



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
JOSÉ GONZALO AQUINO PISCO

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 días del mes de octubre de 2018, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Ramos Núñez, Ledesma Narváez, Espinosa-Saldaña Barrera y Ferrero Costa, pronuncia la siguiente sentencia con el abocamiento del magistrado Sardón de Taboada, conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agregan los fundamentos de voto de los magistrados Blume Fortini y Espinosa-Saldaña Barrera y los votos singulares de los magistrados Sardón de Taboada y Ledesma Narváez.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don José Gonzalo Aquino Pisco contra la resolución de fojas 261, de fecha 24 de marzo de 2015, expedida por la Sala Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró fundada la excepción de incompetencia por razón de la materia.

### ANTECEDENTES

Con fecha 19 de noviembre de 2013, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca, a fin de que se ordene la homologación de su remuneración con la que perciben sus compañeros de trabajo que desempeñan la labor de obrero de limpieza pública en la municipalidad emplazada. Refiere que, por ser un trabajador contratado a plazo indeterminado en virtud de un mandato judicial, viene percibiendo una remuneración menor en comparación con otros trabajadores, pese a realizar las mismas funciones.

Sostiene que ingresó a laborar para la demandada el 1 de marzo de 1997, pero que recién fue contratado a plazo indeterminado desde el 1 de abril de 2012, en mérito de un mandato judicial. Agrega que viene percibiendo una remuneración de S/ 1100.00 (mil cien con 00/100 soles), mientras que sus compañeros de trabajo, pese a efectuar las mismas labores y cumplir un mismo horario de trabajo, perciben una remuneración mayor ascendente a la suma de S/ 2842.78 (dos mil ochocientos cuarenta y dos soles con setenta y ocho céntimos), lo que vulnera el principio-derecho de igualdad y a la no discriminación, y a una remuneración justa y equitativa.

El procurador público de la municipalidad emplazada deduce la excepción de incompetencia por razón de la materia y contesta la demanda señalando que la figura de la nivelación y homologación solo se aplica dentro del sector público, en calidad de nombrado, bajo el régimen del Decreto Legislativo 276. Precisa que, en el caso en concreto, el actor se encuentra en calidad de contratado, por lo que su relación con la entidad se rige por lo estipulado en el contrato y no existe discriminación. Asimismo, se

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC

CAJAMARCA

JOSÉ GONZALO AQUINO PISCO

debe tener en cuenta que los trabajadores con los cuales realiza la comparación de su remuneración es personal nombrado y que los trabajadores que se encuentran en igual condición que el demandante actualmente perciben la misma remuneración que el actor.

Agrega que la diferencia remunerativa entre el demandante y un trabajador del Decreto Legislativo 276 radica, básicamente, en las normas legales que regulan el ingreso a la carrera pública administrativa; puesto que un trabajador nombrado se encuentra inmerso en un régimen laboral basado en escalas remunerativas.

El Tercer Juzgado Civil de Cajamarca, con fecha 3 de junio de 2014, declaró fundada la excepción propuesta, nulo todo lo actuado y dio por concluido el proceso, por considerar que los medios probatorios adjuntos a la demanda son insuficientes, pues se requiere de mayor actividad probatoria, tal como el informe sobre el desempeño laboral del demandante, el expediente judicial que ordena su contratación en el régimen laboral privado, entre otros; esto es, aspectos concernientes con el desarrollo de su relación laboral, así como las potenciales diferencias y semejanzas respecto a otros trabajadores que se encuentran en similar situación al recurrente, pero que perciben una remuneración mayor.

Además, en el Expediente 04922-2007-PA/TC se ha determinado que el amparo es la vía idónea para la protección del principio de discriminación en materia remunerativa; empero, esta es anterior a la entrada en vigencia de la Nueva Ley Procesal del Trabajo 29497, la que ha modificado y ampliado sustancialmente la competencia de los jueces laborales en diferentes materias como la presente controversia.

A su turno, la Sala revisora confirmó la apelada por estimar que, pese a que se han adjuntado medios probatorios que posiblemente podrían sustentar la pretensión del actor, pueden existir razones objetivas diferenciadoras entre trabajadores que realizan la misma labor y que ostentan el mismo cargo que podrían justificar la diferencia, en consecuencia, se hace necesaria una suficiente actividad probatoria a fin de determinar si corresponde o no amparar lo pretendido de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 del Código Procesal Constitucional.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. El objeto del presente proceso es que se homologue la remuneración del demandante con la que perciben otros obreros que también desempeñan la labor de limpieza pública en la municipalidad emplazada, debido a que, en su condición de trabajador



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
JOSÉ GONZALO AQUINO PISCO

contratado a plazo indeterminado en cumplimiento de un mandato judicial, percibe una remuneración menor en comparación con la de los citados trabajadores.

### Consideraciones previas y procedencia de la demanda

2. Antes de analizar el fondo de la controversia es necesario pronunciarse sobre la excepción de incompetencia por razón de la materia, que fuera declarada fundada en ambas instancias judiciales. Al respecto, este Tribunal aprecia que se ha denunciado la vulneración del derecho a una remuneración justa y equitativa, y del principio-derecho de igualdad y a la no discriminación, recogidos en los artículos 2.2 y 24 de la Constitución; y, conforme a la línea jurisprudencial de este Tribunal, el proceso de amparo constituye la vía idónea, eficaz y satisfactoria para proteger los derechos constitucionales alegados, por lo que la excepción de incompetencia por razón de la materia debe ser desestimada, razón por la cual se procederá a analizar el fondo de la controversia a fin de determinar si en el caso de autos existió la alegada vulneración.
3. Asimismo, conforme al precedente establecido en el Expediente 02383-2013-PA/TC, en referencia al artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, establece:

“12. Sistematizando la jurisprudencia vigente de este Tribunal, puede afirmarse que existen dos perspectivas para entender cuándo una vía puede ser considerada “igualmente satisfactoria”: una objetiva, vinculada al análisis de la vía propiamente dicha (vía idónea); y otra subjetiva, relacionada con el examen de la afectación al derecho invocado (urgencia iusfundamental).

13. Desde la perspectiva objetiva, el análisis de la vía específica idónea puede aludir tanto: (1) a la estructura del proceso, atendiendo a si la regulación objetiva del procedimiento permite afirmar que estamos ante una vía célere y eficaz (estructura idónea)[1], o (2) a la idoneidad de la protección que podría recibirse en la vía ordinaria, debiendo analizarse si la vía ordinaria podrá resolver debidamente el caso iusfundamental que se ponga a su consideración (tutela idónea)[2]. Este análisis objetivo, claro está, es independiente a si estamos ante un asunto que merece tutela urgente.

14. De otra parte, desde una perspectiva subjetiva, una vía ordinaria puede ser considerada igualmente satisfactoria si: (1) transitarla no pone en grave riesgo al derecho afectado, siendo necesario evaluar si transitar la vía ordinaria puede tornar irreparable la afectación alegada (urgencia como amenaza de irreparabilidad)[3]; situación también predicable cuanto existe un proceso ordinario considerado como “vía igualmente satisfactoria” desde una perspectiva objetiva; (2) se evidencia que es necesaria una tutela urgente, atendiendo a la relevancia del derecho involucrado o la gravedad del daño que podría ocurrir (urgencia por la magnitud del bien involucrado o del daño)[4].

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
JOSÉ GONZALO AQUINO PISCO

15. Queda claro, entonces, 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 estos elementos:

- Que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho;
- Que la resolución que se fuera a emitir podría brindar tutela adecuada;
- Que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y
- Que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.

[...]

16. Esta evaluación debe ser realizada por el Juez o por las partes respecto de las circunstancias y derechos involucrados en relación con los procesos ordinarios. Es decir, los operadores deben determinar si la vía es idónea (en cuanto permite la tutela del derecho, desde el punto de vista estructural, y es susceptible de brindar adecuada protección) y, simultáneamente, si resuelta igualmente satisfactoria (en tanto no exista riesgo inminente de que la agresión resulte irreparable ni exista necesidad de una tutela de urgencia)..

4. En el presente caso, la pretensión contenida en la demanda supera el análisis de pertinencia de la vía constitucional, toda vez que existe una afectación de especial urgencia que exime al demandante de acudir a otra vía para discutir su pretensión, y que consiste en la especial situación de precariedad institucional en el que se encuentran los obreros municipales. Del mismo modo, esta especial intensidad se configura porque el caso de autos versa sobre una controversia referida a una supuesta afectación de su derecho a una remuneración justa y equitativa, y del principio-derecho de igualdad y a la no discriminación, el cual goza de protección a través del amparo, conforme a los artículos 2.2 y 24 de la Constitución Política del Perú.

#### **Análisis de la controversia**

##### ***El derecho a la remuneración***

5. El artículo 24 de la Constitución Política del Perú señala: “El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual”.
6. Este Colegiado, en la sentencia del Tribunal Constitucional 0020-2012-PI/TC, ha precisado respecto a la remuneración lo siguiente:

22. En síntesis, la “remuneración equitativa”, a la que hace referencia el artículo 24 de la Constitución, implica que ésta no sea objeto de actos de diferenciación arbitrarios que, por ampararse en causas prohibidas, se consideren discriminatorios según lo dispuesto en el artículo 2.2 de la Constitución.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
JOSÉ GONZALO AQUINO PISCO

[...] 29. En consecuencia, la remuneración suficiente, en tanto parte integrante del contenido esencial del derecho fundamental a la remuneración previsto en el artículo 24 de la Constitución, implica también ajustar su quantum a un criterio mínimo- bien a través del Estado, bien mediante la autonomía colectiva-de tal forma que no peligre el derecho constitucional a la vida o el principio-derecho a la dignidad.

***Sobre la afectación del principio - derecho de igualdad y a la no discriminación***

7. La igualdad como derecho fundamental está consagrada por el artículo 2 de la Constitución de 1993, de acuerdo al cual: “[...] toda persona tiene derecho [...] a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”. Esto es, se trata de un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino a ser tratada del mismo modo que quienes se encuentran en una idéntica situación.
8. En el presente caso, la controversia consiste en determinar si “se está discriminado al demandante” por tratarse de un trabajador-obrero que en virtud de un mandato judicial fue contratado a plazo indeterminado. En tal sentido, deberá evaluarse si corresponde homologar la remuneración que percibe el demandante en el cargo de obrero de limpieza pública, sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, con la que perciben otros obreros que también se desempeñan en el mismo cargo y en el mismo régimen laboral que el actor.
9. Como se ha sostenido en reiterada jurisprudencia, la determinación de alguna posible violación del principio de igualdad requiere, de manera previa, que se determine la existencia de un término de comparación válido. De este modo, las características que debe tener dicho término deben ser las siguientes: i) debe tratarse de un supuesto de hecho lícito; y ii) “la situación jurídica propuesta como término de comparación debe ostentar propiedades que, desde un punto de vista fáctico y jurídico, resulten sustancialmente análogas a las que ostenta la situación jurídica que se reputa discriminatoria” (STC 00015-2010-PI, fundamento 9).
10. En este caso corresponde examinar si es que existe un término de comparación válido que permita determinar si ha existido alguna vulneración del principio de igualdad. Al respecto, del escrito de demanda se presenta el caso de Elisa Cueva Chalan, quien, según sostiene el recurrente, percibe una remuneración de S/. 2,842.42 nuevos soles (obra en el expediente copia del contrato de trabajo por orden judicial a fojas 12), y que se encontraría en el mismo régimen laboral desempeñando la misma labor.

MA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
JOSÉ GONZALO AQUINO PISCO

11. De las boletas de pago (folios 3 a 7) y del “contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados” (folio 8), y de la sentencia de fecha 29 de enero de 2010 (folios 25 a 17), se advierte que el recurrente pertenece al régimen laboral privado, que tiene un contrato a plazo indeterminado por disposición judicial, que se desempeña como obrero de limpieza pública y que viene percibiendo como remuneración el monto de S/ 1100.00.
12. Sobre el particular, a fin de establecer el término de comparación, el demandante presenta: “El contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados (Decreto Legislativo 728)” (folio 12), de doña Elisa Cueva Chalan. A partir del referido contrato se advierte que la trabajadora con la cual el demandante hace la comparación de su remuneración pertenece al régimen laboral privado, se desempeña como obrera de limpieza pública y percibe la suma de S/.2842.78 (dos mil ochocientos cuarenta y dos con 78/100 soles) por mandato judicial.

Sin embargo, este Tribunal, advirtió que, a folios 205 del Expediente 01569-2015-PA/TC, obra la Resolución de la Oficina General Administración 226-2013-OGA-MPC, del 27 de diciembre de 2013, mediante la cual se resolvió declarar “la existencia de error en el contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planillas de contratados suscrito entre la Municipalidad Provincial de Cajamarca y la trabajadora ELISA CUEVA CHALAN, de fecha 1 de noviembre de 2013”. Se precisa, además, que por concepto remunerativo le corresponde la suma de S/ 1100.00, y no la cantidad de S/ 2842.00 que por error se consignó. En la citada resolución administrativa se indica que mediante un proceso judicial se ordenó la homologación de la remuneración de doña Elisa Cueva Chalan (Expediente Judicial 00177-2012-0-0601-JR-LA-01) y que, de acuerdo a la sentencia dictada en dicho proceso, correspondía homologar su remuneración en S/ 1100.00..

Si bien es cierto, la trabajadora Elisa Cueva Chalan percibe un monto similar al demandante (fue subsanado el monto que por error se le consignó), de las planillas de pagos de fojas 32 a 58, 110 a 136, 185 a 204, 247 a 267, 308 a 325, 350 a 367, 396 a 407, 426 a 437 y 455 a 463 (Expediente 03887-2015-PA/TC del cuaderno de este Tribunal), se advierte que el demandante percibía un monto menor al de un trabajador sujeto al mismo régimen laboral pese a que efectúa la misma labor.

13. Asimismo, en el Expediente 04503-2015-PA/TC, este Tribunal Constitucional, mediante decreto de fecha 6 de noviembre de 2017, reiteró un pedido de información a la municipalidad demandada, la que, con fecha 21 de diciembre de 2017, remite el Oficio 282-2017-OGGRRHH-MPC, de fecha 14 de diciembre de

mm



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
JOSÉ GONZALO AQUINO PISCO

2017 (cuaderno del Tribunal), adjuntando, entre otros documentos, las planillas de pago de los trabajadores de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado, pertenecientes al Decreto Legislativo 728.

14. De las referidas planillas de pago, se desprende que el demandante percibía un monto menor que al de los otros obreros, no obstante, tener el mismo cargo (obrero de limpieza pública), pertenecer a una misma institución (municipalidad de Cajamarca) y a realizar la misma función, que consistía en lo siguiente:

Están encargados de la ejecución de las actividades de barrido, recolección y disposición final de residuos sólidos, sedimentos y desmonte, cumplir puntualmente con su horario y área de trabajo asignado y otras funciones inherentes al cargo que le asigne el Sub Gerente de Limpieza Pública y Ornato Ambiental.

15. Igualmente, al verificar las planillas de pago de los obreros sujetos al régimen laboral privado se puede constatar que el concepto denominado “costo de vida” varía, asignándoles cantidades como “1,300.00; 2,500.00, etc.” (folios 32, 33 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, entre otros, Expediente 03887-2015-PA/TC del cuaderno de este Tribunal), esto es, sumas superiores a la que recibe el demandante, pues a este último se le consigna la cantidad “1, 021. 79” (folio 3), aún cuando —según información brindada por la propia parte demandada— se trata de obreros pertenecientes al Decreto Legislativo 728.

16. Posteriormente, este Tribunal Constitucional, mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018 (Expediente 03887-2015-PA/TC del cuaderno de este Tribunal), ofició al director de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos de la entidad emplazada, a fin de que —entre otros— informe cómo se viene calculando el pago del concepto de “costo de vida”, y las razones por las cuales los montos de este concepto difieren entre uno y otro obrero del régimen laboral privado.

17. Mediante Oficio 030-2018-OGGRRHH-MPC de fecha 16 de marzo de 2018, expedido por el director de la Oficina General de Gestión de RR. HH., la emplazada remite las planillas de todos los obreros (fojas 12 del cuadernillo del TC, Expediente 03887-2015-PA/TC); y específicamente a fojas 32 a 58, 110 a 136, 185 a 204, 247 a 267, 308 a 325, 350 a 367, 396 a 407, 426 a 437 y 455 a 463, obran las planillas de pago de los obreros de limpieza pública. De los documentos antes referidos se puede apreciar que los montos por el concepto de “costo de vida” varían de manera significativa entre los obreros que se dedican a la limpieza pública, pues, mientras el demandante percibe por concepto de costo de vida (como parte de su remuneración) la suma de S/ 1021.79, otros obreros reciben sumas que oscilan entre S/ 1321.79 y S/ 2506.14 (folios. 32, 33 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, entre

MAJ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC

CAJAMARCA

JOSÉ GONZALO AQUINO PISCO

otros), y no se ha precisado de manera adecuada cuál es la justificación para que exista tal diferencia entre los montos que perciben trabajadores de un mismo régimen laboral y que realizan funciones similares, pese a que ello fue solicitado por este Tribunal en forma reiterada.

En el citado oficio solo se menciona los obreros nombrados sujetos al Decreto Legislativo 276 perciben entre S/ 2888.71 a S/ 2842.78, aun cuando se solicitó que se justificaran los montos percibidos por los obreros del régimen laboral 728, quienes habrían demandado.

En ese sentido, pese a corroborar que cada obrero gana un monto distinto por dicho concepto, la municipalidad emplazada no ha cumplido con señalar las razones objetivas que justifiquen tal distinción, aún cuando, como ya se ha señalado en el párrafo 13 *supra*, estos ejercen las mismas actividades.

18. Asimismo, en el Informe 32-2018-URBSSO-AP-MPC, del 13 de marzo de 2018, expedido por la Unidad de Recursos Humanos (folio 14 del Expediente 03887-2015-PA/TC) tampoco se precisa cómo se calcula el denominado "costo de vida" pese a que fue requerido mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018, pues solo se hace una lista de los conceptos comprendidos en la planilla de los trabajadores 276.

De fojas 32, 33 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, entre otros (Expediente 03887-2015-PA/TC), se advierte que existen obreros del D. L. 728 que perciben sumas superiores a los S/ 2500.00, y que en las planillas se consigna que, al igual que el demandante, son obreros de limpieza pública del régimen privado, no evidenciándose de autos una situación particular que justifique de modo objetivo tal diferenciación en comparación con el demandante.

19. Por tanto, si los obreros realizan las mismas funciones y se encuentran en el mismo cargo (obreros de limpieza pública), no existe una justificación objetiva y razonable que pueda determinar un tratamiento diferenciado entre la remuneración del demandante (que incluye el denominado "costo de vida"), y la de sus compañeros de trabajo que también se desempeñan como obreros de limpieza pública en las mismas condiciones laborales.
20. Por consiguiente, se ha vulnerado el derecho a la igualdad del demandante para percibir una remuneración por igual labor y por igual categoría que la que perciben los demás trabajadores obreros sujetos al régimen laboral privado que se desempeñan como obreros de limpieza pública.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
JOSÉ GONZALO AQUINO PISCO

21. Respecto al pago de las remuneraciones devengadas y los intereses legales, el Tribunal ha establecido que no procede el pago de remuneraciones, por cuanto el reclamo de este es de naturaleza indemnizatoria y no, obviamente restitutoria, por lo que no es esta la vía en la que corresponda atenderlo, sin perjuicio de dejar a salvo el derecho de la parte recurrente para que lo haga valer, en todo caso, en la forma legal que corresponda.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

### HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la excepción de incompetencia por razón de la materia.
2. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo; en consecuencia: **ORDENAR** a la emplazada homologar la remuneración del demandante con los obreros de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado, conforme se expone en los fundamentos 10, 11 y 12. Ello deberá realizarse bajo apercibimiento de que el juez de ejecución aplique las medidas coercitivas prescritas en los artículos 22 y 59 del Código Procesal Constitucional, con el abono de costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BLUME FORTINI  
MIRANDA CANALES  
RAMOS NÚÑEZ  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA  
FERRERO COSTA

PONENTE RAMOS NÚÑEZ

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04034-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
JOSÉ GONZALO AQUINO PISCO

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

Si bien concuerdo con declarar fundada la demanda, discrepo del fundamento 3 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 hacer el análisis de los criterios del precedente Elgo Ríos, recaído en el expediente 02383-2013-PA/TC, por no existir vía paralela igualmente satisfactoria en el estado en que se encuentra el presente proceso.
2. En efecto, el amparo es idóneo en tanto se demuestre que el que se encuentra tramitándose ante la justicia constitucional es una vía célere para atender el derecho del demandante, características que tienen 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.

S.

**BLUME FORTINI**

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
JOSÉ GONZALO AQUINO PISCO

### FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas. Sin embargo, considero necesario señalar lo siguiente:

1. Nuestra responsabilidad como jueces constitucionales del Tribunal Constitucional peruano incluye pronunciarse con resoluciones comprensibles, y a la vez, rigurosas técnicamente. Si no se toma en cuenta ello, el Tribunal Constitucional falta a su responsabilidad institucional de concretización de la Constitución, pues debe hacerse entender a cabalidad en la comprensión del ordenamiento jurídico conforme a los principios, valores y demás preceptos de esta misma Constitución.
2. En ese sentido, encuentro que en el presente proyecto se hace alusiones tanto a afectaciones como vulneraciones.
3. En rigor conceptual, ambas nociones son diferentes. Por una parte, se hace referencia a "intervenciones" o "afectaciones" iusfundamentales cuando, de manera genérica, existe alguna forma de incidencia o injerencia en el contenido constitucionalmente protegido de un derecho, la cual podría ser tanto una acción como una omisión, podría tener o no una connotación negativa, y podría tratarse de una injerencia desproporcionada o no. Así visto, a modo de ejemplo, los supuestos de restricción o limitación de derechos fundamentales, así como muchos casos de delimitación del contenido de estos derechos, pueden ser considerados *prima facie*, es decir, antes de analizar su legitimidad constitucional, como formas de afectación o de intervención iusfundamental.
4. Por otra parte, se alude a supuestos de "vulneración", "violación" o "lesión" al contenido de un derecho fundamental cuando estamos ante intervenciones o afectaciones iusfundamentales negativas, directas, concretas y sin una justificación razonable. Por cierto, calificar a tales afectaciones como negativas e injustificadas, a la luz de su incidencia en el ejercicio del derecho o los derechos alegados, presupone la realización de un análisis de mérito sobre la legitimidad de la interferencia en el derecho.

S.

ESPINOSA SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC

CAJAMARCA

JOSÉ GONZALO AQUINO PISCO

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

No concuerdo con los argumentos ni el fallo de la sentencia en mayoría por lo siguiente:

La parte recurrente solicita la homologación de su remuneración con aquella que perciben sus compañeros de trabajo en la Municipalidad Provincial de Cajamarca. Para tal fin, alega que viene efectuando las mismas labores que ellos y en el mismo horario de trabajo, empero, percibe un sueldo menor. Refiere, además, que esta situación vulnera sus derechos a percibir una remuneración equitativa y suficiente, a la igualdad y a la no discriminación.

Sin embargo, el caso de autos merece ser resuelto en la vía ordinaria, pues existen hechos controvertidos relacionados tanto con el régimen laboral, como con las funciones asignadas, los grados de responsabilidad, el desempeño individual, entre otros factores que inciden en la determinación de la remuneración, los cuales deben dilucidarse en un proceso que cuente con estancia probatoria, conforme al artículo 9 del Código Procesal Constitucional; máxime cuando de autos no se advierte una situación que merezca una tutela urgente.

Por tanto, considero que la demanda debe declararse **IMPROCEDENTE**, en aplicación del artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional.

S.

**SARDÓN DE TABOADA**

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC

CAJAMARCA

JOSÉ GONZALO AQUINO

PISCO

### VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA

Con el debido respeto por la decisión de mis colegas magistrados, en el presente caso disiento de la postura de dictar sentencia estimatoria, pues, a mi consideración, debe declararse infundada la demanda. Mis argumentos son los siguientes:

1. Con fecha 19 de noviembre de 2013, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca, a fin de que se ordene la homologación de su remuneración con la que perciben sus compañeros de trabajo que desempeñan la labor de obrero de limpieza pública en la municipalidad emplazada. Refiere que, por ser un trabajador contratado a plazo indeterminado en virtud de un mandato judicial, viene percibiendo una remuneración menor en comparación con otros trabajadores, pese a realizar las mismas funciones.
2. Sostiene que ingresó a laborar para la demandada el 1 de marzo de 1997, pero que recién fue contratado a plazo indeterminado desde el 1 de abril de 2012, en mérito de un mandato judicial. Agrega que viene percibiendo una remuneración de S/ 1100.00 (mil cien con 00/100 soles), mientras que sus compañeros de trabajo, pese a efectuar las mismas labores y cumplir un mismo horario de trabajo, perciben una remuneración mayor ascendente a la suma de S/2842.78 (dos mil ochocientos cuarenta y dos soles con setenta y ocho céntimos), lo que vulnera el principio-derecho de igualdad y a la no discriminación, y a una remuneración justa y equitativa.

#### *El derecho a la remuneración*

3. El artículo 24 de la Constitución Política del Perú, señala que “[e]l trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual”.
4. El Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida en el Expediente 00020-2012-PI/TC, ha precisado respecto a la remuneración lo siguiente:
  22. En síntesis, la “remuneración equitativa”, a la que hace referencia el artículo 24 de la Constitución, implica que ésta no sea objeto de actos de diferenciación arbitrarios que, por ampararse en causas prohibidas, se consideren discriminatorios según lo dispuesto en el artículo 2.2 de la Constitución.  
(...)
  29. En consecuencia, la remuneración suficiente, en tanto parte integrante del contenido esencial del derecho fundamental a la remuneración previsto en el artículo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
JOSÉ GONZALO AQUINO  
PISCO

24 de la Constitución, implica también ajustar su quantum a un criterio mínimo- bien a través del Estado, bien mediante la autonomía colectiva-de tal forma que no peligre el derecho constitucional a la vida o el principio-derecho a la dignidad.

### **Sobre la afectación del principio-derecho de igualdad y a la no discriminación**

5. La igualdad como derecho fundamental está consagrada por el artículo 2 de la Constitución de 1993, de acuerdo al cual: “[...] toda persona tiene derecho [...] a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”. Esto es, se trata de un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino a ser tratada del mismo modo que quienes se encuentran en una idéntica situación.
6. En tal sentido, cabe resaltar que el contenido esencial del derecho a la igualdad tiene dos facetas: igualdad en la ley e igualdad ante la ley. La igualdad en la ley implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable. En cuanto a la igualdad ante la ley, la norma debe ser aplicable por igual a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la norma. Sin embargo, se debe tener en cuenta que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable.
7. En relación con el principio-derecho de igualdad, el Tribunal Constitucional ha dejado establecido que, para analizar si ha existido o no un trato discriminatorio, se precisa, en primer término, la comparación de dos situaciones jurídicas: aquella que se juzga recibe el referido trato y aquella otra que sirve como término de comparación para juzgar si, en efecto, se está ante una violación de la cláusula constitucional de igualdad. Al respecto, el fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente 0012-2010-PI/TC, señaló lo siguiente:
  6. Desde luego, la situación jurídica que se propone como término de comparación no puede ser cualquiera. Ésta debe ostentar ciertas características mínimas para ser considerada como un término de comparación “válido” en el sentido de pertinente para efectos de ingresar en el análisis de si la medida diferenciadora supera o no



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC

CAJAMARCA

JOSÉ GONZALO AQUINO

PISCO

el *test* de igualdad. Tales características son, cuando menos, las siguientes:

- a) Debe tratarse de un supuesto de hecho lícito. El fundamento de esta exigencia, desde luego, consiste en que de aceptarse un término de comparación ilícito para reputar un tratamiento como discriminatorio, la declaración de nulidad de éste, por derivación, ampliaría el espectro de la ilicitud, siendo evidente que el deber de todo operador jurídico es exactamente el contrario.
- b) La situación jurídica propuesta como término de comparación debe ostentar propiedades que, desde un punto de vista fáctico y jurídico, resulten sustancialmente análogas a las que ostenta la situación jurídica que se reputa discriminatoria. Desde luego, ello no implica exigir que se trate de situaciones idénticas, sino tan solo de casos entre los que quepa, una vez analizadas sus propiedades, entablar una relación analógica *prima facie* relevante. *Contrario sensu*, no resultará válido el término de comparación en el que *ab initio* pueda apreciarse con claridad la ausencia (o presencia) de una propiedad jurídica de singular relevancia que posee (o no posee) la situación jurídica cuestionada.

- 8 En tal sentido, a fin de no ampliar un espectro de posible ilicitud y en cumplimiento de los deberes que rigen a los operadores jurisdiccionales, también debe verificarse que lo petitionado por los recurrentes esté acorde con el ordenamiento jurídico.

#### **La bonificación por costo de vida**

9. Mediante Decreto Supremo 109-90-PCM, se otorgó una bonificación especial por costo de vida a los servidores y pensionistas del Estado, beneficio que se hizo extensivo a los trabajadores de las municipalidades. En efecto, en el artículo 3 de dicho decreto supremo se estableció lo siguiente:

Los trabajadores de las Municipalidades tendrán derecho a percibir la bonificación por costo de vida así como la compensación por movilidad que serán fijados por los respectivos consejos Municipales, con cargo a sus recursos propios, por tanto no significará demandas adicionales al Tesoro Público.

10. Mediante Decreto Supremo 264-90-EF, se efectuó un incremento en dichos conceptos; en el artículo 4, se precisa:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC

CAJAMARCA

JOSÉ GONZALO AQUINO

PISCO

Compréndase en el presente Decreto Supremos al personal que regula sus remuneraciones en base a lo dispuesto por el artículo 66 del Decreto Legislativo 543 [...]

Asimismo, compréndase a los servidores a cargos de las Municipalidades, al trabajador contratado, obrero permanente y trabajador de proyectos por Administración Directa, Proyectos Especiales y reparticiones públicas del Gobierno Central, instituciones públicas sujetas a las Ley N° 4916.

En ambos casos la bonificación especial por costo de vida y compensación por movilidad no será superior a I/. 4'500,00.00.

Además, en el artículo 6 se dejó establecido lo siguiente:

Los funcionarios que autoricen, procesen y ejecuten el pago de remuneraciones en cheque o en efectivo en montos superiores a lo establecido por los Decretos Supremos N°s. 296-89-EF, 198-90-EF, 109-90-EF y por el presente Decreto Supremo asumen responsabilidad solidaria por dichos actos y serán sometidos a los procesos que establece el Decreto Legislativo 276, Artículos 516 y 518 del Decreto Legislativo 556 y las correspondientes normas de control, así como las demás disposiciones vigentes como responsabilidad de autoridades, funcionarios y servidores públicos.

Con posterioridad a la emisión de los decretos supremos antes referidos no se dictó norma alguna que en forma expresa dispusiera el incremento de la bonificación por costo de vida para los trabajadores de los gobiernos locales.

11. Por otro lado, cabe señalar que el numeral 2 de la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, publicada el 8 de diciembre de 2004, derogada por el Decreto Legislativo 1044, vigente a partir del 1 de enero del año en curso, establecía lo siguiente:

La aprobación y reajuste de remuneraciones, bonificaciones, aguinaldos y, refrigerio y movilidad de los trabajadores de los Gobiernos Locales, se atienden con cargo a los ingresos corrientes de cada municipalidad. Su fijación se efectúa de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 070-85-PCM, publicado el 31 de julio de 1985, y de conformidad a lo prescrito en el presente artículo. Corresponde al Consejo Provincial o Distrital, según sea el caso y bajo responsabilidad, garantizar que la aprobación y reajuste de los precitados conceptos cuenten con el correspondiente financiamiento debidamente previsto y



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC

CAJAMARCA

JOSÉ GONZALO AQUINO

PISCO

disponible, bajo sanción de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que las formalicen.

12. Cabe mencionar que el Decreto Supremo 070-85-PCM, derogado por el inciso “n” de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General de la Ley 30057, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM, publicada el 13 de junio de 2014, en su artículo 1 señalaba “Establécese para los Gobiernos Locales el procedimiento de la negociación bilateral para la determinación de las remuneraciones por costo de vida y por condiciones de trabajo de sus funcionarios y servidores”.

Y en su artículo 4 disponía que “[I]os trabajadores de los Gobiernos Locales que no adopten el régimen de negociación bilateral que se establece por el presente Decreto Supremo, percibirán los incrementos que con carácter general otorgue el Gobierno Central a los trabajadores del Sector Público”.

13. Así pues, queda claro que, en virtud de las normas citadas en los fundamentos 15 y 16 *supra*, los incrementos de haberes de los trabajadores de los gobiernos locales podían hacerse por convenio colectivo o, en su defecto, por mandato expreso de la ley. Cabe señalar que, tal como lo señaló Servir en su Informe Técnico 092-2017-SERVIR/GPGSC, los convenios colectivos “se encontraba[n] sujeto[s] a las limitaciones de las leyes anuales de presupuesto, las cuales venían siendo de observancia obligatoria por todas las entidades del Sector Público”.

14. Además, las leyes de presupuesto de los años 2006 en adelante prohibieron los incrementos remunerativos, así como la aprobación de nuevas bonificaciones y beneficios, incluso las derivadas de convenio colectivo. Tal prohibición la encontramos en los artículos 8 de la Ley 28652, 4 de la Ley 28927, 5 de las Leyes 29142 y 29289, 6 de las Leyes 29564, 29626, 29812, 29951, 30114, 30281, 30372, 30518, 30693, 30879, leyes de los presupuestos públicos del 2006 al 2019.

### Equilibrio presupuestario

15. En la sentencia emitida en el Expediente 00032-2008-PI, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

6. [...] el Estado a través de sus instituciones se aboca al cumplimiento cabal de sus obligaciones (salud, educación, vivienda) [...] por lo que [...] deberá plasmar en términos financieros su plan estratégico para el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
JOSÉ GONZALO AQUINO  
PISCO

cumplimiento de sus metas. Es así que la Ley anual del Presupuesto adquiere relevancia puesto que el Estado se obliga a concretar objetivos preestablecidos para con la sociedad, siendo el presupuesto el vehículo que garantizará cumplirlos [...].

7. [...] “El presupuesto es una institución fundamental para la forma republicana de gobierno, porque nace junto con el derecho del pueblo a saber lo que el gobierno hace”.

16. Por otro lado, en torno al principio de equilibrio presupuestario, en la sentencia emitida en el Expediente 0025-2013-PI, este Colegiado precisó:

161. Sobre el principio de equilibrio presupuestario, el artículo 77 de la Constitución establece que “[e]l presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización”. A su vez, el artículo 78 de la Constitución dispone que “[e]l proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado”. En vista que el elemento presupuestario cumple la función constitucional específica de consignar o incluir ingresos y gastos debidamente balanceados o equilibrados para la ejecución de un ejercicio presupuestal determinado, las limitaciones presupuestarias que se derivan de la Constitución deben ser cumplidas en todos los ámbitos estatales, y, fundamentalmente, en las medidas que signifiquen un costo económico para el Estado, como es el caso de algunos aspectos de las condiciones de trabajo o de empleo, los cuales se financian con recursos de los contribuyentes y de la Nación.

17. Además, en la sentencia dictada en el Expediente 0005-2008-PI, este Tribunal indicó lo siguiente:

53. [...] si el empleador de los servidores públicos es el Estado a través de sus diferentes dependencias, las limitaciones presupuestarias que se derivan de la Constitución deben ser cumplidas en todos los ámbitos del Estado.

[...]

55. Por ello, en el caso de las negociaciones colectivas de los servidores públicos, éstas deberán efectuarse considerando el límite constitucional que impone un presupuesto equilibrado y equitativo, cuya aprobación



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
JOSÉ GONZALO AQUINO  
PISCO

corresponde al Congreso de la República, ya que las condiciones de empleo en la administración pública se financian con recursos de los contribuyentes y de la Nación.

18. La actividad presupuestal se rige, además, por el principio de legalidad, previsto en el artículo 78 de la Constitución, que “establece una reserva de ley respecto al instrumento normativo viabilizado de su vigencia; ello implica que solo mediante un dispositivo de dicho rango se puede aprobar o autorizar la captación de los ingresos fiscales y efectuar los gastos de la misma naturaleza. Por consiguiente, sin la previa existencia de una Ley de Presupuesto, es jurídicamente imposible proceder a la ejecución presupuestal” (fundamento jurídico 8, párrafo 8.1, de la Sentencia 0032-2008-PI)

19. Cabe agregar que el artículo IV, numeral 1, de la Ley 27444 señala que son principios del procedimiento administrativo: “1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”.

Así, este principio constituye un pilar de la actuación administrativa e implica que esta debe encontrar respaldo en la ley, es decir, que la actuación de la Administración pública encuentra su límite en las atribuciones conferidas por una norma jurídica y los fines a los que respondió tal concesión.

#### **Análisis de la controversia**

20. La pretensión contenida en la demanda de autos es que se homologue la remuneración del actor, con lo que perciben otros obreros que, al igual que él, laboran en la municipalidad emplazada como obrero de limpieza, pues en su condición de trabajador sujeto al régimen del Decreto Legislativo 728, contratado a plazo indeterminado por mandato judicial, percibe una remuneración menor.

21. De las boletas de pago (folios 3 a 7) y del contrato de trabajo “por orden judicial” con ingreso a planilla de contratados (folios 8 y 9) adjuntos a la demanda, se advierte que el recurrente pertenece al régimen laboral de la actividad privada, que tiene un contrato como obrero, a plazo indeterminado por disposición judicial y que viene percibiendo como remuneración el monto de S/ 1100.00.

22. En el escrito de demanda el recurrente que serían los servidores Elisa Cueva Chalán



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC

CAJAMARCA

JOSÉ GONZALO AQUINO

PISCO

y Julián Huamán Infante, quienes pese a laborar en la mismas condiciones que él perciben un haber mensual mayor al suyo; además, presentó como medios probatorios adjuntos a la demanda los contratos de trabajo de los trabajadores antes mencionados y las boletas de pago de Alfonso Chávez Briones (fojas 14 y 20 a 23) y Andrés Pablo Carrasco Cueva (fojas 15 a 19), de los que se puede apreciar que ambos perciben la suma de S/. 2842.78. Siendo ello así, el análisis del caso en concreto se realizará teniendo como términos de comparación a los citados trabajadores.



23. Ahora bien, en el caso de Elisa Cueva Chalán, a folios 205 del Expediente 01569-2015-PA/TC, obra la Resolución de la Oficina General Administración 226-2013-OGA-MPC, del 27 de diciembre de 2013, mediante la cual se resolvió declarar “la existencia de error en el contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planillas de contratados suscrito entre la Municipalidad Provincial de Cajamarca y la trabajadora ELISA CUEVA CHALÁN, de fecha 1 de noviembre de 2013”. Se precisa, además, que por concepto remunerativo le corresponde la suma de S/1100.00, y no la cantidad de S/.2842.00 que por error se consignó. En la citada resolución administrativa se indica que, mediante un proceso judicial, se ordenó la homologación de la remuneración de doña Elisa Cueva Chalán (Expediente Judicial 00177-2012-0-0601-JR-LA-01) y que, de acuerdo con la sentencia dictada en dicho proceso, correspondía homologar su remuneración en S/1100.00, monto igual al que percibe el actor, lo que me permite concluir la situación de dicha servidora no constituye un término de comparación válido.

24. Por otro lado, en relación a Julián Huamán Infante, debe señalarse que, tal como se aprecia del contrato de trabajo obrante en la página 10, la demandada, en acatamiento de un mandato judicial, cumplió con nivelar la remuneración de dicho servidor, perteneciente al régimen del Decreto Supremo 003-97-TR, esto es, de la actividad privada, “a la suma que percibe un obrero nombrado” (sic), es decir, a un obrero del régimen del Decreto Legislativo 276. Empero, este criterio resulta contrario al asumido por este Tribunal Constitucional, que en reiterada jurisprudencia dejó precisado que la situación laboral de un trabajador del régimen laboral público no es un término de comparación válido para apreciar un trato desigual respecto a la situación de un trabajador del régimen laboral de la actividad privada, dado que sus regulaciones y formas de determinar la remuneración son sustancialmente distintas, tal como lo ha señalado este Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia (v.gr. Exp. 3641-2013-PA y Exp. 1718-2013-PA), Siendo ello así, don Julián Huamán Infante tampoco resulta un término de comparación válido.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
JOSÉ GONZALO AQUINO  
PISCO

25. Finalmente, en relación a la situación de Alfonso Chávez Briones y Andrés Pablo Carrasco Cueva, de la revisión las boletas de pago que corren de fojas 14 a 23, se puede apreciar que ambos tienen la condición de trabajadores nombrados, en el cargo de trabajador de limpieza, en el Nivel SAE, sujetos al Régimen del Decreto Legislativo 276, régimen distinto al del demandante que pertenece al Régimen del Decreto Legislativo 728, por lo que con arreglo a lo señalado en fundamento *supra*, tampoco resultan un término de comparación válido.
26. Sin perjuicio de lo expuesto y estando a lo expresado en la sentencia en mayoría respecto a la asignación de montos diferenciados por concepto de “costo de vida” a los trabajadores obreros de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, procedo a analizar si tal distinción se encuentra justificada y, de ser el caso, si corresponde disponer la homologación de dicho concepto entre los trabajadores de limpieza pública de la entidad demandada.
27. Así pues, este Tribunal Constitucional, en el Expediente 04503-2015-PA/TC, mediante decreto de fecha 6 de noviembre de 2017, reiteró un pedido de información a la municipalidad demandada, la que con fecha 21 de diciembre de 2017 remitió el Oficio 282-2017-OGGRRHH-MPC, de fecha 14 de diciembre de 2017 (cuaderno del Tribunal), adjuntando, entre otros documentos, las planillas de pago de los trabajadores de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado del Decreto Legislativo 728. De las referidas planillas se puede constatar que el concepto denominado “costo de vida” varía entre un trabajador y otro, asignándoles cantidades como S/1300.00, S/1321.79, S/1601.79, S/2506.00, etc. (folios 32, 33 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, entre otros).
28. Posteriormente, mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018 (cuaderno de este Tribunal correspondiente al Expediente 03887-2015-PA/TC), también ofició al director de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos de la entidad emplazada, a fin de que —entre otros— informe cómo se viene calculando el pago del concepto de “costo de vida” y las razones por las cuales los montos de dicho concepto difieren entre un obrero del régimen laboral privado y otro.

Dando respuesta al referido pedido, mediante Oficio 030-2018-OGGRRHH-MPC, de fecha 16 de marzo de 2018, expedido por el director de la Oficina General de Gestión de RR. HH., la emplazada remitió las planillas de todos los obreros (fojas 12 del cuadernillo del TC correspondiente al citado expediente); ahora bien, específicamente, de fojas 32 a 58, 110 a 136, 185 a 204, 247 a 267, 308 a 325, 350 a 367, 396 a 407, 426 a 437 y 455 a 463, obran las planillas de pago de los obreros



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC

CAJAMARCA

JOSÉ GONZALO AQUINO

PISCO

de limpieza pública, de las que se puede apreciar que los montos por concepto de “costo de vida” varían de manera significativa entre los obreros que se dedican a la limpieza pública; en efecto, mientras el demandante percibe por concepto de costo de vida (como parte de su remuneración) la suma de S/1100.00, otros obreros reciben sumas que oscilan entre S/1321.79 y S/2506.14 (folios 32, 33 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, entre otros).

29. Asimismo, en el Informe 32-2018-URBSSO-AP-MPC, del 13 de marzo de 2018, expedido por la Unidad de Recursos Humanos (folio 14 del cuaderno del Tribunal correspondiente al Expediente 03887-2015-PA/TC), tampoco se precisó cuál es la forma de cálculo del denominado “costo de vida”, pese a que fue requerido mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018, y solo se hace una lista de los conceptos comprendidos en la planilla de los trabajadores 276.

30. Adicionalmente a los pedidos antes referidos, mediante decreto de fecha 18 de setiembre de 2018, emitido en el Expediente 6613-2015-PA, este Tribunal también solicitó a la Municipalidad de Cajamarca que informara, entre otras cosas, las razones por las que se vendría pagando montos diferentes por concepto de “costo vida” a los trabajadores obreros.

Dando respuesta a dicho requerimiento, con fecha 30 de octubre de 2018 la emplazada remitió el Oficio 192-2018-OGRRHH-MPC (folio 23 del cuaderno del Tribunal), adjuntando, entre otros documentos, el Informe 298-2018-URBSSO-AP-MPC, en el que se limitó a señalar que “El Costo de vida, varía según la Remuneración de cada trabajador” (sic).

31. De lo expuesto se puede concluir que la entidad edil demandada no ha precisado cuáles son los criterios que utiliza para fijar los montos que perciben los obreros de esa comuna por “costo de vida”, ni ha justificado el pago diferenciado que por ese concepto perciben trabajadores de un mismo régimen laboral y que, se entiende, realizan funciones similares, pese a que ello fue solicitado en forma expresa y reiterada por este Tribunal

32. Siendo ello así, y teniendo en consideración que las actividades de la Administración pública se rigen, entre otros, por los principio de legalidad y equilibrio presupuestario, de lo actuado en autos se puede afirmar que no se evidencia la existencia de una base normativa que justifique la actuación discrecional de la entidad emplaza en cuanto a la fijación del denominado “costo de vida” de obreros municipales, tanto más si el tema materia de discusión tiene



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04034-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
JOSÉ GONZALO AQUINO  
PISCO

relación directa con el presupuesto público, pues los haberes de los servidores públicos se financian con recursos de los contribuyentes y de la Nación.

33. Por lo expuesto y estando a que las normas constitucionales del sistema presupuestal del Estado son de observancia obligatoria para todos los funcionarios y servidores públicos, considero que debe notificarse a la Contraloría General de la República a fin de que proceda con arreglo a sus atribuciones.

Por estos fundamentos, mi voto es porque se declare **INFUNDADA** la demanda de amparo y que se notifique a la Contraloría General de la República para que proceda con arreglo a sus atribuciones.

S.

LEDESMA NARVAEZ

**Lo que certifico:**

  
Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL