



PODER JUDICIAL  
DEL PERÚ

**CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA LIBERTAD  
MODULO BASICO DE JUSTICIA DE LA ESPERANZA  
JUZGADO MIXTO PERMANENTE**

CORTE SUPERIOR DE LA  
LIBERTAD  
Secretario: MARITA CRUZ  
GONZALEZ  
Fecha: 10/01/2017 16:06:39  
Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL  
D.Judicial: LA LIBERTAD/LA  
ESPERANZA  
FIRMA DIGITAL

**EXPEDIENTE** : N° 071-2015- 0-1618-JM-CI-01.  
**DEMANDANTE** : CLAUDINA URBINA ROJAS  
**DEMANDADO** : GERENCIA REGIONAL DE SALUD DE LA  
LIBERTAD  
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA RED TRUJILLO  
ESTE UNIDAD EJECUTORA  
GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD  
PROCURADOR PÚBLICO REGIONAL ADHOC  
**MATERIA** : ACCION DE AMPARO.  
**JUEZ** : Dr. FELIX ENRIQUE RAMIREZ SANCHEZ.  
**ESPECIALISTA**: MARITA DEL SOCORRO CRUZ GONZALES

**SENTENCIA N°. - 2017**

*“El jus variandi de la Administración Pública no es absoluto, ello en referencia con las decisiones unilaterales de traslado de un servidor a un lugar geográfico distinto del que viene laborando por parte de alguna entidad estatal. Este poder está limitado no sólo con las condiciones impuesta en el Decreto Legislativo 276 y su reglamento, sino sobre todo por la norma constitucional que exige para el trabajo condiciones dignas y justas, de respeto a su derecho adquirido en cuanto a la permanencia en el puesto de trabajo, como también el derecho a la unidad familiar y a la protección de las personas declaradas discapacitadas. Por tanto, su ejercicio concreto depende de factores tales como las **circunstancias que afectan al trabajador, la situación de su familia, su propia salud y la de sus allegados**, el lugar y el tiempo de trabajo, sus condiciones salariales, la conducta que ha venido observando y el rendimiento demostrado.”*

**RESOLUCIÓN NÚMERO OCHO**

La Esperanza, Tres de Enero  
Del año dos mil Diecisiete.---

**I.- ASUNTO:**

Determinar la fundabilidad o no de la pretensión requerida por la demandante **CLAUDIA URBINA ROJAS**, quién solicita se deje sin efecto la aplicación del Memorándum N° **172-2015-GRLL-GGR/GS/UTES T.E.D/UP** de fecha 21 de Enero del 2015, así también el Memorándum N° **1136-2015-GRLL-GGR/GS/UTES T.E.D/UP** de fecha 31 de Marzo del 2015 , mediante los cuales se ordenan el traslado de la demandante al Centro de Salud de Santiago de Cao, al haberse creado la Unidad Ejecutora 413 en Ascope.

**II. ANTECEDENTES:**

a). **Demanda.**



Con fecha 05 de Mayo del 2015 la recurrente Claudia Urbina Rojas interpone una demanda de amparo contra la Dirección Ejecutiva de la Red Trujillo-Este-Unidad Ejecutora 409-UTES-6, como también contra la Gerencia Regional De Salud De La Libertad, Gobierno Regional La Libertad y la Procurador Publico Regional de la Libertad; solicitando que se deje sin efecto el Memorándum N° 172-2015-GRLL-GGR/GS/UTEST.E.D/UP de fecha 21 de Enero del 2015 y el Memorándum N° 1136-2015-GRLL-GGR-GS/UTEST.E.D/UP de fecha 31 de Marzo del 2015, actos mediante los cuales se ordenó el traslado de la recurrente al Centro de Salud de Santiago de Cao a partir del día 01 de Febrero y 01 de Abril del 2015, al haberse creado la Unidad Ejecutora 413, Salud Ascope.

Fundamenta su pedido argumentando que fue nombrada mediante Resolución Directoral N° 419-87-UTES N° 01 Trujillo/UP de fecha 23 de noviembre de 1987, como resultado de un concurso público abierto, por el cual se le nombro como Técnico Sanitario, Nivel 7, para el Puesto de Salud de Santiago de Cao. Asimismo mediante Memorandum N° 623-87-UTES N° 1-T/UP de fecha 27 de noviembre de 1987 fue presentado al puesto de Salud Santiago de Cao y posteriormente, con Memorándum N° 0490-89-UTES N° 01-T/UP de fecha 13 de Julio de 1989 se da a conocer al Médico Jefe del Centro de Salud de Santiago de Cao sobre la permuta de TAP, referido a la persona del accionante como Técnico Sanitario STB quien pasaría a laborar al Centro de Salud “Santísimo Sacramento” desde el 17 de Julio de 1989 y que su plaza será reemplazada por el TAP Crescencio Escalante Ríos, Técnico en Enfermería STB.

Afirma también la accionante que desde la citada fecha, viene laborando en dicho Centro de Salud contando con más de 25 años de servicios en mérito a la rotación por permuta, la cual fue autorizada por la UTES N° 01-T/UP mediante Memorándum N° 490-89-UTES N° 1-T/UP y Memorándum N° 0489-89-UTES N° 1 T/UP, ambos de fecha 13 de julio de 1989, contando con el consentimiento de las personas implicadas y permutadas. Refiere que luego de ello estableció una residencia habitual, conjuntamente con su familia conformada por su padre, su esposo e hijos, ello ubicado en la Calle Bartolomé de las Casas N° 1705 del Distrito de La Esperanza. Relata la accionante que mediante Memorándum N° 172—2015-GRLL-GGR/GS/UTES.T.E.D/UP de fecha 21 de enero del 2015 y Memorandum N° 1136-2015 GRLL-GGR/GGR/GS/UTES TED/UP de fecha 31 de marzo del 2015 se ordena su traslado al Centro de Salud de Santiago de Cao a partir del 01 de febrero y 01 de abril del 2015 al haberse creado la Unidad Ejecutora 413, Salud Ascope, transgrediendo lo establecido por el art. 24 literal 1 de la Ley de la Carrera Administrativa, Decreto Legislativo N° 276, que prescribe: “Son derechos de los servidores públicos de carrera: 1) No ser trasladado a entidad distinta sin su consentimiento.” Además señala que el artículo 78 del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, reglamento de la Ley de la Carrera Administrativa Pública, que prescribe: “*la rotación consiste en la reubicación del servidor al interior de la entidad para asignarle funciones según su 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*”, norma que concuerda con el artículo 100 de citado Decreto que “los servidores de carrera gozan de estabilidad laboral dentro de la Administración Pública. Solo pueden ser destituidos por causa prevista en la Ley y previo proceso administrativo disciplinario. Los trabajadores a otras entidades públicas y/o lugar grafico diferente al de su residencia habitual deberán contar con el consentimiento expreso del servidor.



Relata igualmente la accionante que en su momento interpuso una acción contenciosa administrativa contra la Gerencia Regional de Salud de la Libertad, tramitada en el Expediente N° 06074-2010 ante el Primer Juzgado de Trabajo, cuando en el año 2010 se le dispuso su traslado al Centro de Salud de Santiago de Cao, declarando fundado su petitorio y en consecuencia nula la Resolución Gerencial Regional N° 1318-2010-GRLL-GGR-GRSSL, que declaro a su vez infundada la apelación administrativa del Memorándum N° 1669-2010-GR.LL-GRS-UTES N° 06 T.E/UP y del Memorándum N° 1679-2010-GR.LL-GRDS-DRSP-UTES N° 06 T.E/UP, ordenando el órgano jurisdiccional que la entidad demandada emita nueva resolución administrativa declarando la nulidad de los memorándums y dejando sin efecto la rotación de la recurrente; sentencia que fue apelada por la entidad demandada, la cual fue confirmada en todos sus extremos por la Tercera Sala Especializada Laboral, teniendo como argumento legal la sentencia de la primera instancia y los artículos anteriormente descritos.

Ante ello el recurrente, considera que se le está vulnerando sus derechos constitucionales de igualdad ante la ley, el trabajar libremente y a la paz y tranquilidad; debido a que se encuentra perjudica emocionalmente al tener a su esposo Isaías Valderrama Aguilar discapacitado a causa de un accidente de tránsito y a su menor hijo estudiando en la ciudad de Trujillo.

**b). Contestación de la demanda-**

Una vez admitida la demanda, se procedió a notificar a los demandados: DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA RED TRUJILLO-ESTE-UNIDAD EJECUTORA 409-UTES-6, GERENCIA REGIONAL DE SALUD DE LA LIBERTAD, GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD, PROCURADOR PUBLICO REGIONAL AD HOC, para que las entidades puedan ejercer su derecho a la defensa; sin embargo se apersonaron al proceso contestando la demanda, pero no subsanaron las omisiones advertidas, por lo que se dio por rechazado el mismo, siendo el estado del proceso el de emitir la sentencia correspondiente.

**III.- FUNDAMENTOS**

**A.- DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL**

**PRIMERO.-** El Juzgado, en aras de garantizar una debida fundamentación de las resoluciones a que tienen derecho los justiciables, procede a determinar el *thema decidendi* a resolverse en el presente proceso, es:

- a. Determinar si es procedente la demanda interpuesta por doña Claudina Urbina Rojas contra los actos de la administración contenidos en el Memorándum N° **172-2015-GRLL-GGR/GS/UTES T.E.D/UP** de fecha 21 de Enero del 2015, y Memorándum N° **1136-2015-GRLL-GGR/GS/UTES T.E.D/UP** de fecha 31 de Marzo del 2015.
- b. Determinar si el Memorándum N° **172-2015-GRLL-GGR/GS/UTES T.E.D/UP** de fecha 21 de Enero del 2015 y Memorándum N° **1136-2015-GRLL-GGR/GS/UTES T.E.D/UP** de fecha 31 de Marzo del 2015 a través de los cuales se dispuso el traslado de la recurrente al Centro de Salud de Santiago de Cao, han vulnerado los derechos constitucionales a la protección a la unidad familiar, al derecho adquirido, a la cosa juzgada, derecho al trabajo, a la debida motivación del acto administrativo y a la amenaza del derecho a la integridad de las personas declaradas discapacitadas alegado por la demandante.



Para resolver la presente pretensión, previamente debemos justificar la procedencia del presente proceso de tutela de urgencia por ser un punto en controversia, así como el establecer algunos conceptos importantes.

## **B.- CUESTION PREVÍA: LA PROCEDENCIA DEL PRESENTE PROCESO POR URGENCIA DE TUTELA CONSTITUCIONAL**

**SEGUNDO.**- Que debemos tener en cuenta que el proceso constitucional de amparo es un proceso excepcional que tiene como finalidad proteger todos los derechos constitucionales de la persona – con excepción de aquellos derechos que se encuentran protegidos por el Hábeas Corpus, Habeas Data y Cumplimiento – ante las violaciones o amenazas de violación es estos provenientes de autoridad o de un particular, dejando establecido que según las nuevas disposiciones impuestas por el nuevo Código Procesal Constitucional, ello supone un cambio en el régimen legal del amparo al establecerse la subsidiariedad del mismo; con ello se modifica el anterior régimen procesal del amparo que establecía un sistema alternativo. En efecto, conforme al artículo 5.2° del Código Procesal Constitucional se establece claramente que **no proceden las demandas constitucionales cuando existan vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado**. Ello tiene que ver con una condición de la acción clara como es el interés para obrar en sede constitucional.

Sobre ello tenemos que el máximo intérprete de la Constitución estableció que el primer nivel de protección de los derechos fundamentales le corresponde a los Jueces del Poder Judicial a través de los procesos judiciales ordinarios, quienes están sometidos a la Constitución y las leyes, y de manera excepcional se puede acudir a la vía constitucional de amparo; consecuentemente sólo en los casos en que tales vías ordinarias no sean idóneas, satisfactorias o eficaces para la cautela del derecho o por la necesidad de protección urgente, o en situaciones especiales que han de ser analizadas, caso por caso por los jueces, para determinar si es posible acudir a la vía extraordinaria del amparo, correspondiendo al demandante la carga de la prueba para demostrar que el proceso de amparo es la vía idónea y eficaz para restablecer el ejercicio de su derecho constitucional vulnerado, y no el proceso judicial ordinario de que se trate. En consecuencia, si el demandante dispone de un proceso que tiene también la finalidad de proteger el derecho constitucional presuntamente lesionado y es igualmente idóneo para tal fin, debe acudir a dicho proceso o procedimiento.

**TERCERO.**- Que es claro establecer que la justicia constitucional sólo ejerce control constitucional sobre actos de poder en cuanto a la vulneración directa de la Constitución, pero nunca puede irrogarse facultades propias de la justicia administrativa o judicial ordinaria, ya que no se puede convertir en una tercera vía de revisión, salvo si dichas decisiones vulneran de manera evidente los derechos fundamentales. En este sentido es que en el marco de interpretación constitucional, el Tribunal Constitucional ha establecido en calidad de precedente vinculante a través del caso Elgo Rios Nuñez en la STC N° 2383-2013-PA/TC los presupuestos para que se considere a la vía ordinaria como una vía igualmente satisfactoria al proceso de amparo, dejando establecido que todos ellos deben darse de manera copulativa. Así tenemos que el citado precedente establece que dichos presupuestos son los siguientes:





- (i) Que la estructura del proceso es idónea para la tutela de derecho;
- (ii) Que la resolución que se fuera a emitir podría brindar tutela adecuada;
- (iii) Que no existe riesgo de que se produzca la irreparabilidad, y
- (iv) Que no existe necesidad de una tutela de urgencia derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias

Aclara **el Tribunal, que la ausencia de cualquiera de estos presupuestos revela que no existe una vía idónea alternativa al amparo, por lo que la vía constitucional quedará habilitada para la emisión de un pronunciamiento.** Es en ese sentido que todos los jueces debemos verificar la viabilidad del amparo como medio idóneo para resolver una controversia determinada.

**CUARTO.-** Teniendo en cuenta lo desarrollado en los considerandos precedentes, tenemos que analizar el primer punto delimitado del recurso de apelación, en cuanto a la procedencia o no del amparo para resolver el presente conflicto, ello indistintamente de la fundabilidad o no de la pretensión. Es por ello que procedemos a verificar del escrito de demanda que lo que pretende la accionante es dejar sin efecto los Memorandum N° 172-2015-GRLL-GGR/GS/UTEST.E.D/UP de fecha 21 de Enero del 2015 y N° 1136-2015-GRLL-GGR-GS/UTEST.E.D/UP de fecha 31 de Marzo del 2015, actos mediante las cuales se ordenaba el traslado de la ahora accionante al Centro de Salud de Santiago de Cao a partir del día 01 de Febrero y 01 de Abril del 2015, al haberse creado la Unidad Ejecutora 413, Salud Ascope.

En consecuencia de lo antes desarrollado debemos precisar que los actos contenidos en Memorándum no constituyen actos administrativos<sup>1</sup>, sino son actos de administración interna o simplemente actos materiales, en la medida que dichos documentos están destinados a organizar o hacer funcionar las actividades o servicios de la propia organización, cuya orientación es la eficacia y eficiencia de los servicios y a los fines permanentes de las entidades, ello de conformidad a lo establecido en el número 1.2 del artículo 1° en concordancia con el numeral 7.1 del artículo 7° de la Ley 27444 Ley de Procedimientos Administrativo General<sup>2</sup>.

En suma, lo que cuestiona la accionante son actos materiales de administración interna a través de los cuales se le comunicó su traslado, por tanto esto puede ser cuestionado en la vía contenciosa administrativa a través

---

<sup>1</sup> Los actos administrativos están constituidos por aquellos pronunciamientos dados en el ejercicio de la función administrativa, por los cuales se producen efectos jurídicos sobre derechos, intereses y obligaciones de los administrativos (sean estas personas naturales, personas jurídicas o entidades de la propia administración pública); así lo prevé el artículo 1 de la Ley 27444- Ley de Procedimientos Administrativo General.

<sup>2</sup> **Ley 27444- Ley de Procedimiento Administrativo General**

**Artículo 1.- Concepto de acto administrativo**

(...)

1.2.- No son actos administrativos:

1.2.1.- Los actos de administración interna de las entidades destinadas a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios. Estos actos son regulados por cada entidad, con sujeción a las disposiciones del Título Preliminar de esta Ley, y de aquellas normas que expresamente así lo establezcan

(...)

**Artículo 7.- Régimen de los actos de administración interna**

**7.1.-** Los actos de administración interna se orientan a la eficacia y eficiencia de los servicios y a los fines permanentes de las entidades. Son emitidos por el órgano competente, su objeto debe ser física y jurídicamente posible, su motivación será facultativa cuando los superiores jerárquicos impartan las órdenes a sus subalternos en la forma legamente prevista.



del proceso urgente, porque así lo prevé el artículo 5 inc.3, como del artículo 26 inc. 1 del Decreto Supremo N° 013-2008-JUS TUO de la Ley que regula el proceso contencioso administrativo<sup>3</sup>

**QUINTO.-** Siguiendo la lógica establecida en el precedente Elgo Rios Nuñez en la STC N° 2383-2013-PA/TC, procedemos a verificar que la estructura del proceso contencioso para cuestionar dicho acto material de administración interna (memorándums) es la del proceso contencioso administrativo, específicamente la vía de proceso urgente, cuya tramitación se encuentra prevista en el artículo 28° del Decreto Supremo N° 013-2008-JUS, siendo sin duda, una vía idónea para la tutela de derecho en la medida que sus plazos son cortos, así como también se verifica que la sentencia que pudiera emitirse en este tipo de procesos ordinarios brindaría una tutela adecuada, ya que a través de ella también se puede disponer el cese del acto material ordenado en los memorándum, al declarar su invalidez. En cuanto al presupuesto de que no exista riesgo de irreparabilidad, tenemos de manera evidente que el acudir a la vía de proceso urgente (contencioso administrativo) para cuestionar los memorándum de traslado, podría devenir en irreparable ya que la misma estructura del proceso de urgente establece plazos conforme es de verse del artículo 28 de la norma procesal antes citada, donde incluso se establece que podría darse una audiencia de pruebas y que deberá remitirse al Ministerio Público para que emita su dictamen, lo que origina una dilación en el proceso en comparación con los plazos establecidos para los procesos de amparo, lo cual podría originar la irreparabilidad del daño en la medida que los memorándums señalan que iniciaran proceso disciplinario en caso de incumplimiento por parte de la accionante y porque podría afectar la salud del esposo de la recurrente señor Isais Valderrama Aguilar, en la medida que el traslado implicaría dejarlo a cuidados de terceras personas afectando su salud, ya que según el certificado de discapacidad que obra a folios 21 de autos, tiene un menoscabo de su salud del 70%, necesitando ayuda para comunicación, información y señalización para su desplazamiento, es decir que el proceso ordinario no cumple este presupuesto.

En cuanto al elemento de que no existe necesidad de una tutela de urgencia derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias; tenemos que también no cumple este presupuesto, ya que como se ha indicado líneas arriba es necesario una tutela de urgencia en la medida que está en juego el derecho a la unidad familiar y salud del esposo de la demandante, así como la existencia de una relevancia del caso en la medida que se dispuso una rotación sin mediar acto administrativo alguno, además porque el hecho mismo evidencia una reiteración de actos de traslado por parte de las entidades demandadas ya que existió un proceso anterior sobre un caso similar y donde se dio un pronunciamiento sobre dichos traslados y sobre su derecho a la permanencia en el lugar donde viene laborando, sumado al hecho de que no existe en el proceso contencioso administrativo la figura de

---

<sup>3</sup> *Decreto Supremo No. 013-2008-JUS TUO de la Ley que regula el proceso contencioso administrativo:*

*Artículo 5.-* El proceso contencioso administrativo podrán plantearse pretensiones con el objeto de obtener lo siguiente:

(...)

3.- La declaración contraria a derecho y el cese de una actuación material que no se sustente en un acto administrativo

*Artículo 26.-* Se tramita como proceso urgente únicamente las siguientes pretensiones:

1.- El cese de cualquier actuación material que no se sustente en un acto administrativo



la represión de actos homogéneos, los cuales si están previstos en los procesos de amparo, además de la gravedad de las consecuencias que podría originar acudir a la vía ordinaria contenciosa

Es claro que no se dan todos los presupuestos para determinar que la vía ordinaria contenciosa administrativa (vía proceso urgente) es la vía idónea para la tutela de los derechos de la accionante, por tanto el proceso de amparo iniciado es viable, debiendo el Juez Constitucional pronunciarse sobre el fondo del asunto.

### **C.- ANÁLISIS SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO:**

**SEXTO.-** Que a efectos de resolver el segundo punto delimitado del recurso de apelación y precisado en el considerando primero, previamente debemos enunciar sucintamente los hechos que fluyen de lo actuado en este proceso, y que son los siguientes:

a).- La demandante contrajo matrimonio con el señor Isaías Valderrama Aguilar con fecha 8 de febrero de 1985 ante la Municipalidad Provincial de Trujillo, con el cual tiene vínculo familiar por ser cónyuge de aquel, situación jurídica que se mantiene a la actualidad, tal como es de verse de la copia certificada de la partida de matrimonio obrante a folios 22, cuya fecha de expedición es 5 de mayo del 2015

b).- Con fecha 23 de noviembre de 1987, la accionante fue nombrada mediante Resolución Directoral N° 419-87-UTES N° 1 TRUJILLO/UP, como Técnico Sanitario Nivel 7 en el puesto de Salud de Santiago de Cao, así se advierte de la lectura de la sentencia de vista recaída en el Exp N° 06074-2010-0-1601-JP-LA-01 que obra a folios 11 al 14 de autos.

c).- Con fecha 27 de noviembre de 1987 fue expedido el Memorándum N° 490-89-UTES N°. 01-T/UO N° 01 TRUJILLO/UP en el cual se informa que se dispone el traslado de la accionante del Puesto de Salud de Santiago de Cao al puesto de Salud Santísimo Sacramento ubicado en el distrito de La Esperanza por motivos de permuta con el servidor Cresencio Escalante Rios, así se establece de la lectura de la sentencia de vista recaída en el Exp N° 06074-2010-0-1601-JP-LA-01 que obra a folios 11 al 14 de autos.

d).- Posteriormente, con fecha 5 de agosto del 2010, la Unidad Ejecutora UTES N° 6 emite los Memorándum N° 1669-2010-GR.LL-GGR-GRS.UTES N° 6 TE/UP y 1679-2010-GR.LL.GRDS-DRSP-UTES a través de los cuales dispuso el traslado de la accionante al Puesto de Salud de Santiago de Cao por necesidad de servicios, motivo por el cual la accionante interpuso su recurso de apelación, el cual fue resuelto mediante Resolución de la Gerencia Regional N° 1318-2010-GRLL-GGR/GRSS de fecha 21 de setiembre del 2010 que declaro infundada la apelación.

e).- Ante los actos administrativos emitidos y detallados en el punto d), la accionante acudió a la vía contenciosa administrativa, siendo tramitado dicha causa ante el Primer Juzgado Especializado de Trabajo de Trujillo, en el Expediente N° 06074-2010-0-1601-JR-LA-01, la cual culminó con sentencia de vista de fecha 4 de marzo del 2014 que confirmó la sentencia de primera instancia que declaró fundada la demanda y dispusieron la nulidad de los actos administrativos cuestionados, en la medida que violentaba el derecho a



la permanencia que tenía la accionante al haberse asignado como su centro de labores al Centro de Salud Santísimo Sacramento vía permuta.

f).- Con fecha 21 de enero del 2015, la Directora Ejecutiva de la UTES N° 06 dispone mediante Memorándum N° 172-2015-GRLL-GGR/GS/UTEST.E.D/UP que la accionante se reincorpore al Puesto de Salud de Santiago de Cao (Ascope) en la medida que constituye su lugar de origen en su condición de servidora nombrada. Ante ello, la accionante solicita deje sin efecto dicho memorándum por existir resoluciones judiciales en las cuales reconocen su permanencia en el puesto de trabajo

g).- Con fecha 31 de marzo del 2015, nuevamente el Director Ejecutivo de la UTES N° 06 emite el Memorándum N° 1136-2015-GRLL-GGR/GS/UTES TED/UP reitera y establece que a partir del 1 de abril del 2015 deberá la accionante incorporarse al puesto de salud de Santiago de Cao por constituir su lugar de origen, dejando sin efecto las otras disposiciones e indicando el apercibimiento de iniciar proceso sancionatorio.

**SETIMO.**- Habiéndose precisados los sucesos acaecidos previo a los actos materiales contenidos en los dos últimos memorándums (Memorándum N° 172-2015-GRLL-GGR/GS/UTEST.E.D/UP y Memorándum N° 1136-2015-GRLL-GGR/GS/UTES TED/UP) debemos establecer cuál fue la situación jurídica laboral de la accionante en relación a lugar donde venía desempeñándose como técnico, como era en el Puesto de Salud Santísimo Sacramento en el Distrito de la Esperanza.

**OCTAVO.**- Así tenemos que de acuerdo al artículo 23° del Reglamento del Decreto Legislativo 276 (Decreto Supremo N° 005-90-PCM), los cargos son los puestos de trabajo a través de los cuales los funcionarios y servidores desempeñan las funciones asignadas y existe un derecho a permanecen en ellos, cuando se ingresa por concurso público, salvo los casos previstos por ley. En ese sentido la citada norma reglamentaria (artículo 75) prevé la posibilidad de que los servidores de carrera puedan ser desplazados para desempeñar diferentes funciones dentro o fuera de la entidad, bajo algunas de las siguientes modalidades: designación, rotación, reasignación, destaque, permuta, encargo, comisión de servicio y transferencia. En el caso de la permuta, ésta consiste en el desplazamiento simultáneo entre dos servidores, por acuerdo mutuo, perteneciente a un mismo grupo ocupacional y nivel de carrera y provenientes de entidades distintas. Los servidores deberán contar con la misma especialidad o realizar funciones en cargos compatibles o similares en sus respectivas entidades; para casos distintos a los señalados se requiere necesariamente la conformidad previa de ambas entidades<sup>4</sup>. Esta forma de desplazamiento origina el derecho de permanencia del trabajador en el lugar permutado, por tener esta la condición de desplazamiento permanente y no temporal, como ocurre en las encargaturas, destaques, etc.

**NOVENO.**- Ahora bien, tenemos que la ahora accionante inicialmente fue nombrada en el cargo de Técnico Sanitario N° 07 en el Puesto de Salud Santiago de Cao en la provincia de Ascope, y posteriormente realizó una permuta con el trabajador Cresencio Escalante Ríos, ello de conformidad con el artículo 81 del Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa, siendo

---

<sup>4</sup> Ver artículo 81° del Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa.





trasladada al Puesto de Salud Santísimo Sacramento en el Distrito de La Esperanza, donde se le asigna su nuevo puesto de trabajo y mantiene su derecho a la permanencia en el mismo, ya que su puesto inicial fue cubierto por el trabajador permutado. En ese sentido es claro, que doña Claudina Urbina no puede ser trasladada de su centro de labores por decisión de la entidad empleadora a otro lugar distinto geográficamente (rotación), salvo que medie consentimiento del propio servidor (artículo 78 del Reglamento); así lo estableció la Tercera Sala Especializado en lo laboral de la Corte Superior de Justicia de la Libertad en la sentencia de vista contenida en la resolución número once de fecha 4 de marzo del 2014 (Exp N° 6074-2010-0-JR-LA-01) donde reconoció en el caso de la actora que no podía ser trasladada la accionante del Puesto de Salud Santísimo Sacramento al Puesto de Salud de Santiago de Cao por tener el carácter de permanente, así se aprecia de la lectura del considerando 7 de la citada sentencia de vista:

“7.- Ahora bien, comprobamos que conforme a los dispositivos legales precitados, la accionante en ningún momento ha expresado su consentimiento para la rotación que se le está laborando en el Centro de Salud Santísimo Sacramento, es debido a la permuta que efectuó con el TAP Crescencio Escalante Ríos, Técnico Enfermería, STB, **la cual tiene carácter permanente**”

**DÉCIMO**.- En referencia a la vulneración de los derechos constitucionales alegados por la parte accionante, tenemos que tanto el Memorándum N° 172-2015-GRLL-GGR/GS/UTEST.E.D/UP, como el Memorándum N° 1136-2015-GRLL-GGR/GS/UTES TED/UP constituyen actos materiales de administración<sup>5</sup> a través de los cuales la Dirección Ejecutiva de la UTES N° 06 TRUJILLO ESTE dispuso la incorporación de la ahora actora del Centro de Salud Santísimo Sacramento ubicado en el distrito de La Esperanza al Puesto de Salud de Santiago de Cao perteneciente al ámbito territorial de la Unidad Ejecutora 413 Ascope, alegando que es debido a que este es su lugar de origen. En suma a través de dichos actos materiales, se ha dispuesto y afectado el derecho a la permanencia que tenía la actora como servidora en el Centro de Salud Santísimo Sacramento, es decir que se ha dado una decisión unilateral de la administración pública y que afecta al derecho mismo de la actora, en cuanto modifica la situación jurídica de doña TAP Claudina Urbina Rojas de trabajadora permanente, sin que medie una justificación legal para la misma ya que la alegada por la entidad demandada en dichos memorandums son totalmente falsas ya que su plaza de origen no era el Puesto de Salud de Santiago de Cao, sino el Centro de Salud Santísimo Sacramento en la medida que se había dado una permuta, la cual concede un nuevo puesto laboral pero no de manera temporal sino permanente, tal como se ha detallado en el considerando anterior. En suma se alegó una causal inexistente para disponer un traslado de una trabajadora permanente, habiéndose violado el principio de legalidad en la medida que el ente administrativo debe actuar conforme a ley y sobre todo a la Constitución, máxime si no ha concurrido el consentimiento de la parte afectada por tratarse de una supuesta rotación.

---

<sup>5</sup> No olvidemos que los actos de administración interna o material, se diferencia del acto administrativo, se diferencia en que éste está referido a regular su propia administración, su organización o funcionamiento, y se retiene sus efectos exclusivamente dentro del ámbito de la Administración Pública, agotándose dentro de tal órbita; incluyéndose en dicho supuesto los actos dirigidos a producir efectos indirectos en el ámbito externo de la entidad.



**DÉCIMO PRIMERO.**- Por otro lado tenemos que todo traslado de un servidor o servidora pública de un lugar geográfico distinto al que venía desempeñando constituye una afectación a su derechos, por tanto dicha decisión debe darse a través de un acto administrativo debidamente motivado (entiéndase resolución administrativa) y no a través de un acto de administración como ha ocurrido en el presente caso con los memorándums bajo análisis, ello debido a que así lo exige el artículo 1 de la Ley 27444 – LPAG. Ello hace colegir que se ha vulnerado de manera directa el derecho constitucional a la debida motivación de resoluciones, la cual se encuentra reconocida en el artículo 139° inc. 5 de nuestra Constitución Política<sup>6</sup>, como los artículos 3° (inc. 4) y 6° de la Ley 27444<sup>7</sup> Ley de Procedimientos Administrativos Generales, normas que exigen que todo acto administrativo debe estar debidamente motivado, debiendo para tal efecto expresar 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.

Al respecto reproducimos lo establecido por el propio Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp N° 091-2005-PA/TC, quién señala la necesidad de una debida motivación en sede administrativa, en el cual se entiende que en caso contrario devendría en un acto inconstitucional y arbitrario, así reproducimos los argumentos esgrimidos y que son aplicables al caso concreto:

*“Cabe acotar que la Constitución no establece una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa o se presenta el supuesto de motivación por remisión.*

*La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.*

**El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.**

---

<sup>6</sup> Constitución Política del Perú

Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...) 5.- La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, exceptos los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan”

<sup>7</sup> Ley 27444- Ley de Procedimiento Administrativo General

Artículo 3.- 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 conforme al ordenamiento jurídico.-

**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 con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado

(...)”



*Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.*

*En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N.º 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo” (el subrayado y negreado es nuestro).*

**DÉCIMO SEGUNDO.**- Así también se aprecia en el presente caso que se ha vulnerado de manera clara y directa la institución constitucional de la cosa juzgada, en la medida que habiendo ganado la actora su derecho a la permanencia vía permuta en el Puesto de Salud Santísimo Sacramento, hubo un primer momento en que la entidad demandada pretendió desconocer dicho derecho mediante la dación de los Memorándums N° 1669-2010-GR.LL-GGR-GRS.UTES N° 6 TE/UP y 1679-2010-GR.LL.GRDS-DRSP-UTES y confirmada mediante la Resolución de la Gerencia Regional N° 1318-2010-GRLL-GGR/GRSS de fecha 21 de setiembre del 2010, a través de la cual se dispuso el traslado de la accionante al Puesto de Salud de Santiago de Cao por supuesta necesidad de servicios, sin embargo se dio un proceso contencioso administrativo, contenido en el Expediente N° 06074-2010-0-1601-JR-LA-01, el cual culminó con sentencia de vista de fecha 4 de marzo del 2014 que confirmó la sentencia de primera instancia que declaró fundada la demanda y dispusieron la nulidad de los actos administrativos cuestionados, en la medida que violentaba el derecho a la permanencia que tenía la accionante al haberse asignado como su centro de labores al Centro de Salud Santísimo Sacramento vía permuta. Es decir ya existía un pronunciamiento jurisdiccional firme que había debatido y pronunciado sobre su derecho a la permanencia en dicho Centro de Salud, sin embargo en una actitud reiterativa y desconociendo los alcances de la sentencia de vista que tenía la calidad de cosa juzgada, realizaron actos homogéneos de vulneración a su derecho de permanencia, al emitir los Memorándums N° 172-2015-GRLL-GGR/GS/UTEST.E.D/UP y 1136-2015-GRLL-GGR/GS/UTES TED/UP que disponían retornarla al Centro de Salud de Santiago de Cao, por ende debe disponerse la nulidad de la mismas para restablecer el derecho laboral adquirido de la actora.

A manera de obiter dicta, debemos indicar que este punto evidencia una falencia de la norma procesal contenciosa administrativa (Ley que regula el proceso contencioso administrativo), ya que en ella no regula la extensión de los efectos de la sentencia ante la presencia de actos homogéneos que puedan darse luego de ejecutada la sentencia firme, lo que obligaría que ante actos reiterativos vulneratorios tenga el justiciable que acudir nuevamente a un proceso contencioso administrativo para restablecer su derecho, lo que originaría una sobrevictimización de la parte afectada. Este fue el motivo por el cual se estableció que había la urgencia de una tutela constitucional a través del proceso de amparo a efectos de garantizar que no se vuelvan a repetir hechos similares al que dieron origen al presente proceso, ya que el ordenamiento procesal constitucional regula la represión de actos homogéneos, ante situaciones de vulneración reiterativas, así se puede



corroborar de lo establecido en el artículo 60 del Código Procesal Constitucional<sup>8</sup>

**DÉCIMO TERCERO.**- También se debe tener en cuenta que tanto el artículo 4 de la Constitución de 1993 dispone de manera expresa la protección a la familia (unidad familiar), y el artículo 7° de la citada norma suprema<sup>9</sup>, trata sobre la protección a las personas con discapacidad; ello obliga a verificar que todo acto de poder –ya sea público o privado- no vulnere dichos derechos constitucionales, por tener jerarquía constitucional.

En ese sentido tenemos que en el presente caso, la actora se encuentra casada con don Isias Valderrama Aguilar, tal como se aprecia de la partida de matrimonio que obra folios 22, lo que hace colegir que han formado una familia; sin embargo es de verse del Certificado de Discapacidad N° 003803 de fecha 22 de enero del 2014 emitido por el Hospital Belén de Trujillo, que el citado esposo padece de trastornos en la visión, ceguera en el ojo izquierdo y visión subnormal en el ojo derecho, daño que es irreversible por lo que requiere de ayuda permanente, por lo cual debe brindarse un atención especial.

Ello trae como consecuencia que el traslado de la demandante a un lugar distinto al de su residencia y que fuera dispuesto mediante Memorandum N° 172-2015-GRLL-GGR/GS/UTEST.E.D/UP y 1136-2015-GRLL-GGR/GS/UTES TED/UP, implicaría una afectación directa a su esposo, don Isaias Valderra Aguilar que tiene una discapacidad, los cuales tienen una protección constitucional, por cuanto esto obligaría alejarlo de su lugar habitual y al total desamparo, ya que la accionante no podría ejercer un control y ayuda al incapacitado, privando su propio desenvolvimiento, así como la afectación a la unidad familiar misma, por ende la demanda debe ser declarada fundada

**DÉCIMO CUARTO.**- A mayor abundamiento a los argumentos esgrimidos para la fundabilidad de la presente demanda, es el establecer que constituye un principio elemental del derecho que toda actividad administrativa reglada o discrecional, debe estar dentro y no fuera o por encima del orden jurídico, pero sobretodo dentro del marco del orden constitucional, siendo éste su límite, por tanto debe existir un respeto irrestricto por parte de la Administración de las libertades fundamentales de las personas involucradas con dicha decisión, lo contrario implicaría un acto vacío en su contenido, inválido constitucionalmente hablando. Es así que todo acto que dispone el traslado de un servidor público, sea la forma que sea, no puede afectar derechos fundamentales como el de la unidad familiar y la salud de las personas, que

---

<sup>8</sup> *Ley 28237- Código Procesal Constitucional*

*Artículo 60.- Procedimiento para la represión de actos homogéneos*

Si sobreviniera un acto sustancialmente homogéneo al declarado lesivo en un proceso de amparo, podrá ser denunciado por la parte interesada ante el Juez de ejecución.

Efectuado el reclamo, el Juez resolverá este con previo traslado a la otra parte por el plazo de tres días. La resolución es apelable sin efecto suspensivo

La decisión que declara la homogeneidad amplía el ámbito de protección del amparo, incorporando y ordenan la represión del acto represivo sobreviniente”

<sup>9</sup> *Constitución Política del Perú*

*Artículo 4.- Protección a la familia y protección del matrimonio*

“La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio.(...)”

*Artículo 7.- Derecho a la salud, protección al discapacitado*

Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa.

La persona incapacitada para velar por sí misma causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen de protección, atención, readaptación y seguridad”





constituyen límites impuestos por la propia Constitución, siendo de aplicación al presente caso los argumentos expuestos por la Corte Constitucional Colombiana en la sentencia T-483 de 1993, y cuyos fundamentos son válidos en un sistema como el nuestro donde también impera la Constitución, así reproducimos dichos argumentos:

*“El jus variandi no es absoluto. Está limitado, ante todo, por la norma constitucional que exige para el trabajo condiciones dignas y justas (art. 25 C.N.), así como por los principios mínimos fundamentales señalados por el artículo 53 de la Carta en lo que concierne al estatuto del trabajo. Y, por supuesto, su ejercicio concreto depende de factores tales como las **circunstancias que afectan al trabajador, la situación de su familia, su propia salud y la de sus allegados**, el lugar y el tiempo de trabajo, sus condiciones salariales, la conducta que ha venido observando y el rendimiento demostrado. En cada ejercicio de su facultad de modificación el empleador deberá apreciar el conjunto de estos elementos y adoptar una determinación que los consulte de manera adecuada y coherente.”*

**DÉCIMO QUINTO.-** Finalmente precisamos, que debe vía ejecución de sentencia, disponerse la nulidad de los actos materiales vulneratorios de sus derechos constitucionales como son Memorandum N° 172-2015-GRLL-GGR/GS/UTEST.E.D/UP y 1136-2015-GRLL-GGR/GS/UTES TED/UP y la restitución de su situación laboral como es la permanencia en el Centro de Saludo Santísimo Sacramento ubicado en el distrito de La Esperanza, reconociendo su situación de servidora permanente; por tanto está imposibilitado la parte demandada de volver a vulnerar sus derechos constitucionales como lo ha realizado en el presente caso, por tanto de volver a incurrir la misma a través de un acto sustancialmente igual al que dio origen el presente proceso, deberá aplicarse la represión de actos homogéneo previsto en el artículo 60 del Código Procesal Constitucional y de remitir copias al Ministerio Público en caso de ser necesario.

Por estos fundamentos, y de conformidad con el Código Procesal Constitucional, y con la autoridad discrecional que le confiere la Constitución Política del Perú, este Juzgado

#### **SE RESUELVE**

- 1- Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo presentada por doña CLAUDINA URBINA ROJAS contra la DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA RED TRUJILLO-LIMA ESTE UNIDAD EJECUTORA 409-UTES 6, GERENCIA REGIONAL DE SALUD DE LA LIBERTAD, GOBIERNO REGIONAL Y PROCURADURÍA PÚBLICA DEL GOBIERNO REGIONAL; consecuentemente se declara nulo y sin efecto legal los actos materiales contenidos en el Memorandum N° **172-2015-GRLL-GGR/GS/UTES T.E.D/UP** de fecha 21 de Enero del 2015 y Memorandum N° **1136-2015-GRLL-GGR/GS/UTES T.E.D/UP** de fecha 31 de Marzo del 2015 que disponía el traslado de la accionante al Centro de Salud de Santiago de Cao con sede en Ascope



- 2- **SE DISPONE** reponer al estado anterior de la vulneración de los derechos constitucionales a la actora, por tanto debe retomar a su centro de labores Centro de Salud Santísimo Sacramento con sede en este distrito de La Esperanza, debiendo la parte demandada respetar el derecho de la accionante a la permanencia en su puesto de trabajo, prohibiéndola que nuevamente atentar contra los derechos constitucionales de la actora.
- 3- **DISPONER** que la parte demandada cumpla con la presente sentencia, dentro del término de 48 horas de notificada con la presente; bajo apercibimiento de aplicarse las medidas coercitivas previstas en el artículo 22 y 59 del Código Procesal Constitucional
- 4- **DISPONER** que en caso la parte demandada vuelva, en ejecución de sentencia, a vulnerar los derechos constitucionales citados en el este proceso a través de un acto similar al que dio origen la presente, se proceda conforme lo establece el artículo 60 del Código Procesal Constitucional y remita copias al Ministerio Público.
- 5- **DISPONER** que la parte demandada cumpla con pagar los costos que haya derivado el presente proceso, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 56 del Código Procesal Constitucional  
La sentencia se emite luego de haber culminado la huelga convocada por la Federación de Trabajadores del Poder Judicial

**Notifíquese.**