



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL
SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0381/2016-S2
Sucre, 25 de abril de 2016

SALA SEGUNDA

Magistrada Relatora: Dra. Mirtha Camacho Quiroga
Acción de amparo constitucional

Expediente: 13731-2016-28-AAC
Departamento: La Paz

En revisión la Resolución 02/2016 de 15 de enero de 2016, cursante de fs. 123 a 128, pronunciada dentro de la **acción de amparo constitucional** interpuesta por **Yanet Apaza Rodríguez** contra **Carmen Soledad Chapetón Tancara, Alcaldesa** y **Marcelo Gabriel Plata Ticona, Director de Talento Humano**, ambos del **Gobierno Autónomo Municipal de El Alto del departamento de La Paz**.

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la demanda

Por memorial presentado el 5 de enero de 2016, cursante de fs. 68 a 73 vta., y memorial de subsanación de 12 de igual mes y año, corriente a fs. 79 y vta., la accionante expresó los siguientes fundamentos de hecho y de derecho:

I.1.1. Hechos que motivan la acción

El 24 de marzo de 2014, mediante memorándum DCH-A/0151/14 e ítem L-3611000503, fue designada al cargo de Auxiliar de la Sub Alcaldía Distrito 5, el 11 de mayo de 2015, fue reasignada, con ítem L-3211000526 al puesto de Chofer de Volqueta, cargo Técnico Administrativo III, con haberes al nivel salarial correspondiente a la planilla presupuestaria 2015; el 13 de julio de similar año, fue transferida a la unidad de áreas verdes con memorándum SADM/D.5/02/15, finalmente mediante memorándum DTH-NB/0264/15 de destitución de 12 de agosto de igual año, de manera violenta e intempestiva fue notificada con el señalado memorándum, argumentando esa decisión en los arts. 16 incs. a), c) y c) de la Ley General de Trabajo (LGT); y, 9 incs. a) y c) del Decreto Reglamentario; sin embargo, no fue notificada con ningún proceso administrativo.

Conforme Resolución Ministerial 868/10 de 26 octubre de 2010, arts. 1 y 2 del Decreto Supremo (DS) 28699 de 1 de mayo de 2006, art. 10.III y IV modificado por el parágrafo I y II del Artículo Único del DS 495 de 1 de mayo de 2010; en el caso de despidos de trabajadoras y trabajadores que hubieran estado al servicio en entidades y empresas públicas, y que a la fecha de despido deberán hacer uso previamente de los recursos que prevén la norma de responsabilidad por la función pública, cuando estén sometidas a ellas; en virtud a ello, acudió ante la Jefatura Regional de Trabajo de El Alto del departamento de La Paz dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, demandando la reincorporación a la institución del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, la citación fue para el 7 de septiembre de 2015, a horas 14:00; sin embargo, no se presentó la autoridad demandada tampoco su representante legal; por lo que, la mencionada Jefatura, emitió la Conminatoria de Reincorporación JRTEA-BECS-C.R. 055/2015 de 14 de igual mes y año, notificándose a la autoridad demandada en la referida fecha, pero tampoco se cumplió; asimismo, el 24 de ese mes y año, se realizó la verificación de lo dispuesto, constatándose que la Alcaldesa del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, no cumplió con la citada Conminatoria de Reincorporación, vulnerándose así sus derechos establecidos en los arts. 46.I y II; 48.I; y, 49.III de la Constitución Política del Estado (CPE); la Ley de Procedimiento Administrativo y en atención a los arts. 1 y 2 de la Ley 321 de 18 de diciembre de 2012 (publicado el 20 de igual mes y año), la Declaración Universal de Derechos Humanos en su art. 23, el DS 495 que modifica el parágrafo III del art. 10 del DS 28699.

I.1.2. Derechos supuestamente vulnerados

La accionante, denuncia la lesión de sus derechos al trabajo y la estabilidad laboral, citando al efecto los arts. 24; 46; 48.I, II, III, IV, V y VI; y, 49.III de la CPE.

I.1.3. Petitorio

Solicita que se le conceda tutela y se restituyan sus derechos vulnerados, ordenando a las Autoridad demandadas del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, la reincorporación a su fuente laboral, con el mismo nivel salarial y cargo, pago de sus sueldos devengados a la fecha de la demanda; y, por consiguiente, dejar sin efecto el memorándum DTH-NB/0264/15.

I.2. Audiencia y Resolución del Juez de garantías

Celebrada la audiencia pública el 15 de enero de 2016, según consta en el acta cursante de fs. 120 a 122, se produjeron los siguientes actuados:

I.2.1. Ratificación y ampliación de la acción

La parte accionante a través de su abogado ratificó los términos expuestos en la demanda presentada; así mismo señaló que: Yanet Apaza Rodríguez, desde la gestión 2014, es la única persona que sustenta a sus hermanos menores; ella es estudiante universitaria teniendo actualmente felicitaciones en su desempeño de funciones, pero expresamente se vulneraron sus derechos hasta el extremo de que fue discriminada en su fuente laboral como se pudo constatar a través de las remociones que tuvo dentro del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, se tiene memorándums de asignaciones permanentes, fue llevada de nivel II a nivel III, de Técnico Administrativo, que prácticamente fue una destitución sin causa justificada, ya que en ningún momento se sustanció un proceso administrativo en el que se pueda demostrar que incurrió en falta contra la norma laboral; acudió ante la Jefatura Regional de Trabajo de El Alto dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social demandando su reincorporación; emergente de ello, fue citada la parte demandada, para el 7 de septiembre de 2015, a horas 14:00, en la cual no se presentó la autoridad demandada tampoco su representante legal e inmediatamente, el Jefe Regional de Trabajo de El Alto emitió la Conminatoria de Reincorporación JRTEA-BECS-C.R. 55/2015, las autoridades demandadas no cumplieron con la referida Conminatoria, a pesar que fueron notificadas el 14 de igual mes y año; asimismo, el 24 de similar mes y año, el Inspector de Trabajo de la Jefatura Regional de Trabajo de El Alto realizó la verificación de lo dispuesto constatándose que las autoridades del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, hizo caso omiso a lo ordenado, así se vulneró sus derechos al trabajo de su defendida, al haber incumplido con la Resolución Ministerial 868/10.

I.2.2. Informe de las autoridades demandadas

Carmen Soledad Chapetón Tancara, Alcaldesa del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto del departamento de La Paz, mediante su representante legal, Alfredo Quintín Titirico Cahuaya, Asesor Civil del mencionado Gobierno Autónomo Municipal, mediante informe escrito, presentado el 15 de enero de 2016, cursante de fs. 117 a 118 vta., manifestó lo siguiente: **a)** La accionante solicitó la reincorporación a su fuente laboral, en aplicación del DS 28699, que en su art. 10.I señala que cuando el trabajador sea despedido por causal no contemplada en el art. 16 de la LGT, podrá optar por el pago de los beneficios sociales o por su reincorporación, norma que presentó como prueba de descargo, que el presente caso conforme se acreditó el memorándum DTH-NB/0264/15 firmado por Ricardo Torres Mallea, Director de Talento Humano del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, en el que acredita que se procedió a la destitución de la ahora accionante en aplicación de los arts. 16 incs. a), c) y e) de la LGT, y 9 incs. a) y c) de su Decreto Reglamentario; **b)** La accionante en aplicación al procedimiento de reincorporación dispuesto por la Resolución Ministerial 868/10 que en el art. 5, de las normas conexas señala que: "En el caso de despido de trabajadoras y trabajadores que hubieran prestado servicios en entidades y empresas públicas que a la fecha de despido de la trabajadora o trabajador estén sujetas a la aplicación de la Ley General de Trabajo, deberán hacer uso

previamente de los recursos que prevén las normas de responsabilidad por la función pública, cuando estén sometidos a ellas”, concordante con el art. 26 inc. m) del Reglamento Interno del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto; y, **c)** La accionante impugnó en la vía administrativa interna el memorándum DTH-NB/0264/15 de destitución y al no haber obtenido una respuesta a esta impugnación, operó el silencio administrativo; es decir, la negativa establecida en el art. 65 de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA); al no haber interpuesto recurso jerárquico su derecho a precluido, quedando firme y subsistente el memorándum DTH-NB/0264/15, que el presente caso fue en aplicación de los arts. 16 incs. a) c) y e) de la LGT, y 9 incs. a) y c) del Decreto Reglamentario a la LGT, y de la SCP 0876/2015-S3 de 17 de septiembre.

Marcelo Gabriel Plata Ticona, Director de Talento Humano del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto del departamento de La Paz, no presentó informe pese a su legal notificación cursante a fs. 82.

I.2.3.Resolución

El Juez Primero de Partido y Sentencia Penal de El Alto del departamento de La Paz, constituido en Juez de garantías, mediante Resolución 02/2016 de 15 de enero, cursante en fs. 123 a 128, **“concedió”** la tutela solicitada, disponiendo que la parte demandada que en el plazo de veinticuatro horas se cumpla con la Conminatoria de Reincorporación JRTEA-BECS-C.R. 055/2015 a su fuente laboral a Yanet Apaza Rodríguez, en el Gobierno Autónomo Municipal del El Alto en los términos establecidos en dicha Conminatoria de Reincorporación, basando su Resolución en los siguientes fundamentos: Se evidenció que la parte accionante fue destituida del Gobierno Autónomo Municipal El Alto de los cargos de Técnico Administrativo III, Auxiliar Laboral II, cargos laborales que están protegidos de inamovilidad por la Ley 321, motivo por el que acudió ante la instancia pertinente para su reincorporación, en este caso, a la Jefatura Regional de Trabajo de El Alto dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, quien emitió la Conminatoria de Reincorporación JRTEA-BECS-C.R. 055/2015 por el que se ordenó la reincorporación inmediata de Yanet Apaza Rodríguez al Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, en el cargo que ocupaba antes de su desvinculación más el pago de sus sueldos devengados y sus derechos sociales; sin embargo, esa Conminatoria no fue cumplida hasta el momento que se llevó a cabo la audiencia de acción amparo constitucional; consiguientemente, la parte demandada está vulnerando los derechos al trabajo y a la estabilidad laboral previstos en los arts. 46 y 48 de la CPE; por lo que, en este caso corresponde hacer cumplir las normas señaladas anteriormente y la Conminatoria de Reincorporación, así como lo señala la SCP 0330/2015-S3 de 27 de marzo.

II. CONCLUSIONES

De la revisión y compulsas de los antecedentes que cursan en obrados, se establece lo siguiente:

- II.1.** Mediante memorándum DCH-A/0151/14, Miguel Ponce Monzon, Director de Capital Humano del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, designó a Yanet Apaza Rodríguez, al cargo de Auxiliar, Laboral II, dependiente del despacho del Alcalde, sujeta a disposiciones legales establecidas en la Ley 1178 de 20 de julio de 1990 (fs. 3).
- II.2.** EL 11 de mayo de 2015, Juan Mamani Chura, Director de Capital Humano del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, emitió el memorándum DCH-RGral/01177/15 de Reasignación laboral a Yanet Apaza Rodríguez al cargo de Técnico Administrativo III, puesto Chofer de Volqueta, en la Sub Alcaldía Distrito Municipal 5, dependiente del despacho del Alcalde (fs. 6).
- II.3.** Cursa memorándum SADM/D.5-/02/15 de Transferencia Interna emitida por Roxana Quispe Cano, Sub Alcaldesa del Distrito Municipal del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, en el que comunican a Yanet Apaza Rodríguez, que desde el 9 de julio de 2015, se la transfiere a la unidad áreas verdes de la SADM/D-5, según la facultad estipulada en el art. 45 inc. a) del Reglamento Interno del mencionado Gobierno Autónomo Municipal (fs.8).
- II.4.** El 12 de agosto de 2015, mediante memorándum DTH-NB/0264/15 de destitución L-3209050526, librado por el Director de Talento Humano del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, comunicó a Yanet Apaza Rodríguez que en consideración a los arts. 9 incs. a) y c), y 16 incs. a), c) y e) de la LGT, fue destituida de su fuente laboral, en el que desempeñaba la labor de Técnico Administrativo II (fs. 9).
- II.5.** Cursa nota de 17 de agosto de 2015, de la hoy accionante, que en virtud a los arts. 1 y 3 de la Ley 321, pidió a Carmen Soledad Chapetón Tancara, Alcaldesa del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, dejar sin efecto el memorándum DTH-NB/0264/15 de destitución, por no haber demostrado causa justa para esa determinación; asimismo, pidió su reincorporación a su fuente laboral en el mismo nivel salarial y cargo, además del pago de sus sueldos devengados a la fecha de la demanda (fs. 14 a 15).
- II.6.** Mediante memorándum caso RCA. 30/15 de 2 de septiembre de 2015, librada por el Inspector de la Jefatura Regional de Trabajo de El Alto dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Prevención Social, citó, conminó y emplazó por única vez a Carmen Soledad Chapetón Tancara, Alcaldesa del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, a presentarse el 7 de igual mes y año, a horas 14:30, munido de documentación que dispone la Resolución Ministerial 868/10 en su art. 2, requiriendo la presentación de la documentación de descargo que considere sea necesaria, incluyendo el certificado de aportes del seguro social obligatorio y otros documentos que acredite el legal despido de la trabajadora en aplicación de los arts. 16 de la

LGT, y 9 del Decreto Reglamentario, advirtiendo que la inconcurrencia del empleador o su representante legal a la audiencia se considerará como prueba plena y aceptación de despido injustificado (fs. 19).

- II.7.** Cusa Conminatoria de Reincorporación JRTEA-BECS-C.R. 055/2015 de 14 de septiembre, en el que Efrén Cárdenas Sanjinés, Jefe Regional de Trabajo de El Alto, instruyó la reincorporación inmediata de Yanet Apaza Rodríguez a su fuente laboral en el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto en el cargo que ocupaba antes de la desvinculación de su fuente laboral, más el pago de salarios devengados, además derechos sociales (fs. 20 a 21).

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

La accionante denuncia la vulneración de sus derechos al trabajo y a la estabilidad laboral, alegando que la Alcaldesa y el Director de Talento Humano, ambos del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, mediante memorándum DTH-NB/0264/15 de destitución fue objeto de despido injustificado, en supuesta aplicación de los arts. 16 de la LGT, y 9 del Decreto Reglamentario, sin haberse realizado un proceso interno administrativo; tampoco dieron respuesta oportuna a las solicitudes de reincorporación laboral, ni a la Conminatoria de Reincorporación JRTEA-BECS-C.R. 055/2015 de la Jefatura Regional de Trabajo de El Alto.

En consecuencia, corresponde establecer en revisión, si tales argumentos son evidentes a fin de conceder o denegar la tutela impetrada.

III.1. Marco constitucional y normativo sobre la estabilidad laboral

El Tribunal Constitucional a través de la SCP 0177/2012 de 14 de mayo, respecto al marco constitucional y normativo sobre la estabilidad laboral señala lo siguiente: *"El Derecho del Trabajo tiene características particulares que hacen que se diferencie de otras ramas del Derecho; es así que contiene normas de orden público y normas tutelares o protectivas a favor de las trabajadoras y trabajadores, se estructura fundamentalmente sobre el reconocimiento de ciertos principios de carácter normativo que surgen con los nuevos conceptos sociales cuya tendencia, es la de preservar las garantías de los derechos laborales reconocidos en la Constitución Política del Estado y disposiciones conexas.*

Con este antecedente, en la doctrina se han formulado diversas definiciones sobre los principios del Derecho del Trabajo, pero de manera casi coincidente en cuanto a sus alcances se refiere, relievan su importancia en el sentido de que su aplicación permite hacer más eficaz la intervención del Estado en las relaciones de trabajo y ofrecerles a los administradores de justicia laboral mecanismos que les permitan dirimir estos conflictos con mayor certeza, llamadas líneas directrices que inspiran el significado de las normas laborales con arreglo a criterios

distintos de los que pueden darse en otras ramas del derecho'; así también se señala, que 'Son líneas directrices las que informan algunas normas e inspiran directa o indirectamente una serie de soluciones por lo que pueden servir para promover y encauzar la aprobación de nuevas normas, orientar la interpretación de las existentes y resolver los casos no previstos'; en ese contexto aclarando que no existe una unidad de criterio doctrinal en la enumeración de los principios del Derecho del Trabajo, haremos referencia a los principios señalados por el profesor Américo Pla Rodríguez en su obra 'Los Principios del Derecho del Trabajo' por tener vinculación con los hechos motivo de la presente acción tutelar y una aceptación generalizada por los estudiosos del Derecho del Trabajo, dichos principios son:

El principio protector. Considerado como el principio básico y fundamental del Derecho del Trabajo con sus tres reglas o criterios, a) El in dubio pro operario que se explica en el sentido de que cuando una norma se presta a más de una interpretación, debe aplicarse la que resulte más favorable al trabajador; b) La regla de la norma favorable, según la cual aparecieran dos o más normas aplicables a la misma situación jurídica, se aplicará la que resulte más favorable al trabajador; c) La regla de la condición más beneficiosa según la cual, ninguna norma debe aplicarse si esta tiende a desmejorar las condiciones en que se encuentra el trabajador, pues la idea es de que en materia laboral las nuevas normas o reformas deben tender a mejorar las condiciones de trabajo y no a la inversa (Armengol Arnez Gutiérrez, Derechos Laborales y Sociales - La Justicia Constitucional en Bolivia 1998-2003).

De acuerdo a este principio que encuentra su fundamento en la desigualdad económica que existe entre los sujetos de la relación laboral, el Derecho del Trabajo debe otorgar una tutela jurídica preferente al trabajador con la finalidad de precautelar su personalidad humana en las relaciones de trabajo y no sea objeto de abuso y arbitrariedades por parte del empleador.

El principio de la estabilidad laboral. Denominado también como principio de la continuidad de la relación laboral, que manifiesta el derecho que tiene el trabajador de conservar su empleo durante su vida laboral, salvo que existan causas legales que justifiquen el despido. Constituyen causas legales que justifican el despido según nuestra legislación vigente, las establecidas en el art. 16 de la Ley General del Trabajo y el art. 9 de su Decreto Reglamentario (DR). Este principio encuentra su fundamento en que la estabilidad de la relación laboral da seguridad y confianza al trabajador al permitirle continuar con su trabajo que le genera un salario para la satisfacción de sus necesidades familiares, al mismo tiempo beneficia a la parte empleadora porque contribuye al mayor rendimiento del trabajador como resultado de su experiencia laboral. Finalmente

beneficia a la sociedad mejorando el bienestar social, ya que la inestabilidad en el trabajo crea problemas sociales colaterales como la desocupación, pobreza, delincuencia y otros.

Este principio expresa la necesidad social de atribuirle una larga duración a las relaciones de trabajo y de proteger al trabajador contra el despido arbitrario e injustificado por parte del empleador, protege uno de los derechos fundamentales del trabajador cual es el derecho al trabajo, que precisamente es atacado por el fenómeno de la globalización ya que los empleadores exigen el libre despido para hacer frente a las fluctuaciones del mercado (Quintanilla Calvimontes Gonzalo, Pizarro Patricia, Quintanilla Alejandra, Derecho Individual del Trabajo).

En este contexto de carácter doctrinario, nuestra legislación con el objeto de otorgar una efectiva protección jurídica al trabajador, ha incorporado los referidos principios en el art. 48.II de la CPE, que establece: 'Las normas laborales se interpretarán y aplicarán bajo los principios de protección de las trabajadoras y de los trabajadores como principal fuerza productiva de la sociedad; de primacía de la relación laboral; de continuidad y estabilidad laboral; de no discriminación y de inversión de la prueba a favor de la trabajadora y del trabajador'. En este mismo sentido el DS en su art. 4 ratifica la vigencia plena en las relaciones laborales del principio protector con sus reglas del in dubio pro operario y de la condición mas beneficiosa, así como los principios de continuidad o estabilidad de la relación laboral, de primacía de la realidad y de no discriminación. Por su parte el art. 11.I del citado precepto establece: 'Se reconoce la estabilidad laboral a favor de todos los trabajadores asalariados de acuerdo a la naturaleza de la relación laboral, en los marcos señalados por la Ley General del Trabajo y sus disposiciones reglamentarias' (las negrillas son nuestras).

III.2. Sobre el DS 28699 de 1 de mayo de 2006 y su ulterior modificación por el DS 495 de 1 de mayo de 2010

Siguiendo la línea de la SCP 0177/2012, se establece: "La nueva estructura constitucional faculta al Órgano Ejecutivo, diseñar su estructura y funcionamiento, con el objeto de garantizar la correcta implementación de los principios, valores y disposiciones de la Ley Fundamental; así el art. 50 de la CPE, previene: 'El Estado, mediante tribunales y organismos administrativos especializados, resolverá todos los conflictos emergentes de las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores, incluidos los de la seguridad industrial y los de la seguridad social'. En este cometido, se estructura el nuevo órgano ejecutivo a través del DS 29894 de 7 de febrero de 2009 cuyo art. 86 inc. g), confiere atribuciones al Ministerio de

Trabajo, Empleo y Previsión Social a prevenir y resolver los conflictos individuales y colectivos emergentes de las relaciones laborales; asimismo; el art. 11.II del DS 28699, determina: 'Mediante Decreto Supremo, el Poder Ejecutivo reglamentará la forma y alcances de la Estabilidad Laboral'.

En este ámbito el art. 10.I del Decreto antes señalado, establece: 'Cuando el trabajador sea despedido por causas no contempladas en el art. 16 de la Ley General del Trabajo, podrá optar por el pago de los beneficios sociales o por su reincorporación'.

*Precepto, cuyo párrafo III es modificado por el DS 0495 con el siguiente texto: **'En caso de que el trabajador opte por su reincorporación podrá recurrir a este efecto ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, donde una vez constatado el despido injustificado, se conminará al empleador a la reincorporación inmediata al mismo puesto que ocupaba la trabajadora o trabajador al momento del despido, más el pago de los salarios devengados y demás derechos sociales que correspondan a la fecha de la reincorporación, a través de las Jefaturas Departamentales y Regionales de Trabajo'**. Incluyendo a su vez los párrafos IV y V en el art. 10 de la citada norma, con los siguientes textos:*

'IV. La conminatoria es obligatoria en su cumplimiento a partir de su notificación y únicamente podrá ser impugnada en la vía judicial, cuya interposición no implica la suspensión de su ejecución.

V. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo IV del presente artículo, la trabajadora o trabajador podrá interponer las acciones constitucionales que correspondan, tomándose en cuenta la inmediatez de la protección del derecho constitucional de estabilidad laboral' (las negrillas son nuestras).

III.3. La estabilidad laboral en el Convenio 158 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de junio de 1982

La precitada SCP 0177/2012, señaló: "Este instrumento de carácter internacional, considerando los graves problemas que se plantean en esta esfera como efecto de las dificultades económicas que tiene cada Estado, norma el tema de manera general comprendiendo en sus alcances a todas las ramas de la actividad económica y a todas las personas empleadas; en su art. 4, establece que: 'No se pondrá término a la relación de trabajo de un trabajador a menos que exista para ello una causa justificada

relacionada con su capacidad o su conducta o basada en las necesidades de funcionamiento de la empresa, establecimiento o servicio’.

El Convenio en su art. 5, considera que no son causa justificada para la conclusión de la relación laboral: ‘La afiliación sindical, la representación de los trabajadores, las quejas o reclamos ante la autoridad administrativa del trabajo. También, las referidas a la raza, el color, el sexo, el estado civil, la religión, la opinión política y las responsabilidades familiares, vinculadas estas últimas con el embarazo, la maternidad’.

Por otra parte este Convenio en su art. 8, establece el derecho del trabajador a recurrir ante la autoridad competente cuando considere que la terminación de su relación de trabajo es injustificada. En este caso según el art. 10: ‘Si los organismos encargados de la verificación llegan a la conclusión de que la terminación es arbitraria e intempestiva, el Convenio prevé conforme a la legislación y la práctica nacional la anulación de la terminación, o sea, la readmisión del trabajador, o el pago de una indemnización adecuada’.

Del desarrollo normativo precedente, podemos concluir que a partir de la nueva visión de un Estado Social de Derecho; la estructura normativa en sus diferentes ámbitos está dirigida en lo fundamental a proteger a las trabajadoras y trabajadores del país contra el despido arbitrario del empleador sin que medie circunstancias atribuidas a su conducta o desempeño laboral, que de acuerdo a nuestra legislación se las denomina causas legales de retiro, prevaleciendo el principio de la continuidad de la relación laboral, viabilizando la reincorporación de la trabajadora o trabajador a su fuente de trabajo o el pago de una indemnización, conforme nuestra legislación vigente. Es decir, entre la estabilidad absoluta y la estabilidad relativa. La primera entendida como el derecho del trabajador a reincorporarse a su fuente de trabajo cuando éste fue objeto de un despido intempestivo y sin una causa legal justificada y la segunda, como el derecho del trabajador a ser indemnizado por la ruptura injustificada de la relación laboral. A este objeto se crea un procedimiento administrativo sumarísimo otorgándole facultades al Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social, para establecer si el retiro es justificado o no para luego proceder a una conminatoria de reincorporación y finalmente recurrir a la jurisdicción constitucional en caso de resistencia del empleador a su observancia, medida adoptada con el fin de garantizar el cumplimiento inmediato de un acto administrativo a través de la jurisdicción constitucional cuyos fallos están revestidos por esta característica” (las negrillas son nuestras).

III.4. El carácter subsidiario de la acción de amparo constitucional tiene su excepción, en razón a la necesidad de protección inmediata que requieren algunos derechos constitucionales

La mencionada SCP 0177/2012, al respecto refirió: *"Como se puntualizó precedentemente la acción de amparo constitucional por su naturaleza, está revestida de los principios de subsidiariedad e inmediatez, cuyo cumplimiento son requisitos insoslayables para su viabilidad; empero, el extinto Tribunal Constitucional en su frondosa jurisprudencia ha establecido excepciones a esta regla, determinando que en algunos casos puede prescindirse de este principio, dada la naturaleza de los derechos invocados, a la naturaleza de la cuestión planteada y la necesidad de una protección inmediata.*

*Con relación a la protección inmediata en atención a los derechos vulnerados, la SC 0143/2010-R de 17 de mayo, precisó: 'La norma prevista por el art. 94 de la LTC y la jurisprudencia constitucional, establecen la subsidiariedad del amparo constitucional, cuya naturaleza subsidiaria está reconocida por la actual acción de amparo constitucional, conforme prevé el art. 129 de la CPE, al disponer que la acción de tutela se interpondrá siempre que no exista otro medio o recurso legal para la protección inmediata de los derechos y garantías restringidos, suprimidos o amenazados, configurándose su carácter subsidiario. **Sin embargo, la subsidiariedad de esta acción tutelar no puede ser invocada y menos aún aplicada en el presente caso, que reviste un carácter excepcional en razón de los derechos invocados y la naturaleza de la cuestión planteada de inmediata y urgente protección...**'*

En base a este entendimiento, la estabilidad laboral es un derecho constitucional cuya vulneración afecta a otros derechos elementales, a este efecto consideramos que se debe abstraer el principio de subsidiariedad en aquellos casos en que una trabajadora o un trabajador demande la reincorporación a su fuente trabajo ante un despido sin causa legal justificada; con el único requisito previo de recurrir a las Jefaturas Departamentales de Trabajo denunciando este hecho, a objeto de que estas entidades una vez establecido el retiro injustificado conmine al empleador a la reincorporación inmediata en los términos previstos por el DS 0495, y ante su incumplimiento se hace viable la tutela constitucional a través de la acción de amparo constitucional. Entendimiento asumido en virtud a que en estos casos no sólo se halla involucrado el derecho al trabajo, sino otros derechos elementales como la subsistencia y a la vida misma de la persona, ya que cuando se afecta el derecho al trabajo a través de una despido injustificado, no sólo se afecta a la persona individual, sino a todo el grupo familiar que depende de un trabajador o trabajadora por cuanto implícitamente se atenta contra la subsistencia de

sus hijos o dependientes, de ahí que el derecho al trabajo constituye uno de los principales derechos humanos” (las negrillas son nuestras).

III.5. Análisis del caso concreto

La accionante denuncia la vulneración de sus derechos al trabajo y a la estabilidad laboral, alegando que la Alcaldesa y el Director de Talento Humano, ambos del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, mediante memorándum DTH-NB/0264/15 de destitución, fue objeto de despido injustificado en supuesta aplicación de los arts. 16 de la LGT, y 9 del Decreto Reglamentario, sin haberse realizado un proceso interno administrativo; tampoco se dio respuesta oportuna a las solicitudes de reincorporación laboral ni a la Conminatoria de Reincorporación JRTEA-BECS-C.R. 055/2015 emitida por la Jefatura Regional de Trabajo de El Alto.

No obstante la medida adoptada por la instancia máxima de gobierno de la entidad, se tiene que las autoridades ahora demandadas previamente emitieron el memorándum DCH-RGral/01177/15 de reasignación laboral a Yanet Apaza Rodríguez al cargo de Técnico Administrativo III, en el puesto Chofer de Volqueta, en la Sub Alcaldía del Distrito Municipal 5; posteriormente, mediante memorándum SADM/D.5-/02/15, el 9 de julio de 2015, fue transferida a la unidad áreas verdes de la SADM/D-5.; después de las remociones, el 12 de agosto de igual año, mediante memorándum DTH-NB/0264/15 de destitución, L-3209050526, contra Yanet Apaza Rodríguez que fue despedida por el Director de Talento Humano del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, en consideración de los arts. 16 incs. a), c), y e) de la LGT, y 9. incs. a) y c) del Decreto Reglamentario; ante esta situación, 17 del mismo mes y año, la hoy accionante, mediante nota pidió a la Alcaldesa del Gobierno Autónomo Municipal de Alto dejar sin efecto el memorándum DTH-NB/0264/15 por no haber demostrado causa justa para esa determinación, no existiendo respuesta al mismo; por lo que, el Inspector de la Jefatura Regional de Trabajo de El Alto, citó, conminó y emplazó por única vez a la autoridad demandada, a presentarse el 7 de septiembre de 2015, a horas 14:30, munida de documentación que dispuso la Resolución Ministerial 868/10 en su art. 2, requiriendo la presentación de la documentación de descargo que se consideró para la legalidad del despido de la trabajadora en aplicación de los arts. 16 de la LGT, y 9 del Decreto Reglamentario, y que la incomparecencia del empleador o su representante legal a la audiencia se considerará como prueba plena y aceptación de despido injustificado; no habiendo respuesta al mismo, mediante Conminatoria de Reincorporación JRTEA-BECS-C.R. 055/2015 el Jefe Regional de Trabajo de El Alto instruyó la reincorporación inmediata de Yanet Apaza Rodríguez a su fuente laboral en el Gobierno Autónomo Municipal El Alto en el cargo que ocupaba antes

de la desvinculación de su fuente laboral, más el pago de salarios devengados además de derechos sociales.

En este sentido, conforme se desarrolló en el Fundamentos Jurídicos III.2, a partir de la concepción del nuevo Estado Social de Derecho, la estabilidad laboral constituye un derecho reconocido por la Norma Suprema, por ende de aplicación directa e inmediata conforme previene el art. 109.I de la CPE, lo que implica que en el marco del derecho al trabajo que tiene toda persona, el Estado debe adoptar una serie de políticas estatales así como medidas de orden legislativo, administrativo y jurisdiccional, tendientes a garantizar un trabajo estable protegiendo a las trabajadoras y trabajadores de un despido arbitrario del empleador sin que medie circunstancias atribuidas a su conducta o desempeño laboral, así lo establece el art. 49.III de la Ley Fundamental, cuando expresamente previene que el Estado protegerá la estabilidad laboral prohibiendo el despido injustificado y toda forma de acoso laboral. Precisamente dando concreción a la norma Constitucional, el Estado adopta el DS 28699 modificado en parte por el DS 495, estableciendo un mecanismo administrativo ante las Jefaturas Departamentales de Trabajo, en caso de que la trabajadora o trabajador opte por solicitar su reincorporación ante un despido injustificado; mecanismo que tiende a efectivizar la inmediatez de la protección constitucional que tiene el derecho a la estabilidad laboral; recurriendo a este efecto a la jurisdicción constitucional mediante la presente acción, en caso de que el empleador no asuma la conminatoria de reincorporación emitida por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, lo que no constituye un memorándum de despido injustificado que defina la situación laboral de un trabajador o trabajadora por cuanto el empleador por previsión del párrafo IV del DS 495, tiene la jurisdicción laboral para impugnar esta conminatoria sin que este hecho implique la suspensión de la reincorporación dispuesta por el señalado Ministerio.

Por el antecedente expuesto, se concluye que el caso presente no es posible alegar la improcedencia de la acción de amparo constitucional, por no haberse acudido previamente a un recurso jerárquico laboral como pretendió la autoridad ahora demanda; en razón a los Fundamentos Jurídicos ampliamente desarrollados en el punto III.4 de este fallo constitucional; que concretizando se deja claramente establecido, que si bien esta acción tiene carácter subsidiario; empero, en el caso específico en que se advierte un retiro intempestivo sin causa legal justificada de una trabajadora o trabajador de su fuente de trabajo, se prescinde de este principio debido al imperativo categórico de la Ley Fundamental, que impone la protección del derecho del trabajo, así como su estabilidad, porque en estos casos no solo se afecta a la persona individual sino a todo el grupo familiar que depende de una trabajadora o trabajador; puesto que, el trabajo está vinculado a la subsistencia y a la vida misma de una

persona; de ahí que se enfatiza la connotación social que tiene el elemental derecho al trabajo.

Los arts. 48.II y 49.III de la CPE, determinan: "Las normas laborales se interpretarán y aplicarán bajo los principios de protección de las trabajadoras y de los trabajadores como principal fuerza productiva de la sociedad; de primacía de la relación laboral; de continuidad y estabilidad laboral; de no discriminación..."; y, "El Estado protegerá la estabilidad laboral...".

En este contexto legal la autoridad ahora demanda, al no haber cumplido con la Conminatoria de Reincorporación JRTEA-BECS-C.R. 055/2015 dispuesta por la Jefatura Regional de Trabajo, pese a su legal notificación persistiendo en el despido de la accionante, se vulneró el mandato de protección contenido en el art. 49.III de la CPE, derecho que en la nueva concepción de un Estado Social de Derecho merece la inmediata tutela.

En consecuencia el Juez de garantías, al "**conceder**" la acción tutelar, efectuó una adecuada compulsa de los antecedentes del proceso.

POR TANTO

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Segunda; en virtud de la autoridad que le confiere la Constitución Política del Estado y el art. 44.1 del Código Procesal Constitucional; en revisión, resuelve: **CONFIRMAR en todo** la Resolución 02/2016 de 15 de enero, cursante de fs. 123 a 128, pronunciada por el Juez Primero de Partido y Sentencia Penal de El Alto del departamento de La Paz; y, en consecuencia, **CONCEDER** la tutela solicitada.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.

Fdo. Dra. Mirtha Camacho Quiroga
MAGISTRADA

Fdo. Dr. Juan Oswaldo Valencia Alvarado
MAGISTRADO