



PERÚ

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

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

RESOLUCIÓN Nº 002029-2020-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 3459-2020-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : CARLOS CAMACHO RIVERA
ENTIDAD : DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD HUÁNUCO
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276
MATERIA : EVALUACIÓN Y PROGRESIÓN EN LA CARRERA
 ROTACIÓN

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD del acto administrativo contenido en el Memorándum Nº 169-2020-GRH-DIRESA-DEGDRH, del 24 de julio de 2020, y en la Carta Nº 74-2020-GRH-GRDS/DIRESA/DEGDRH/DGRH, del 25 de septiembre de 2020, emitidos por la Dirección Ejecutiva de Gestión y Desarrollo de Recursos Humanos Dirección Regional de Salud Huánuco; por haberse vulnerado el principio de debida motivación de los actos administrativos.*

Lima, 13 de noviembre de 2020

ANTECEDENTES

1. Con Memorándum Nº 169-2020-GRH-DIRESA-DEGDRH¹, del 24 de julio de 2020, la Dirección Ejecutiva de Gestión y Desarrollo de Recursos Humanos de la Dirección Regional de Salud Huánuco, en adelante la Entidad, dispuso la rotación del señor CARLOS CAMACHO RIVERA, en adelante el impugnante, al Área de Trámite Documentario de la Oficina de Secretaría General e Imagen Institucional de la Entidad.
2. Mediante Carta Notarial, del 1 de septiembre de 2020, el impugnante solicitó se declare ineficaz el acto administrativo contenido en el Memorándum Nº 169-2020-GRH-DIRESA-DEGDRH, señalando lo siguiente:
 - (i) El acto que dispone su rotación ha sido notificado después de treinta (30) días, vulnerando los principios de eficacia y celeridad.
 - (ii) No se han precisado las razones por las cuales se solicita su rotación o traslado a otra oficina administrativa, hecho que carece de una debida motivación, vulnerándose con ello el debido procedimiento administrativo, tal como lo ha señalado el Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, en la Resolución Nº 000515-2020-SERVIR/TSC-Primera Sala.

¹ Notificado al impugnante el 24 de agosto de 2020.



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 de la Universalización de la Salud”

(iii) Se ha dispuesto su rotación de forma arbitraria, sin tener en cuenta sus condiciones laborales.

3. A través de la Carta N° 74-2020-GRH-GRDS/DIRESA/DEGDRH/DGRH², del 25 de septiembre de 2020, la Dirección Ejecutiva de Gestión y Desarrollo de Recursos Humanos de la Entidad comunicó al impugnante lo siguiente:

“(…) existiendo la necesidad de servicio en la Oficina de Secretaría General e Imagen Institucional en el Área de Trámite Documentario, por lo que se le asignó las funciones de apoyo para efectuar labores administrativas con el Memorandum N° 169-2020-GRH-DIRESA-DEGDRH de fecha 24 de julio del 2020, acorde con el grupo ocupacional, el cargo y nivel adquirido en el marco del Decreto Legislativo N° 276 y su reglamento. (...)”

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 20 de octubre de 2020, el impugnante interpuso recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 74-2020-GRH-GRDS/DIRESA/DEGDRH/DGRH y en el Memorandum N° 169-2020-GRH-DIRESA-DEGDRH, entre otros, bajo los mismos argumentos expuestos en su carta notarial del 1 de septiembre de 2020.
5. Mediante Oficio N° 4912-2020-GRH-GRDS/DIRESA-DEGDRH, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que originaron la resolución impugnada.
6. Con Oficios N° 007888 y 007889-2020-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, sobre la admisión del recurso de apelación.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023³, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 -

² Notificada al impugnante el 29 de septiembre de 2020.

³ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**



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 de la Universalización de la Salud”

Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁴, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁵, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
9. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían sólo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁶, y el artículo 95° de su

“Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo.

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contenciosa administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal”.

⁴ **Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“CENTÉSIMA TERCERA.- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

⁵ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

⁶ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

“Artículo 90°.- La suspensión y la destitución

La suspensión sin goce de remuneraciones se aplica hasta por un máximo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario previo procedimiento administrativo disciplinario. El número de días de suspensión es propuesto por el jefe inmediato y aprobado por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el cual puede modificar la sanción propuesta. La sanción se oficializa por resolución del

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 de la Universalización de la Salud”

reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁷; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial “El Peruano”⁸, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016⁹.

10. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo

jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

La destitución se aplica previo proceso administrativo disciplinario por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. Es propuesta por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces y aprobada por el titular de la entidad pública, el cual puede modificar la sanción propuesta. Se oficializa por resolución del titular de la entidad pública. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil”.

⁷ Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

“Artículo 95º.- Competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

La resolución de dicho tribunal pronunciándose sobre el recurso de apelación agota la vía administrativa”.

⁸ El 1 de julio de 2016.

⁹ Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

“Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- b) Aprobar la política general de la institución;
- c) Aprobar la organización interna de la Autoridad, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- d) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- e) Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- f) Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- g) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- h) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- i) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- j) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y
- k) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema”.

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 de la Universalización de la Salud”

acuerdo de su Consejo Directivo¹⁰, se hizo de público conocimiento la ampliación de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; esto es, asumió la totalidad de su competencia a nivel nacional, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

| COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL | | | |
|--|---|---|---|
| 2010 | 2011 | Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016 | Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2019 |
| PRIMERA SALA Gobierno Nacional (todas las materias) | AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias) | AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias) Gobierno Regional y Local (solo régimen disciplinario) | AMBAS SALAS Gobierno Nacional y Gobierno Regional y Local (todas las materias) |

11. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de

¹⁰ Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo Nº 1450

“Artículo 16.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;
- b) Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- c) Aprobar la política general de SERVIR;
- d) Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- e) Aprobar la organización interna de SERVIR, el funcionamiento del Consejo Directivo y el desarrollo de las funciones de las gerencias y de órganos que se requieran para el ejercicio de sus funciones, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- f) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- g) Designar y remover, a propuesta del Presidente Ejecutivo de SERVIR, al Gerente General de SERVIR, en los términos que apruebe el Consejo, y aprobar las incorporaciones por concurso público y desvinculaciones de los demás Gerentes, Directores y Jefes;
- h) Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- i) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- j) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- k) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- l) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y,
- m) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema.”



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 de la Universalización de la Salud”

la relación de trabajo en los tres (3) niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local), con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.

12. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen de trabajo aplicable

13. De la revisión de los documentos que obran en el expediente, se aprecia que el impugnante presta servicios bajo las disposiciones del Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público; por lo que esta Sala considera que son aplicables al presente caso, el referido decreto legislativo y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM, así como cualquier otro documento de gestión emitido por la Entidad por el cual se establezcan funciones, obligaciones, deberes y derechos al personal de la Entidad.

Del desplazamiento del servidor público

14. Los artículos 75° y 76° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276¹¹ establecen que el desplazamiento para desempeñar diferentes funciones dentro o fuera de su entidad se efectúa teniendo en consideración su formación, capacitación y experiencia, según su grupo y nivel de carrera, siendo las acciones administrativas de desplazamiento las siguientes: designación, rotación, reasignación, destaque, permuta, encargo, comisión de servicios y transferencia.
15. Así, pues, en lo que concierne a la rotación, el artículo 78° del Reglamento de la Carrera Administrativa¹² dispone que, ésta es la acción de desplazamiento que se

¹¹ **Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM**

“Artículo 75°.- El desplazamiento de un servidor para desempeñar diferentes funciones dentro o fuera de su entidad, debe efectuarse teniendo en consideración su formación, capacitación y experiencia, según su grupo y nivel de carrera”.

“Artículo 76°.- Las acciones administrativas para el desplazamiento de los servidores dentro de la Carrera Administrativa son: designación, rotación, reasignación, destaque, permuta, encargo, comisión de servicios y transferencia”.

¹² **Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM**



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 de la Universalización de la Salud”

utiliza a efectos de reubicar a un servidor al interior de la entidad para asignarle funciones según el nivel de carrera y grupo ocupacional alcanzados.

16. Por su parte, el Manual Normativo de Personal N° 002-92-DNP “Desplazamiento de Personal”, aprobado por Resolución Directoral N° 013-92-INAP-DNP, establece en su numeral 3.2¹³ respecto a la rotación lo siguiente:

- (i) Permite la reubicación de un servidor al interior de la entidad para asignarle funciones según su grupo ocupacional y categoría remunerativa alcanzada.
- (ii) Se efectúa por decisión de la autoridad administrativa, cuando es dentro del lugar habitual del trabajo o, con el consentimiento del interesado, en caso contrario.
- (iii) Supone el desempeño de funciones similares, acordes con el grupo ocupacional en que se encuentra ubicado el servidor.

“**Artículo 78º.**- La rotación consiste en la reubicación del servidor al interior de la entidad para asignarle funciones según el nivel de carrera y grupo ocupacional alcanzados. Se efectúa por decisión de la autoridad administrativa cuando es dentro del lugar habitual de trabajo o con el consentimiento del interesado en caso contrario”.

¹³ **Manual Normativo de Personal N° 002-92-DNP “Desplazamiento de Personal”, aprobado por Resolución Directoral N° 013-92-INAP-DNP**

“3.2 LA ROTACIÓN

3.2.1 Es la acción administrativa que consiste en la reubicación del servidor al interior de la entidad para asignarle funciones según su grupo ocupacional y categoría remunerativa alcanzada.

3.2.2 La rotación se efectúa por decisión de la autoridad administrativa, cuando es dentro del lugar habitual del trabajo o con el consentimiento del interesado en caso contrario.

La rotación supone el desempeño de funciones similares, acordes con el grupo ocupacional en que se encuentra ubicado el servidor.

3.2.3 Para efectuar rotación de personal la autoridad administrativa deberá verificar que la persona reúna los requisitos mínimos exigidos por el nuevo cargo y que los estudios del servidor sean compatibles con el nuevo puesto de trabajo.

3.2.4 La rotación se efectiviza por:

- En el lugar habitual de trabajo: Memorándum de la máxima autoridad administrativa.
- En distinto lugar geográfico: Resolución del titular de la entidad.

MECÁNICA OPERATIVA

- DE LA AUTORIDAD:

- * Que exista previsión de cargo en el Cuadro para Asignación de Personal (CAP).
- * Memorándum de la máxima autoridad administrativa disponiendo la rotación dentro del lugar habitual de trabajo.
- * Resolución del titular cuando es en distinto lugar geográfico.

- DEL SERVIDOR:

- * Documento de aceptación cuando la rotación es en distinto lugar geográfico.
- * Entrega del cargo al jefe inmediato o a quien éste designe.
- * Presentarse en el nuevo puesto de trabajo según plazo establecido en el memorándum o resolución, según corresponda.
- * De corresponder presentar Declaración Jurada de Bienes y Rentas”.

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 de la Universalización de la Salud”

(iv) Para efectuarse, debe verificarse que la persona reúna los requisitos mínimos exigidos por el nuevo cargo, que los estudios del servidor sean compatibles con el nuevo puesto de trabajo y que exista previsión de cargo en el CAP de la entidad.

17. Al respecto, cabe señalar que, de acuerdo con las definiciones previstas en los “Lineamientos para la elaboración y aprobación del Cuadro para Asignación de Personal - CAP de las Entidades de la Administración Pública”, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2004-PCM¹⁴, el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) es definido como el documento de gestión institucional que contiene los cargos definidos y aprobados de la entidad, sobre la base de la estructura orgánica vigente prevista en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF).

De la validez del acto impugnado

18. Sobre el particular, debe señalarse que toda actuación de las autoridades administrativas debe realizarse conforme al principio de legalidad¹⁵, y por lo tanto, acorde a la Constitución; siendo que en el caso de las resoluciones administrativas que disponen la rotación de personal de la Entidad, en tanto estas tienen efectos jurídicos sobre la situación del trabajador, deben ser emitidas respetando el derecho a la debida motivación de las resoluciones, que se encuentra comprendido dentro del derecho al debido proceso.

19. Al respecto, el Tribunal Constitucional, en relación a la debida motivación ha señalado que ésta forma parte del contenido esencial del debido procedimiento administrativo en los siguientes términos:

¹⁴ **Lineamientos para la elaboración y aprobación del Cuadro para Asignación de Personal - CAP de las Entidades de la Administración Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2004-PCM**

“Artículo 4º.- Definiciones

Para la adecuada aplicación de los lineamientos se deben considerar las definiciones siguientes:

CUADRO PARA ASIGNACION DE PERSONAL - CAP

Documento de gestión institucional que contiene los cargos definidos y aprobados de la Entidad, sobre la base de su estructura orgánica vigente prevista en su ROF”.

¹⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-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:

1.1. 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”.



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 de la Universalización de la Salud”

“El derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución (...) es una garantía que, si bien tiene su ámbito natural en sede judicial, también es aplicable en el ámbito de los procedimientos administrativos sancionatorios. En ese sentido, el debido proceso -y los derechos que lo conforman, p. ej. El derecho de defensa y la debida motivación de las resoluciones administrativas- resultan aplicables al interior de la actividad institucional de cualquier persona jurídica. (...)”¹⁶.

20. Por consiguiente, la debida motivación, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, constituye un requisito de validez del acto administrativo¹⁷ que se sustenta en la necesidad de permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública¹⁸; por lo que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico¹⁹, tal como se desprende del numeral 4 del artículo 3º y del numeral 1 del artículo 6º del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS, en adelante el TUO.
21. Por su parte, el numeral 5.4 del artículo 5º del TUO²⁰ establece que el contenido del acto administrativo deberá comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados. Al respecto, la administración debe

¹⁶Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente Nº 5514-2005-PA/TC.

¹⁷**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

“Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

4. **Motivación.**- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.(...)”.

¹⁸MORÓN URBINA, Juan, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, Octava Edición. 2009, p. 157.

¹⁹**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

“Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. (...)”.

²⁰**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

“Artículo 5º.- Objeto o contenido del acto administrativo (...)

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por éstos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que otorgue posibilidad de exponer su posición al administrado y, en su caso, aporten las pruebas a su favor”.



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 de la Universalización de la Salud”

pronunciarse no solo sobre lo planteado en la petición inicial, sino también sobre otros aspectos que hayan surgido durante la tramitación del expediente²¹; asimismo, contraviene al ordenamiento que la instancia decisoria no se pronuncie sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento²².

22. El incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuestos principales: la carencia absoluta de motivación y la existencia de una motivación insuficiente o parcial. En el segundo caso, por tratarse de un vicio no trascendente, prevalece la conservación del acto a la que hace referencia el artículo 14º del TUO²³. En el primero, al no encontrarse dentro del supuesto de conservación antes indicado, el efecto es la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del Artículo 10º del referido TUO²⁴.
23. Corresponde, entonces, determinar en cuál de las categorías reseñadas se encuadra la motivación que sustenta el acto administrativo impugnado.
24. Al respecto, es necesario considerar que la exigencia de motivación de las resoluciones administrativas ha sido materia de pronunciamiento expreso del Tribunal Constitucional, que ha precisado su finalidad esencial del siguiente modo:

“La motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la Administración, siendo un mecanismo que permite

²¹MORÓN URBINA, Juan Carlos, *“Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”*. Novena Edición, Gaceta Jurídica, Lima, 2011, p. 152.

²²Ibidem.

²³**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**
“Artículo 14º.- Conservación del acto

14.1. Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2. Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes: (...)

14.2.2. El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial; (...).”

²⁴**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**
“Artículo 10º.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14; (...).”



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 de la Universalización de la Salud”

apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad de su actuación”²⁵.

25. Con relación a ello, el Tribunal Constitucional precisa que, aunque la motivación del acto administrativo “puede generarse previamente a la decisión -mediante los informes o dictámenes correspondientes- o concurrente con la resolución, esto es, puede elaborarse simultáneamente con la decisión”, deberá quedar de todos modos consignada en la resolución a través de la “incorporación expresa”, de las razones de la entidad que aplica la sanción o de la “aceptación íntegra y exclusiva” de dictámenes o informes previos emitidos por sus instancias consultivas²⁶.
26. Ahora bien, en el presente caso, el impugnante fue rotado mediante Memorándum N° 169-2020-GRH-DIRESA-DEGDRH, al Área de Trámite Documentario de la Oficina de Secretaría General e Imagen Institucional de la Entidad. Asimismo, a través de la Carta N° 74-2020-GRH-GRDS/DIRESA/DEGDRH/DGRH, la Entidad señaló que dicho desplazamiento se habría dado “(...) existiendo la necesidad de servicio en la Oficina de Secretaría General e Imagen Institucional en el Área de Trámite Documentario (...)”.
27. Sin embargo, de la lectura del Memorándum N° 169-2020-GRH-DIRESA-DEGDRH, no se verifica que se haya cumplido con justificar las razones por las cuales la Entidad decidió que el impugnante sea rotado, por lo que carece de una debida motivación. Asimismo, se aprecia que en la carta antes citada la Entidad únicamente hace referencia a una supuesta necesidad de servicio, evidenciándose así una motivación insuficiente y parcial, transgrediendo un componente esencial del derecho al debido procedimiento administrativo, conforme a lo antes expuesto.
28. Asimismo, en el citado documento no se advierte que se haga mención a las características del personal requerido, así como las funciones que desarrollaría en el área de destino, lo cual permitirá la asignación de personal idóneo de acuerdo a su formación, capacitación y experiencia según su grupo y nivel de carrera, conforme lo establece el artículo 75º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276.
29. Por lo expuesto, este Tribunal considera que el acto impugnado no ha cumplido en justificar las razones por las cuales la Entidad decidió que el impugnante sea rotado al Área de Trámite Documentario de la Oficina de Secretaría General e

²⁵Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4289-2004-AA/TC.

²⁶Todas las referencias al Fundamento 10 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 4289-2004-AA/TC.



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 de la Universalización de la Salud”

Imagen Institucional de la Entidad, evidenciándose así una motivación insuficiente y parcial.

30. Asimismo, la Entidad deberá acreditar objetivamente el cumplimiento de todos los requisitos, señalados en los numerales precedentes, que exigen a la Entidad justificar el desplazamiento de personal en la modalidad de rotación, a fin de cubrir sus necesidades.
31. En tal sentido, los fundamentos expuestos en líneas precedentes, a criterio de esta Sala, constituyen una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, por lo que el acto administrativo contenido en el Memorándum N° 169-2020-GRH-DIRESA-DEGDRH, del 24 de julio de 2020, y en consecuencia, en la Carta N° 74-2020-GRH-GRDS/DIRESA/DEGDRH/DGRH se encuentran inmersos en las causales de nulidad previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444²⁷, al contravenir lo previsto en el inciso 4 del artículo 3° y el inciso 6.1 del artículo 6° de la citada norma²⁸, habiendo recaído en el supuesto de motivación aparente.
32. Finalmente, esta Sala estima que, habiéndose constatado la vulneración del principio de debido procedimiento administrativo y de la debida motivación, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.

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

²⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias (...)
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.”.

²⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado”



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 de la Universalización de la Salud”

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD del acto administrativo contenido en el Memorándum N° 169-2020-GRH-DIRESA-DEGDRH, del 24 de julio de 2020, y en la Carta N° 74-2020-GRH-GRDS/DIRESA/DEGDRH/DGRH, del 25 de septiembre de 2020, emitidos por la Dirección Ejecutiva de Gestión y Desarrollo de Recursos Humanos DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD HUÁNUCO; por haberse vulnerado el principio de debida motivación de los actos administrativos.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento de la emisión del Memorándum N° 169-2020-GRH-DIRESA-DEGDRH, del 24 de julio de 2020, debiendo la DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD HUÁNUCO, tener en cuenta los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor CARLOS CAMACHO RIVERA y a la DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD HUÁNUCO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD HUÁNUCO, debiendo la entidad considerar lo señalado en el artículo 11° del TUO de la Ley N° 27444.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL

LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE

OSCAR ENRIQUE
GOMEZ CASTRO
VOCAL

L16/CP8

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.