



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00677-2014-PA/TC  
TACNA  
SEGUNDINO RIVERA CHAMBILLA

### RAZÓN DE RELATORÍA

Lima, 30 de setiembre de 2020

Se deja constancia que el Expediente 00677-2014-PA/TC se ha resuelto de conformidad con el artículo 5, primer párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (que establece, entre otros aspectos, que el Tribunal, en Sala Plena, resuelve por mayoría simple de votos emitidos). Por lo que, la sentencia de autos se encuentra conformada por los votos de los magistrados Miranda Canales, Blume Fortini (con su fundamento de voto), Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera, quienes coinciden en declarar **FUNDADA** la demanda de amparo.

Se acompañan el voto de la magistrada Ledesma Narváez y del exmagistrado Urviola Hani, quienes, en minoría, declaran improcedente la demanda de amparo con habilitación de plazo. Se deja constancia que el exmagistrado Urviola Hani votó la causa antes del cese de funciones.

También se adjunta el voto en minoría del magistrado Sardón, quien declara improcedente la demanda.

S.

  
**Flavio Reategui Apaza**  
Secretario Relator



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00677-2014-PA/TC

LIMA

SEGUNDINO RIVERA CHAMBILLA

**VOTO DE LOS MAGISTRADOS MIRANDA CANALES, BLUME FORTINI  
Y ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

Con el debido respeto por la posición de nuestros colegas magistrados, emitimos el presente voto por las siguientes consideraciones.

**ASUNTO**

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Segundino Rivera Chambilla contra la sentencia de fojas 192, de fecha 19 de noviembre de 2013, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Tacna, que declaró infundada la demanda de autos.

**ANTECEDENTES**

Con fecha 28 de setiembre de 2012, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva, a fin de que se declare nulo y sin efecto legal el Memorandum 460-2012-SGPH-GAF-MDCN-T, de fecha 7 de setiembre de 2012, y nulo el despido arbitrario del cual ha sido objeto; y que, en consecuencia, se disponga su reposición laboral en el cargo de jardinero de la plaza José Olaya Balandra de Ciudad Nueva, dependiente de la Subgerencia de Gestión Ambiental y Mantenimiento, más el pago de los costos del proceso. Manifiesta que reingresó a la municipalidad demandada el 1 de setiembre de 2010 como guardián; que el 8 de setiembre de 2010 fue desplazado a otro cargo; posteriormente, el 3 de mayo de 2012, se le asignó al cargo de jardinero del vivero municipal; y, finalmente, ocupó el cargo de jardinero responsable de la plaza principal de José Olaya Balandra del distrito de Ciudad Nueva hasta el 10 de setiembre de 2012, fecha en la cual es despedido de forma arbitraria. Refiere que pertenece al régimen de la actividad privada, conforme al segundo párrafo del artículo 37 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y que, al haber realizado labores de carácter permanente y haber superado el periodo de prueba, su contrato se ha convertido en uno de duración indeterminada. Alega la vulneración de sus derechos al trabajo, a la defensa, al debido proceso, a la irrenunciabilidad de los derechos laborales y a la adecuada protección contra el despido arbitrario.

El procurador público *ad hoc* de la municipalidad emplazada deduce la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa y contesta la demanda. Refiere que el cese laboral del demandante no fue arbitrario; pues dicha decisión se tomó en mérito de la resolución del Tribunal Constitucional, que declaró improcedente su demanda de amparo contra la municipalidad. Expresa que el actor laboró del 1 de noviembre de 2009 al 10 de setiembre de 2012, en virtud de la resolución de fecha 25 de setiembre de 2009, expedida por el Juzgado Mixto de Alto de la Alianza en el curso de proceso de amparo, la cual dispuso su reposición provisional. Por último, sostiene



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00677-2014-PA/TC

LIMA

SEGUNDINO RIVERA CHAMBILLA

que no es cierto que el demandante haya venido laborando para la municipalidad demandada en el régimen laboral de la actividad privada, sino a mérito de una resolución judicial que disponía una reposición provisional.

El Juzgado Mixto del Módulo Básico de Justicia de Alto de la Alianza, con fecha 17 de enero de 2013, declaró infundada la excepción propuesta por la emplazada y, con fecha 14 de mayo de 2013, declaró fundada la demanda. Estimó que la resolución del Tribunal Constitucional que declaró improcedente el proceso de amparo del recurrente fue puesta en conocimiento de las partes el 10 de agosto de 2010 y de la Sala Civil el 1 de setiembre de 2010. Sin embargo, el demandante continuó laborando en la entidad, lo cual constituye un nuevo periodo laboral y, por ello, su despido el 7 de setiembre de 2012 fue arbitrario.

La Sala revisora revocó la apelada y declaró infundada la demanda tras estimar que ante la extinción de la medida cautelar, que ordenó la reposición provisional del demandante, correspondía su cese laboral. Por ello, no puede argumentarse la presunción del contrato de trabajo a plazo indeterminado cuando la relación laboral sostenida con la municipalidad era en mérito de una medida cautelar que a la fecha se ha extinguido.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se ordene la reposición del accionante en el cargo de jardinero de la plaza José Olaya Balandra de Ciudad Nueva por haber sido objeto de un despido incausado, más el pago de los costos del proceso.

### Consideraciones procesales

1. El Tribunal Constitucional ha precisado, mediante varios pronunciamientos, cuál es su competencia para conocer demandas de amparo laboral, sobre todo, en el sector público. En ese contexto, se han dictado los precedentes emitidos en los Expedientes 00987-2014-PA/TC (caso Vásquez Romero), 02383-2013-PA/TC (caso Elgo Ríos), 05057-2013-PA/TC (caso Huatuco) y 06681-2013-PA/TC (caso Cruz Llamos). Dichos precedentes interactúan entre sí para otorgar una respuesta adecuada a cada situación.
2. Ahora bien, esta interacción responde a un orden, que no es otro que el del propio Código Procesal Constitucional, así como de un respeto a un criterio de especialidad. Es decir, corresponde realizar, primero, un análisis del contenido constitucionalmente protegido (artículo 5.1 del Código Procesal Constitucional); luego, un análisis de la vía igualmente satisfactoria (artículo 5.2 del citado Código);



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00677-2014-PA/TC

LIMA

SEGUNDINO RIVERA CHAMBILLA

y, finalmente, evaluar las causales más específicas de improcedencia, como las que se refieren a la pertenencia o no a la carrera administrativa.

3. La verificación de cada uno de estos elementos debe responder a un análisis pormenorizado de cada caso y sus circunstancias.

### Procedencia de la demanda

4. El demandante alega la vulneración a sus derechos al trabajo, a la estabilidad laboral y al debido proceso, toda vez que habría sido despedido de su centro de labores sin mediar causa justa. Dicha situación, según refiere el demandante, sería irregular debido a que habría mantenido una relación laboral a plazo indeterminado con la emplazada. Por lo expuesto, se verifica que la demanda se refiere al contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados. Por esta razón, se supera la causal de improcedencia prevista en el artículo 5.1 del Código Procesal Constitucional.
5. Por otro lado, el Tribunal ha señalado, en la sentencia recaída en el Expediente 02383-2013-PA/TC, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional, que la procedencia de la demanda se debe analizar tanto desde una perspectiva objetiva como una subjetiva. Así, desde la *perspectiva objetiva*, se debe atender a la *estructura del proceso*, correspondiendo verificar si la regulación del procedimiento permite afirmar que estamos ante una vía célere y eficaz (estructura idónea). En cuanto a la *idoneidad de la protección*, que se podría recibir en la vía ordinaria, se debe analizar si en esta podrá resolverse debidamente el caso iusfundamental puesto a consideración (tutela idónea).
6. Por otra parte, y desde la *perspectiva subjetiva*, corresponde analizar si, por consideraciones de urgencia y de manera excepcional, es preferible admitir a trámite la demanda de amparo, pese a existir una vía ordinaria regulada. Al respecto, es necesario evaluar si transitar la vía ordinaria pone en *grave riesgo* al derecho afectado, de tal modo que el agravio alegado puede tonarse irreparable (urgencia como amenaza de irreparabilidad). Asimismo, se debe atender a si es necesaria una *tutela urgente*, apreciando para ello la relevancia del derecho involucrado o también la gravedad del daño que podría ocurrir (urgencia por la magnitud del bien involucrado o del daño).
7. Con respecto a la necesidad de tutela urgente por la magnitud del bien involucrado o del daño, el Tribunal ha sostenido que en determinados casos es necesario analizar si, "aun cuando existan vías judiciales específicas igualmente satisfactorias, la resolución de la pretensión planteada exige, *en virtud de las circunstancias del caso*, una tutela jurisdiccional *urgentísima y perentoria*" (RTC Exp. n.º 09387-2006-AA, fundamento 3). Es decir, se debe admitir a trámite el amparo, de manera



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00677-2014-PA/TC

LIMA

SEGUNDINO RIVERA CHAMBILLA

excepcional, cuando lo alegado “pone de manifiesto la urgencia de la tutela jurisdiccional requerida, muy al margen de la existencia de una vía igualmente satisfactoria” (ídem, fundamento 4).

8. En este contexto, se debe tener presente que estamos ante una situación vinculada a trabajadores en manifiesta situación de vulnerabilidad e, incluso, pobreza<sup>1</sup> (se trata de obreros con remuneraciones y prestaciones sociales mínimas), quienes se encuentran, además, en situación de precariedad institucional (están, especialmente, expuestos a despidos arbitrarios, como se evidencia en los casos llegados a esta sede).
9. Asimismo, se debe tomar en cuenta que existe un mandato constitucional expreso dirigido a brindar protección reforzada a los sectores que sufren desigualdad (artículo 59 de la Constitución). En mérito de todo lo expuesto, no se puede afirmar que en este caso en particular existe una vía ordinaria igualmente satisfactoria y, en principio, se debe recurrir al proceso de amparo.
10. Sumado a lo ya señalado, se debe verificar también la pauta específica para trabajadores que tienen como pretensión la reposición en la función pública.
11. En ese sentido, conviene tener presente que, en la sentencia recaída en el Expediente 05057-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de junio de 2015, el Tribunal estableció en los fundamentos 18, 20, 21, 22 y 23, con carácter de precedente, que en los casos en que se verifique la desnaturalización del contrato temporal o civil no se podrá ordenar la reposición a plazo indeterminado cuando se evidencie que la parte demandante no ingresó en la Administración Pública mediante un concurso público de méritos para una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada. Los procesos de amparo en trámite, en el Poder Judicial y en el Tribunal Constitucional, se deberán declarar improcedentes, pues no corresponde la reposición en el trabajo. En tal caso, el juez reconducirá el proceso a la vía ordinaria laboral para que el demandante solicite la indemnización respectiva.

<sup>1</sup> El Banco Interamericano de Desarrollo señala que la base de la pirámide económica está conformada por la *población vulnerable*, cuyos ingresos son menores de US\$ 10, y la *población pobre*, con ingresos menores de US\$ 4 por día (Banco Interamericano de Desarrollo. *Un mercado creciente: descubriendo oportunidades en la base de la pirámide en Perú*. Nueva York, 2015). La población vulnerable se encuentra en riesgo inminente de pasar a la situación de pobreza. Es más, se señala que el 73,6% de la clase vulnerable sufrirá pobreza en el futuro y que lo mismo ocurrirá con el 27,2% de la clase media (Stampino et al. *Pobreza, vulnerabilidad y la clase media en América Latina*. Documento de trabajo del BID, mayo de 2015, p. 45).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00677-2014-PA/TC

LIMA

SEGUNDINO RIVERA CHAMBILLA

12. Sin embargo, es importante señalar cómo se precisaron estas reglas en la sentencia recaída en el Expediente 06681-2013-PA/TC (caso Cruz Llamos), partiendo de la distinción entre función pública y carrera administrativa, toda vez que no todas las personas que laboren para entidades públicas en rigor realizan carrera administrativa ni acceden a sus puestos de trabajo por concurso público. Es más, en muchos casos, exigir ello carecería de sentido.

13. Como consecuencia de estos pronunciamientos, los elementos o presupuestos fácticos que, conforme a lo establecido en el Expediente 05057-2013-PA/TC y a su precisión en el Expediente 06681-2013-PA/TC, permiten la aplicación de la regla jurisprudencial para la reposición en la función pública son los siguientes:

- a) El caso se debe referir a la desnaturalización de un contrato, que puede tratarse de uno temporal (a.1) o de naturaleza civil (a.2), a través del cual supuestamente se encubrió una relación laboral de carácter permanente.
- b) Se debe pedir la reposición en una plaza que forma parte de la carrera administrativa (b.1), a la cual corresponde acceder a través de un concurso público de méritos (b.2), y que, además, se encuentre vacante (b.3) y presupuestada (b.4).

#### **Análisis del caso concreto**

14. En el caso concreto que venimos analizando, la plaza a la que pretende ser repuesta el demandante no forma parte de la carrera administrativa. En ese sentido, quedando claro que la consecuencia de no desnaturalizar lo previsto en el caso Elgo Ríos conlleva resolver la presente controversia en sede de amparo, y resultando evidente que es aplicable lo previsto en el caso Cruz Llamos como precisión al caso Huatuco, corresponde al Tribunal conocer el fondo de esta controversia.

15. El artículo 22 de la Constitución Política del Perú establece que “el trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y medio de realización de una persona”. Asimismo, el artículo 27 señala que “la ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario”.

16. El artículo 4 del Decreto Supremo 003-97-TR establece lo siguiente:

En toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado. El contrato individual de trabajo puede celebrarse libremente por tiempo indeterminado o sujeto a modalidad. El primero podrá celebrarse en forma verbal o escrita, y el segundo, en los casos y con los requisitos que la presente Ley establece.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00677-2014-PA/TC

LIMA

SEGUNDINO RIVERA CHAMBILLA

17. Por otra parte, el principio de primacía de la realidad es un elemento implícito en nuestro ordenamiento jurídico y, concretamente, impuesto por la propia naturaleza tuitiva de nuestra Constitución. El Tribunal ha precisado, en la sentencia recaída en el Expediente 01944-2002-AA/TC, que “[...] en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que fluye de los documentos, debe darse preferencia a lo primero; es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos” (fundamento 3).

18. De los instrumentales obrantes en fojas 3 a 26, se evidencia que el actor realizó las labores de obrero jardinero para la municipalidad demandada, de forma ininterrumpida, desde el mes de noviembre de 2009 hasta el 10 de setiembre de 2012. Es decir, luego de expedirse el acta de reposición de fecha 19 de octubre de 2009, por la cual la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva cumplió con reponer provisionalmente al ahora demandante, en el proceso de amparo signado con el Expediente 2007-0146-0-2307-JM-CI-01. Se debe mencionar que la reposición provisional de don Segundino Rivera Chambilla debió terminar al expedirse y notificarse la resolución del Tribunal Constitucional de fecha 10 de agosto de 2010 (folio 64), la cual, conforme se aprecia en el fundamento 2 *supra*, fue de conocimiento de ambas partes el 15 de setiembre de 2010. Sin embargo, el recurrente continuó laborando hasta el 10 de setiembre de 2012.

19. Asimismo, se debe tener presente el certificado de trabajo de fecha 19 de julio de 2012 (folio 8), expedido por el jefe de personal de la entidad demandada. Si bien se aprecia que el accionante laboró por periodos interrumpidos, también se observa que laboró de forma continua y permanente desde noviembre de 2009 hasta junio de 2012, pese a que la reposición provisional del actor debió concluir en setiembre de 2010 con la resolución expedida por el Tribunal Constitucional y el archivamiento definitivo del proceso de amparo anterior (Expediente 2007-0146), los cuales se notificaron oportunamente a ambas partes procesales.

20. Por todo lo expuesto, estimamos que el argumento de que el demandante debió informar a la emplazada sobre su situación no guarda relación con los hechos; puesto que, como se ha mencionado, la demanda conocía la finalización del proceso de amparo anterior. Por el contrario, el hecho de que el actor haya continuado laborando para la demandada solo evidencia su poder de dirección sobre el accionante. Esta situación se corrobora con los Memorándums 249 y 446-2012-SGPH-GAF-MDCN-T, del 3 de mayo y 5 de setiembre de 2012, respectivamente (folios 12 y 13), y, más aún, el Memorándum 236-2011-SGDCH-MDCN-T, de 30 de setiembre de 2011 (folio 4). Por ello, la Subgerencia de Saneamiento Ambiental le comunica al actor que, debido al cumplimiento del ciclo laboral, se autoriza el uso de su periodo vacacional por 30 días.

21. Por lo tanto, dado que el accionante continuó realizando labores para la municipalidad emplazada después de concluido y archivado el primer proceso de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00677-2014-PA/TC

LIMA

SEGUNDINO RIVERA CHAMBILLA

amparo, con el argumento de la existencia de la medida cautelar dictada en el referido proceso constitucional, se debe concluir que la demandada solo buscaba encubrir una relación labor a plazo indeterminado con el demandante.

22. En consecuencia, y en aplicación del artículo 4 del TUO del Decreto Legislativo 728, ha quedado acreditado que el recurrente prestó servicios para la municipalidad emplazada de manera personal, bajo subordinación y de forma remunerada. Por ende, en rigor, tenía un contrato de trabajo a plazo indeterminado.
23. En mérito de lo expuesto, y de la aplicación del principio de primacía de la realidad, queda establecido que entre las partes ha existido una relación de naturaleza laboral, toda vez que la relación contractual que mantuvieron la parte demandante y la emplazada se ha desnaturalizado. Por ello, para el cese del actor, se debió imputar una causa relativa a su conducta o capacidad laboral que lo justifique, otorgándole los plazos y derechos a fin de que haga valer su defensa, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

Por estos fundamentos, consideramos que el fallo deberá ser el siguiente:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse vulnerado el derecho al trabajo; en consecuencia, **NULO** el despido de que ha sido objeto el demandante.
2. **ORDENAR** que la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva reponga a don Segundino Rivera Chambilla como trabajador a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando o en otro de igual o similar categoría o nivel, con apercibimiento de que el juez de ejecución aplique las medidas coercitivas prescritas en los artículos 22 y 59 del Código Procesal Constitucional, más el abono de los costos procesales.

SS.

MIRANDA CANALES

BLUME FORTINI

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00677-2014-PA/TC  
TACNA  
SEGUNDO RIVERA CHAMBILLA

### VOTO DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Emito el presente voto a fin de expresar mi posición en el presente caso.

En la sentencia recaída en el Expediente 02383-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio de 2015, el Tribunal Constitucional estableció en el fundamento 15, con carácter de precedente, que una vía ordinaria será “igualmente satisfactoria” como la vía del proceso constitucional de amparo si en un caso concreto se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de los siguientes elementos: i) Que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; ii) Que la resolución que se fuera a emitir pueda brindar tutela adecuada; iii) Que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y iv) Que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.

En atención a los criterios jurisprudenciales establecidos, la aplicación del referido precedente responde a dos criterios, uno objetivo y otro subjetivo. En el primer caso, se debe evaluar que la estructura propia del proceso sea idónea para acoger la pretensión de la parte recurrente. En el segundo supuesto, corresponde analizar si existe un riesgo de irreparabilidad del derecho en cuestión en caso se transite por la vía ordinaria y la necesidad de tutela urgente que se deriva de la relevancia del derecho o de la gravedad del daño que podría ocurrir.

En vista de lo expuesto, considero que en el caso de los obreros municipales corresponde realizar un análisis detenido respecto al criterio subjetivo, pues encuentro que en ciertos escenarios podría encontrarse comprometida la necesidad de una tutela urgente, derivada de la condición de vulnerabilidad e incluso pobreza de los obreros municipales.

La situación de precariedad institucional y las condiciones de inestabilidad laboral que en ciertos casos afrontan los obreros municipales los coloca en una situación particularmente preocupante. Según cifras recogidas al 31 de diciembre de 2016, de los 70,461 obreros municipales a nivel nacional, 2,303 son nombrados (Decreto Legislativo 276); 1,056 son contratados (Decreto Legislativo 276); 38,307 laboran bajo el Decreto Legislativo 728; 11,630 lo hacen con contratos administrativos de servicios (CAS) y 17,165 desempeñan labores bajo la modalidad de locación de servicios [INEI. Perú: Indicadores de Gestión Municipal 2017, página 178].

Por otra parte, un factor adicional importante a tener en cuenta viene representado por las difíciles condiciones remunerativas de este grupo de trabajadores. En estos casos, por ejemplo, la necesidad de tutela urgente puede derivar de la situación de pobreza que se podría generar respecto de algunos obreros municipales que acuden al proceso constitucional del amparo alegando un presunto despido arbitrario.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00677-2014-PA/TC  
TACNA  
SEGUNDO RIVERA CHAMBILLA

En ese sentido, debido a la condición en la que en muchos casos se encuentran estas personas es que el Estado en general —y los órganos jurisdiccionales en particular— están en la obligación de garantizarles el acceso a un recurso sencillo, rápido y efectivo pues, como lo ha manifestado la Relatora Especial sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos de Naciones Unidas, el acceso a recursos judiciales de tales características es fundamental para hacer frente a las principales causas de la pobreza, la exclusión y la situación de vulnerabilidad [Cfr. Asamblea General. A/67/278, 2012, párrafo 5].

De igual parecer en nuestro hemisferio ha sido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que, en su reciente informe temático sobre “Pobreza y derechos humanos en las Américas”, señaló que “las personas que viven en situación de pobreza o pobreza extrema generalmente enfrentan mayores obstáculos para acceder a la justicia, así como a los medios que les permitan la gestión efectiva para denunciar y exigir el cumplimiento de sus derechos” [OEA/Ser.L/V/II.164. Doc. 147. 2017, párrafo 504].

En consecuencia, considero que la sola situación de precariedad institucional no puede llevarnos a asumir, de manera general, la habilitación del proceso de amparo, sino que debe verificarse, en el caso a caso, la situación específica de cada persona atendiendo a un parámetro más concreto y, de esa manera, corroborar si el despido denunciado pone en evidencia la condición de vulnerabilidad que justificaría una tutela urgente a través del amparo. Al respecto, es necesario advertir que no existe una única forma de medir la situación de pobreza o la pobreza extrema y ello se debe, principalmente, a la multiplicidad de enfoques desde los cuales puede ser abordado este fenómeno social. No obstante ello, se puede apreciar que el enfoque monetario o de pobreza por ingresos es el más empleado por instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Este enfoque basa su medición en la denominada “línea de pobreza”, la cual es obtenida partiendo de una consideración dual, conformada por una línea de indigencia o pobreza extrema (componente alimentario) a la que se le suman los bienes y servicios básicos (componente no alimentario). Es importante anotar que la CIDH ha reconocido que la interpretación de los elementos que componen esta línea de pobreza y del concepto mismo de pobreza por ingresos pueden variar dependiendo de cada Estado en razón a las diferencias culturales sobre lo que se puede entender como bienestar y desarrollo [Cfr. OEA/Ser.L/V/II.164. Doc. 147. 2017, párrafos 26 y 49].

Es en ese sentido que se hace propicio determinar, de acuerdo con la realidad nacional vigente, el parámetro objetivo para considerar si es que una persona se encuentra en situación de pobreza.

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en su informe técnico sobre la “Evolución de la Pobreza Monetaria 2007-2017” ha empleado el análisis de la línea de pobreza desagregándolo en dos componentes, a saber: a) el componente alimentario,



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00677-2014-PA/TC  
TACNA  
SEGUNDO RIVERA CHAMBILLA

constituido por el valor de una canasta socialmente aceptada de productos alimenticios [Evolución de la Pobreza Monetaria 2007-2017, página 33] y b) el componente no alimentario, constituido por el valor de la canasta de bienes y servicios que requiere una persona para satisfacer sus necesidades referidas al vestido, calzado, alquiler de vivienda, uso de combustible, muebles, enseres, cuidados de la salud, transporte, comunicaciones, esparcimiento, educación, cultura y otros [Evolución de la Pobreza Monetaria 2007-2017, página 36].

Para el primer componente, el INEI ha considerado un valor *per cápita* mensual nacional, actualizado al 2017, por cada miembro que conforma el hogar, ascendente a S/. 183. Este monto, sumado a lo que integra el componente no alimentario, establece la línea de pobreza nacional en S/. 338 mensuales por cada persona que habita un hogar [Evolución de la Pobreza Monetaria 2007-2017, páginas 33 y 36]. En virtud a estos criterios, la condición de pobreza como situación de especial vulnerabilidad se configurará cuando una persona reside en un hogar cuyo gasto *per cápita* es insuficiente para adquirir una canasta básica de alimentos y no alimentos (ambos componentes), mientras que, la condición de extrema pobreza se presentará si es que la persona integra un hogar cuyos gastos *per cápita* están por debajo del costo de la canasta básica de alimentos (solo el primer componente) [Cfr. Evolución de la Pobreza Monetaria 2007-2017, página 41].

En consecuencia, al considerar la línea de pobreza *per cápita* nacional en S/. 338, se puede asumir como monto base la suma de S/. 1,352 si consideramos que, según la más reciente Encuesta Demográfica y de Salud Familiar – ENDES 2016 realizada por INEI, una familia promedio está compuesta por 3.7 miembros, es decir, por cuatro personas si se redondea dicha cifra al número entero inmediatamente superior. Por lo tanto, cuando un obrero municipal perciba una remuneración mensual por debajo del monto anteriormente establecido, corresponderá ventilar el caso en la vía del proceso constitucional de amparo. Ello se sustenta en el criterio asumido por este Tribunal de admitir a trámite las demandas de amparo cuando se ponga de manifiesto la urgencia de la tutela jurisdiccional requerida en un caso concreto, independientemente de si existe una vía igualmente satisfactoria [Cfr. STC 01406-2013-PA/TC, fundamento 5; 00967-2008-PA/TC, fundamento 6; 5702-2006-PA/TC, fundamento 4].

Ahora bien, para aquellos casos en los cuales los ingresos mensuales de la parte demandante sean variables, corresponderá evaluar las remuneraciones percibidas dentro de los últimos doce meses, teniendo como punto de referencia la fecha en la cual se alega que ha ocurrido el supuesto despido arbitrario, a fin de obtener un promedio de lo percibido y verificar si ello supera o no el monto previamente señalado. Esto se sustenta en el hecho mismo que la línea de pobreza es un concepto económico de naturaleza anual.

### **Análisis del caso concreto**

En consideración a lo expuesto anteriormente, corresponde que la presente demanda sea



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00677-2014-PA/TC  
TACNA  
SEGUNDO RIVERA CHAMBILLA

admitida y tramitada en el proceso de amparo si se toma en cuenta que, de las últimas doce remuneraciones percibidas por la demandante (fojas 20 a 26), se puede apreciar que ésta percibía un monto de S/. 794 mensuales por lo cual, se encuentra por debajo de la línea de pobreza establecida.

Así, y por las razones expuestas además en la sentencia, considero que debe declararse **FUNDADA** la demanda porque se ha acreditado la vulneración del derecho al trabajo del demandante. En consecuencia, **NULO** el despido arbitrario del mismo. Por lo tanto, se debe **ORDENAR** a la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva que reponga a don Segundo Rivera Chambilla como trabajador a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando o en otro de igual o similar categoría o nivel, con el pago de costos.

S.

RAMOS NÚÑEZ

**Lo que certifico:**

  
.....  
**Flavio Reátegui Apaza**  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 00677-2014-PA/TC  
TACNA  
SEGUNDINO RIVERA CHAMBILLA

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI**

Si bien concuerdo con declarar fundada la demanda por haberse acreditado la vulneración de los derechos fundamentales al trabajo, al debido proceso y a la adecuada protección contra el despido arbitrario, discrepo de los fundamentos 5 al 13 de la sentencia, por las consideraciones que paso a exponer:


1. Considero que corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, teniendo en cuenta que no es aplicable el precedente Elgo Ríos, recaído en el expediente 02383-2013-PA/TC, por no existir una vía paralela igualmente satisfactoria en el estado en que se encuentra el presente proceso, pues el amparo también puede proceder en tanto se demuestre que el que se encuentra tramitándose ante la justicia constitucional es una vía célere e idónea para atender el derecho del demandante, características que tiene que determinarse no en función de un análisis constreñido al aspecto netamente procedimental diseñado en las normativas correspondientes a cada tipo de proceso, sino en función básicamente de un análisis coyuntural referido al momento de aplicación de la vía paralela. Es decir, si se trata de una vía igualmente satisfactoria, teniendo en cuenta el tiempo que viene empleando el demandante y la instancia ante la que se encuentra su causa, ya que, obviamente no resultará igualmente satisfactorio a su pretensión que estando en un proceso avanzado en la justicia constitucional, se pretenda condenar al justiciable a iniciar un nuevo proceso en otra vía, lo cual inexorablemente implicará un mayor tiempo de litigio y de lesión de sus derechos.
2. Asimismo, discrepo puntualmente del contenido de los fundamentos 11 a 13 de la sentencia, en cuanto cita la sentencia recaída en el expediente 05057-2013-PA/TC, pues conforme a las consideraciones que desarrollé extensamente en el voto singular que emití en dicha oportunidad y al que me remito en su integridad, el proceso de amparo es la vía idónea para la tutela del derecho al trabajo frente al despido arbitrario de los trabajadores del sector público, aun cuando no hayan ingresado por concurso público. Esto, en aplicación del principio de primacía de la realidad.

S.

**BLUME FORTINI**



**Lo que certifico:**

  
Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00677-2014-PA/TC

TACNA

SEGUNDINO RIVERA CHAMBILLA

## VOTO SINGULAR DE LOS MAGISTRADOS LEDESMA NARVÁEZ Y URVIOLA HANI

Visto el recurso de agravio constitucional interpuesto por don Segundino Rivera Chambilla contra la sentencia de fojas 192, de fecha 19 de noviembre de 2013, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Tacna, que declaró infundada la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 28 de setiembre de 2012, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva, a fin de que se declare nulo y sin efecto legal el Memorandum 460-2012-SGPH-GAF-MDCN-T, de fecha 7 de setiembre de 2012, y nulo el despido arbitrario del cual ha sido objeto; y que, en consecuencia, se disponga su reposición laboral en el cargo de jardinero de la plaza José Olaya Balandra de Ciudad Nueva, dependiente de la Subgerencia de Gestión Ambiental y Mantenimiento, más el pago de los costos del proceso. Manifiesta haber reingresado a la municipalidad demandada el 1 de setiembre de 2010 como guardián; que el 8 de setiembre de 2010 fue desplazado a otro cargo; posteriormente, el 3 de mayo de 2012, se le asignó al cargo de jardinero del vivero municipal; y, finalmente, ocupó el cargo de jardinero responsable de la plaza principal José Olaya Balandra del distrito de Ciudad Nueva hasta el 10 de setiembre de 2012, fecha en la cual es despedido de forma arbitraria. Refiere que pertenece al régimen de la actividad privada, conforme al segundo párrafo del artículo 37 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y que, al haber realizado labores de carácter permanente y haber superado el periodo de prueba, su contrato laboral se ha convertido en uno de duración indeterminada. Alega la vulneración de sus derechos al trabajo, defensa, debido proceso, a la irrenunciabilidad de los derechos laborales y a la adecuada protección contra el despido arbitrario.

El procurador público ad hoc de la municipalidad emplazada deduce la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa y contesta la demanda. Refiere que el cese laboral del demandante no fue arbitrario, pues dicha decisión se tomó en mérito la resolución del Tribunal Constitucional que declaró improcedente su demanda de amparo contra la municipalidad. Expresa que el actor laboró del 1 de noviembre de 2009 al 10 de setiembre de 2012, en virtud de la resolución de fecha 25 de setiembre de 2009, expedido por el Juzgado Mixto de Alto de la Alianza, en el curso del proceso de amparo, la cual dispuso su reposición provisional. Por último, sostiene que no es cierto que el demandante haya venido laborando para la municipalidad demandada bajo el régimen laboral de la actividad privada, sino a mérito de una resolución judicial que disponía una reposición provisional.

El Juzgado Mixto del Módulo Básico de Justicia de Alto de la Alianza, con fecha 17 de enero de 2013, declaró infundada la excepción propuesta por la emplazada



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00677-2014-PA/TC

TACNA

SEGUNDINO RIVERA CHAMBILLA

y, con fecha 14 de mayo de 2013, declaró fundada la demanda. Estimó que la resolución del Tribunal Constitucional que declaró improcedente el proceso de amparo del recurrente fue puesta en conocimiento de las partes el 10 de agosto de 2010 y por la sala civil el 1 de setiembre de 2010; sin embargo, el demandante continuó laborando en la entidad, lo que constituye un nuevo periodo laboral y, por eso, su despido el 7 de setiembre de 2012 fue arbitrario.

La sala revisora revocó la apelada y declaró infundada la demanda tras estimar que ante la extinción de la medida cautelar, que ordenó la reposición provisional del demandante, correspondía su cese laboral, por lo que no puede argumentarse la presunción del contrato de trabajo a plazo indeterminado cuando la relación laboral sostenida con la municipalidad era en mérito a una medida cautelar que a la fecha se ha extinguido.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se ordene la reposición del accionante en el cargo de jardinero de la plaza José Olaya Balandra de Ciudad Nueva por haber sido objeto de un despido incausado, más el pago de los costos del proceso.

### Reglas establecidas en el precedente del Expediente 02383-2013-PA/TC

2. En la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio de 2015, este Tribunal estableció en el fundamento 15, con carácter de precedente, que la vía ordinaria será “igualmente satisfactoria” a la vía del proceso constitucional de amparo, si en un caso concreto se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de los siguientes elementos: i) Que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; ii) Que la resolución que se fuera a emitir pueda brindar tutela adecuada; iii) Que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y, iv) Que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.
3. En este caso, desde una perspectiva objetiva, tenemos que el proceso laboral abreviado de la Nueva Ley Procesal del Trabajo, Ley 29497, cuenta con una estructura idónea para acoger la pretensión del demandante y darle tutela adecuada. Es decir, el proceso laboral se constituye en una vía célere y eficaz respecto del amparo, donde puede resolverse el caso iusfundamental propuesto por el demandante, de conformidad con el fundamento 27 de la sentencia 02383-2013-PA/TC.
4. Por otro lado, atendiendo a una perspectiva subjetiva, en el caso de autos no se ha acreditado un riesgo de irreparabilidad del derecho en caso se transite la vía



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00677-2014-PA/TC

TACNA

SEGUNDINO RIVERA CHAMBILLA

ordinaria. De igual manera, tampoco se verifica la necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia del derecho en cuestión o de la gravedad del daño que podría ocurrir.

5. Por lo expuesto, en el caso concreto existe una vía igualmente satisfactoria, por lo que la demanda debe ser desestimada.
6. De otro lado, atendiendo a que la demanda de autos fue interpuesta con anterioridad a la publicación de la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC en el diario oficial *El Peruano*, corresponde habilitar el plazo para que en la vía ordinaria la parte demandante pueda demandar, si así lo estima pertinente, el reclamo de sus derechos presuntamente vulnerados, conforme se dispone en los fundamentos 18 a 20 de la precitada sentencia.

Por los fundamentos expuestos, votamos por lo siguiente:

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.
2. Habilitar el plazo para que en la vía ordinaria la parte demandante pueda demandar, si así lo estima pertinente, el reclamo de sus derechos presuntamente vulnerados, conforme se dispone en los fundamentos 18 a 20 de la sentencia 02383-2013-PA/TC.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ  
URVIOLA HANI

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00677-2014-PA/TC

TACNA

SEGUNDINO RIVERA CHAMBILLA

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, emito el presente voto singular, pues si bien estoy de acuerdo con la parte resolutive de los votos de los magistrados Urviola Hani y Ledesma Narváez discrepo de sus fundamentos.

A mi entender, el derecho al trabajo consagrado por el artículo 22 de la Constitución no incluye la reposición. Como señalé en el voto singular que emití en el Expediente 05057-2013-PA/TC, Precedente Huatuco Huatuco, el derecho al trabajo

*debe ser entendido como la posibilidad de acceder libremente al mercado laboral o a desarrollar la actividad económica que uno quiera, dentro de los límites que la ley establece por razones de orden público. Solo esta interpretación es consistente con las libertades de contratación y trabajo consagradas en el artículo 2º, incisos 14 y 15; la libertad de empresa establecida en el artículo 59º; y, la visión dinámica del proceso económico contenida en el artículo 61º de la Constitución.*

Así, cuando el artículo 27 de la Constitución de 1993 establece que “la ley otorga al trabajador protección adecuada contra el despido arbitrario”, se refiere solo a obtener una indemnización determinada por la ley.

A mi criterio, cuando la Constitución utilizó el adjetivo *arbitrario*, englobó tanto al despido *nulo* como al *injustificado* de los que hablaba el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, de 12 de noviembre de 1991.

Esto es así porque, según el Diccionario de la Lengua Española, *arbitrario* es:

Sujeto a la libre voluntad o al capricho antes que a la ley o a la razón.

Indebidamente, la Ley 26513 —promulgada cuando ya se encontraba vigente la actual Constitución— pretendió equiparar el despido que la Constitución denominó *arbitrario* solo a lo que la versión original del Decreto Legislativo 728 llamó *injustificado*.

Semejante operación normativa implicaba afirmar que el despido *nulo* no puede ser descrito como “sujeto a la libre voluntad o al capricho antes que a la ley o a la razón”, lo que es evidentemente inaceptable.

Más allá de su deficiente lógica, la Ley 26513 tuvo como consecuencia resucitar la reposición como medida de protección frente a un tipo de despido, entregándoles a los jueces poder para forzar la continuidad de una relación de trabajo.

Esta nueva clasificación —que se mantiene en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo 003-97-TR— es inconstitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00677-2014-PA/TC

TACNA

SEGUNDINO RIVERA CHAMBILLA

Lamentablemente, este error fue ampliado por el Tribunal Constitucional mediante los casos Sindicato Telefónica (2002) y Llanos Huasco (2003), en los que dispuso que correspondía la reposición incluso frente al despido arbitrario.

Al tiempo que extrajo la reposición de la existencia del amparo laboral, Llanos Huasco pretendió que se distinguiera entre el despido nulo, el incausado y el fraudulento. Así, si no convencía, al menos confundiría.

A mi criterio, la proscripción constitucional de la reposición incluye, ciertamente, a los trabajadores del Estado sujetos al Decreto Legislativo 276 o a cualquier otro régimen laboral público.

La Constitución de 1993 evitó cuidadosamente utilizar el término “estabilidad laboral”, con el que tanto su predecesora de 1979 como el Decreto Legislativo 276, de 24 de marzo de 1984, se referían a la reposición.

El derecho a la reposición del régimen de la carrera administrativa no sobrevivió, pues, a la promulgación de la Constitución el 29 de diciembre de 1993. No cambia las cosas que hayan transcurrido casi veinticinco años sin que algunos se percaten de ello.

Por tanto, considero que la demanda debe declararse **IMPROCEDENTE**, en aplicación del artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional.

S.

**SARDÓN DE TABOADA**

**Lo que certifico:**

.....  
**Flavio Reátegui Apaza**  
Secretario Relator  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**