



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

RESOLUCIÓN Nº 001480-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 2737-2018-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : ELEAZAR CAMPOMANES CAMPOMANES
ENTIDAD : INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO
RÉGIMEN : LEY Nº 29709
MATERIA : EVALUACIÓN Y PROGRESIÓN EN LA CARRERA
ROTACIÓN

SUMILLA: *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor ELEAZAR CAMPOMANES CAMPOMANES contra la Resolución Directoral Nº 203-2018-INPE/18, del 25 de abril de 2018, emitida por la Dirección Regional de la Oficina Regional Lima del Instituto Nacional Penitenciario; al haberse emitido en observancia del principio de legalidad.*

Lima, 16 de agosto de 2018

ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Directoral Nº 203-2018-INPE/18¹, del 25 de abril de 2018, emitida por la Dirección Regional de la Oficina Regional de Lima del Instituto Nacional Penitenciario, en adelante la Entidad resolvió, entre otros, rotar y asignar funciones al señor ELEAZAR CAMPOMANES CAMPOMANES, en adelante el impugnante, según el siguiente detalle:

Lugar de origen	Lugar de destino	Nivel	Cargo Funcional
E.P. Cañete	E.P. Ica	S1	Abogado de E.P.

2. Con escrito presentado el 18 de mayo de 2018, el impugnante presentó sus descargos alegando lo siguiente:

- (i) La rotación lo perjudicaba porque su hogar se vería desintegrado.
(ii) Debido a su avanzada edad, le resulta difícil hacer un recorrido nocturno de largas horas hasta su domicilio; siendo, además, que se vería afectada su seguridad física, económica y social.
(iii) Está llevando un tratamiento médico en una clínica particular, con lo cual su salud se vería afectada.

¹ Notificada al impugnante el 15 de mayo de 2018.



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

- Mediante la Resolución Directoral N° 3557-2018-INPE/18², del 14 de junio de 2018, la Dirección Regional de la Oficina Regional Lima de la Entidad, resolvió desestimar el recurso de reconsideración presentado por el impugnante.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

- El 6 de julio de 2018, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 3557-2018-INPE/18, bajo los mismos argumentos expuestos en su recurso de reconsideración.
- Con Oficio N° 873-2018-INPE/18, la Dirección Regional de la Oficina Regional Lima de 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 dieron origen al acto impugnado.
- A través de los Oficios N° 009001 y 009002-2018-SERVIR/TSC, la Secretaria Técnica del Tribunal informó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

- 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 25 de junio de 2018.

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

- Acceso al servicio civil;
- Pago de retribuciones;
- Evaluación y progresión en la carrera;
- Régimen disciplinario; y,
- 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 contencioso 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”.



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”

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. 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 la relación de trabajo, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
10. 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 laboral aplicable

11. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se aprecia que el impugnante presta servicios bajo el régimen laboral regulado por la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria. En tal sentido, esta Sala considera que son aplicables al presente caso, además de la citada Ley y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2012-JUS y su modificatoria Decreto

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.

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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Supremo N° 002-2014-JUS; las disposiciones del Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, y cualquier otro documento de gestión en el cual se establezcan funciones y obligaciones para el personal de la Entidad.

De la rotación en el régimen laboral de la Ley N° 29079

12. En el régimen de la Ley N° 29079, el artículo 28^{o6} de la citada ley ha establecido que las acciones administrativas para el desplazamiento del personal son las siguientes: rotación, designación, destaque, permuta, encargo, reasignación y comisión de servicios. Cada una de ellas cuenta con su propia finalidad, alcances y requisitos.
13. En el caso de la rotación, la misma ha sido regulada en el artículo 43^o de su Reglamento⁷. Al respecto, se precisa que esta modalidad de desplazamiento se aplica para materializar la reubicación periódica del servidor penitenciario al interior de la institución, en tanto se cumplan con los siguientes requisitos:
 - (i) Debe concurrir una necesidad institucional o de servicio.

⁶ **Ley N° 29709 - Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria**

“Artículo 28. Desplazamiento

28.1 El desplazamiento de personal, es la acción administrativa por la cual el servidor penitenciario, teniendo en consideración el nivel remunerativo, cargo estructural, cargo funcional y área de desempeño laboral, pasa a desempeñar diferentes funciones al interior de la institución.

28.2 Las acciones de desplazamiento son:

- a) Rotación
- b) Permuta
- c) Comisión de Servicios
- d) Designación
- e) Destaque
- f) Encargo
- g) Reasignación

28.3 El Reglamento de la presente Ley establece las disposiciones para la aplicación de dichas acciones de desplazamiento.”

⁷ **Reglamento de la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, aprobada por Decreto Supremo N° 013-2012-JUS**

“Artículo 43^o.- Rotación

El servidor penitenciario, por necesidad institucional o de servicio, puede ser rotado al interior de la institución, en cargos compatibles con el nivel adquirido, remuneración, grupo ocupacional y área de desempeño laboral. Las rotaciones también se realizan por razones de interés institucional, familiar y de salud debidamente acreditados y aprobados. Las rotaciones son aprobadas mediante resolución de Presidencia del Consejo Nacional Penitenciario. Esta facultad puede ser delegada.”

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.



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

- (ii) También es posible que se materialice por razones de interés personal, familiar y de salud debidamente acreditados.
 - (iii) El cargo al cual es rotado el servidor debe ser compatible con el nivel adquirido, remuneración, grupo ocupacional y área de desempeño laboral.
 - (iv) Para el caso de las direcciones regionales, previamente se necesita la autorización por parte de la Presidencia del Consejo Nacional Penitenciario, a través de una resolución.
14. Por su parte, el artículo 44º del Reglamento precisó que *“Tratándose de servidores penitenciarios de las áreas de seguridad y tratamiento, la rotación podrá ser dispuesta de manera más frecuente por los Directores Regionales con la finalidad de impedir la familiaridad de aquellos con los internos y sus familiares. En ambas áreas, la rotación será prioritaria cuando el servidor penitenciario detente el mismo cargo por dos años consecutivos”*.
15. Asimismo, la rotación se encuentra regulada por la Directiva N° 003-2016-INPE-OGA, aprobada por Resolución Nacional Penitenciario N° 011-2016-INPE/P, la cual establece en su numeral 6.2⁸ las reglas para aplicar una rotación, diferenciando entre rotaciones por disposición del Presidente del INPE, por necesidad de servicio, o a solicitud del servidor.
16. En cuanto a la rotación por necesidad de servicio, en el literal f) del numeral 6.2 de la citada directiva, se ha precisado lo siguiente:
- (i) Tiene por objeto racionalizar los recursos humanos para optimizar el servicio y se realizará de oficio, de acuerdo a la propuesta técnica de cada unidad orgánica como una práctica sana del sistema penitenciario.
 - (ii) Deben ser autorizados por Resolución Presidencial del INPE, facultad que puede ser delegada y ejecutada en un plazo no mayor de treinta (30) días calendarios contados a partir de la notificación respectiva.
 - (iii) La permanencia del servidor será de un año si el desplazamiento se produce dentro del ámbito de acción de la Oficina Regional, y dos años para los desplazamientos a otra oficina regional.

⁸ Directiva N° 003-2016-INPE-OGA, aprobada por Resolución Nacional Penitenciario N° 011-2016-INPE/P

“6.2 LA ROTACIÓN

- a) Es la acción administrativa que consiste en la reubicación del servidor al interior del INPE, para asignarle funciones según el nivel de carrera y grupo ocupacional alcanzado. Se efectúa por decisión del Titular de la entidad mediante Resolución Presidencial o del Funcionario con facultad expresamente delegada”.



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

17. Asimismo, en el último párrafo del literal f) del numeral 6.2 de la directiva en mención se ha precisado que *“La rotación será prioritaria cuando el servidor penitenciario detente el mismo cargo por dos años consecutivos, salvo casos excepcionales y por necesidad de servicio debidamente sustentado los servidores penitenciarios podrán desplazarse de manera más frecuente por los Directores Regionales previa opinión favorable de la Unidad de Recursos Humanos”*.
18. Por su lado, mediante Decreto Legislativo N° 1325 se declaró en emergencia el Sistema Nacional Penitenciario y el INPE (artículo 1º), facultándose al INPE a efectuar el desplazamiento de personal por necesidad institucional y seguridad penitenciaria, como una medida de fortalecimiento de la gestión penitenciaria (numeral 2 del artículo 15º).
19. Con todo ello se puede concluir que la rotación del servidor sujeto al régimen de la Ley N° 29709 debe responder a una necesidad institucional, la cual debe ejecutarse cuando menos, cuando el servidor tenga dos años de servicio en el cargo. La exégesis normativa que se puede extraer del artículo 44º del Reglamento de la citada Ley, es que esta necesidad institucional puede responder a la efectividad del sistema penitenciario, puesto que la rotación garantiza que los servidores no se familiaricen con los internos y sus familiares.

De la rotación del impugnante y los argumentos de su recurso de apelación

20. En el presente caso, se advierte que el impugnante no se encuentra conforme con la decisión de rotarlo del E.P. de Cañete al E.P. de Ica, por cuanto para su desplazamiento la Entidad no ha considerado su avanzada edad, el recorrido que tendría que hacer para llegar a su domicilio, el tratamiento médico que está llevando; así como la afectación a su integridad familiar, seguridad física, económica y social.
21. Ahora bien, con relación a la motivación de la Resolución Directoral N° 203-2018-INPE/18, esta Sala advierte que del análisis de los documentos señalados en la parte expositiva de la resolución impugnada, se puede apreciar que la justificación para proceder con el desplazamiento de diversos servidores, entre los cuales se encuentra el impugnante, se realizó en virtud de la propuesta técnica de rotación anual, remitida por la Sub Dirección de Tratamiento Penitenciario de la Oficina Regional Lima de la Entidad, con la finalidad fortalecer las actividades de tratamiento penitenciario en beneficio de la población penal de los establecimientos que conforman la mencionada oficina regional.



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

22. Por ello, se aprecia que la Entidad habría motivado adecuadamente la necesidad institucional que habilita la rotación del impugnante, cumpliendo con el primer requisito especificado en el numeral 11 de la presente resolución.
23. Asimismo, cabe señalar que el artículo 44º del Reglamento de la Ley N° 29709 indica, expresamente, que “(...) *la rotación podrá ser dispuesta de manera más frecuente por los Directores Regionales (...)*”, es decir, que la decisión de la rotación es una potestad de los directores regionales de la Entidad, y tendrá un carácter prioritario en el caso que el servidor tuviera dos (2) años consecutivos; sobre esto último, se da un carácter de urgencia a la rotación de servidores que tuvieran ese tiempo en desempeño.
24. En ese sentido, conforme obra en el expediente administrativo, el impugnante cuenta con más de dos (2) años de servicio en el mismo cargo, el cual se le asignó mediante Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario N° 399-2015-INPE/P, del 31 de diciembre de 2015. Es decir, cumplía con el requisito establecido en el numeral anterior, para efectuarse el desplazamiento.
25. A partir de lo antes expuesto, se advierte que, en el caso del impugnante se ha llevado a cabo su rotación conforme a las facultades previstas en el artículo 44º del Reglamento de la Ley N° 29709.
26. Asimismo, esta Sala considera pertinente señalar que las particularidades de la labor de servidor penitenciario, como es la constante rotación de sede de labores, se encuentran debidamente establecidas en la ley y en su reglamento; aún más, en el numeral 4 del artículo 32º de la Ley N° 29709 se establece como uno de los deberes del servidor penitenciario “*Supeditar el interés personal al interés institucional y a los deberes del servicio penitenciario, siempre que no se afecten de manera arbitraria sus derechos*”.
27. Al respecto, el principio de legalidad regulado en el artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General⁹,

⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 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:

1.1. 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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

dispone que la administración pública debe sujetar sus actuaciones a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico.

28. Por otro lado, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad, en aplicación del principio de legalidad, la administración pública sólo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica.
29. En otros términos, mientras que los particulares están habilitados de hacer todo lo que la ley no prohíbe, las entidades que integran la administración pública, entre las cuales se encuentra la Entidad, sólo pueden hacer lo que la ley expresamente les permita, en este caso lo señalado en la Ley N° 29079 y su Reglamento.
30. Por otro lado, respecto de los argumentos del impugnante referentes a la Entidad no ha considerado su avanzada edad, el recorrido que tendría que hacer para llegar a su domicilio, el tratamiento médico que está llevando; así como la afectación a su integridad familiar, seguridad física, económica y social.; esta Sala considera que si bien la Entidad ha efectuado la rotación de conformidad con su normativa, ello no impide que el impugnante pueda solicitar su desplazamiento o retorno al Establecimiento Penitenciario de Cañete conforme a las modalidades y/o requisitos que regule la Entidad.
31. A partir de lo expuesto en los numerales precedentes, este cuerpo Colegiado considera que debe declararse infundado el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, al haberse efectuado su rotación en observancia del principio de legalidad.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor ELEAZAR CAMPOMANES CAMPOMANES contra la Resolución Directoral N° 203-2018-INPE/18, del 25 de abril de 2018, emitida por la Dirección Regional de la Oficina Regional Lima del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO; por lo que se CONFIRMA la citada resolución.

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”

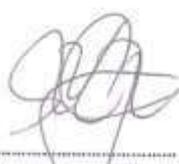
SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al señor ELEAZAR CAMPOMANES CAMPOMANES y a la Oficina Regional Lima del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

TERCERO.- Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal del Servicio Civil constituye última instancia administrativa.

CUARTO.- Devolver el expediente a la Oficina Regional Lima del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO.

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/P2

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.