Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 01.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

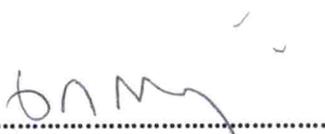
Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.



.....
**ORLANDO DE LAS CASAS
DE LA TORRE UGARTE
VOCAL**



.....
**GUILLERMO BOZA PRO
PRESIDENTE**



.....
**DIEGO HERNANDO
ZEGARRA VALDIVIA
VOCAL**