



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 639/2020

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

RAZÓN DE RELATORÍA

Con fecha 10 de setiembre de 2020, se reunió el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, a efectos de pronunciarse sobre la demanda de amparo que dio origen al Expediente 02968-2015-PA/TC.

La votación arrojó el siguiente resultado:

- Los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa y Sardón de Taboada (con fundamento de voto) coincidieron en declarar improcedente la demanda y notificar a la Contraloría General de la República.
- Los magistrados Miranda Canales, Blume Fortini y Espinosa-Saldaña Barrera formularon votos singulares, declarando fundada la demanda con el abono de costos procesales.
- El magistrado Ramos Núñez emitió su voto en fecha posterior, declarando fundada la demanda en los términos expresados por los magistrados Miranda Canales, Blume Fortini y Espinosa-Saldaña Barrera.

Estando a la votación efectuada y a lo previsto en el artículo 5, primer párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que establece, entre otros aspectos, que el Tribunal, en Sala Plena, resuelve por mayoría simple de votos emitidos, también se deja constancia que la decisión que resuelve el caso de autos se encuentra conformada por los votos singulares de los magistrados Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera, quienes, en mayoría, coinciden en declarar **FUNDADA** la demanda de amparo.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la ponencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el mayor respeto por la ponencia de mi colega magistrada, emito el presente voto singular para expresar las razones que sustentan un pronunciamiento estimatorio de la presente demanda.

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 y tienen la condición de trabajadores contratados a plazo indeterminado. Se alega la vulneración del principio-derecho de igualdad y a la no discriminación, y los derechos al trabajo y a una remuneración justa y equitativa. Debe señalarse que de las boletas de pago adjuntas a la demanda se aprecia que la diferencia en el monto que perciben mensualmente los obreros de la emplazada radica en el concepto “costo de vida”.

PROCEDENCIA DE LA DEMANDA

2. En el precedente estatuido en la STC 02383-2013-PA, el Tribunal Constitucional precisa los criterios para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional.
3. Al respecto, señala que deben analizarse dos niveles para determinar si la materia controvertida puede revisarse o no en sede constitucional:
 - a) La perspectiva objetiva, corrobora la idoneidad del proceso, bajo la verificación de otros dos subniveles: (a.1) La estructura del proceso, correspondiendo verificar si existe un proceso célere y eficaz que pueda proteger el derecho invocado (estructura idónea) y; (a.2) El tipo de tutela que brinda el proceso, si es que dicho proceso puede satisfacer las pretensiones del demandante de la misma manera que el proceso de amparo (tutela idónea).
 - b) La perspectiva subjetiva, centra el análisis en la satisfacción que brinda el proceso, verificando otros dos subniveles: (b.1) La urgencia por la irreparabilidad del derecho afectado, corresponde analizar si la urgencia del caso pone en peligro la reparabilidad del derecho y; (b.2) La urgencia por la magnitud del bien involucrado, si la magnitud del derecho invocado no requiere de una tutela urgente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

4. Ahora bien, desde una perspectiva objetiva, a la fecha de interposición de la demanda (25 de febrero de 2014), se encontraba vigente en el distrito judicial de Cajamarca la Nueva Ley Procesal de Trabajo, Ley 29497.
5. Sin perjuicio de lo expuesto, se debe tomar en cuenta el tiempo que viene empleando el demandante y la instancia en la que se encuentra su causa. En consecuencia, no resultaría igualmente satisfactorio que estando en un proceso avanzado en la justicia constitucional, se pretenda que el recurrente inicie un nuevo proceso en la vía ordinaria; ya que, ello implicará un mayor tiempo de litigio y de vulneración de sus derechos constitucionales, que en el caso concreto superan los seis años. Por lo que el primer requisito del precedente no ha sido superado.
6. De otro lado, desde la perspectiva subjetiva, estos trabajadores se encuentran en una manifiesta situación de vulnerabilidad y pobreza, tomando en cuenta que se encuentran expuestos a una precariedad institucional, más aún si tomamos en consideración, contrataciones fraudulentas que buscan desconocer sus derechos laborales y la adecuada protección contra el despido arbitrario que les asiste. En el contexto actual, todo ello se ha agudizado con la pandemia del COVID-19.
7. Aunado a ello, es preciso subrayar que el artículo 24 de nuestra Constitución ha consagrado el derecho de todo trabajador a percibir una remuneración equitativa y suficiente que procure, para ella y su familia, el bienestar material y espiritual. Por consiguiente, la remuneración como retribución que recibe el trabajador en virtud del trabajo o servicio realizado para un empleador, debe ser entendida como un derecho fundamental. Además de adquirir una naturaleza alimentaria, tiene una estrecha relación con el derecho a la vida, a la salud e igualdad, amen que adquiere diversas consecuencias o efectos que serán de vital importancia para el desarrollo integral de la persona. (STC 04922-2007-PA/TC, fundamento jurídico 6).

Por lo que, de lo expuesto, no puede hablarse de la existencia de una vía igualmente satisfactoria para la protección del derecho invocado, y debe, en principio, recurrirse al proceso de amparo.

CONSIDERACIONES AXIOLÓGICAS

El derecho a la remuneración

8. 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”.



9. A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional, en la STC 0020-2012-PI/TC, ha precisado 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 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.

Derecho de igualdad y a la no discriminación

10. La igualdad es un derecho fundamental que está consagrado en el artículo 2 de nuestra Constitución: “(...) 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”. En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha precisado que estamos frente a un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino en ser tratadas del mismo modo que quienes se encuentran en una idéntica situación (Cfr. STC 02835-2010-AA, fundamento jurídico 38).
11. Adicionalmente, se ha establecido que el derecho a la igualdad puede entenderse desde dos perspectivas: Igualdad ante la ley e igualdad en la ley. La primera de ellas está referida a la norma aplicable a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la disposición normativa. La segunda implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales.
12. Finalmente, el derecho a la igualdad debe complementarse con las categorías de diferenciación y discriminación. La diferenciación, está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables, estaremos frente a una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable (Cfr. STC 02974-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

2010-AA, fundamento jurídico 8; STC 02835-2010-AA, fundamento jurídico 41).

ANÁLISIS

13. En el presente caso, la controversia consiste en determinar si “se está discriminando 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 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 régimen laboral que el actor.
14. Como se ha sostenido en reiterada jurisprudencia, la determinación de alguna posible violación del derecho 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 jurídico 9).
15. De las boletas de pago del año 2013 (folios 2 a 4) y del “contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados” (folio 5), 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 se le había consignado como remuneración el monto de S/ 1100.00.
16. Tal documentación se corrobora con la información remitida por la Municipalidad Provincial de Cajamarca en mérito al mandato dispuesto por el Tribunal Constitucional en el Expediente 05729-2015-PA/TC, observándose a folios 279, 273 y 383 del cuaderno digitalizado del mismo, el contrato de trabajo del demandante y las planillas de pagos del año 2019 de trabajadores obreros con contrato de trabajo indeterminado en la que se ubica su nombre y que ocupa el cargo de obrero de limpieza pública. Asimismo, en el folio 314 del CD insertado como prueba en el referido expediente, obra su boleta de pago correspondiente al mes de octubre de 2019.
17. De los documentos señalados se verifica que: (i) cuando el actor suscribe su contrato de trabajo en mayo de 2012, se consigna que se le pagará mensualmente S/ 1100.00; y, (ii) a la fecha el actor continúa como obrero de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

limpieza pública como trabajador a plazo indeterminado y percibe como ingreso mensual entre S/ 1100.00, figurando que por el concepto “costo de vida” se le paga la cantidad de S/ 1021.79.

18. Con el objeto de establecer el término de comparación, el demandante presenta el contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados en el Decreto Legislativo 728 (folio 19), de doña Elisa Cueva Chalán. A partir de tal 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 soles con setenta y ocho céntimos), por mandato judicial.
19. Empero, se advierte claramente a folios 205 del Expediente 01569-2015-PA/TC, que 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 anotada 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, percibiendo incluso la misma suma en el denominado “costo de vida”, esto es, S/ 1021.79, conforme se aprecia de las boletas del mes de octubre de 2019 contenidas en el CD del invocado Expediente 05729-2015-PA/TC (folios 132 y 314 respectivamente).

Si bien es cierto que la trabajadora Elisa Cueva Chalán, percibe un monto similar al demandante (fue subsanado el monto que por error se le consignó), de las planillas de pagos de folios 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 del TC), se advierte que el demandante percibía un monto menor al de otros trabajadores sujetos al mismo régimen laboral, pese a que efectúan la misma labor.

20. En el Expediente 04503-2015-PA/TC, el 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 2017 (folios 12 del cuaderno del TC en el expediente antedicho), adjuntando,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

entre otros documentos, las planillas de pago de los trabajadores de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado, Decreto Legislativo 728.

A guisa de ejemplo, se detallan algunos datos de trabajadores extraídos de las citadas planillas (obviando aspectos que no resultan relevantes para resolver la presente causa):

Planillas de obreros contratados a plazo indeterminado de enero de 2018

Programa: Medio Ambiente

SECFUN: Servicio de limpieza pública

Unidad Orgánica: Subgerencia de limpieza pública

Subprograma: Limpieza Pública

Azañero Solón, Samuel

Ingresos	Retenciones, Aportes	Desc.	Total ingresos
Asig. Fam: 85.00			1,218.00
Jornal: 23.21			
Ref. Mov: 55.00			
Costo Vida: 1,221.79			

Álvarez Vásquez, Francisco Arturo

Ingresos	Retenciones, Aportes	Desc.	Total ingresos
Jornal: 23.21			1,485.00
Ref. Mov: 55.00			
Costo Vida: 1,321.79			

Baez Correa, Adán

Ingresos	Retenciones, Aportes	Desc.	Total ingresos
Asig. Fam: 85.00			1547.00
Jornal: 23.21			
Ref. Mov: 55.00			
Costo Vida: 1,384.29			

Chilón Calua, Marcelino Alberto

Ingresos	Retenciones, Aportes	Desc.	Total ingresos
Asig. Fam: 85.00			1,765.00



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

Jornal:	23.21		
Ref. Mov:	55.00		
Costo Vida:	1,601.79		

Bardales Valdez, Agustina

Ingresos	Retenciones, Aportes	Desc.	Total ingresos
Asig. Fam: ---			2,584.35
Jornal:	23.21		
Ref. Mov:	55.00		
Costo Vida:	2,506.14		

21. Por tanto, a efectos de determinar si se ha vulnerado o no los derechos invocados por el actor, el término de comparación se efectuará con la información de obreros consignados en planillas que integran los actuados de los Expedientes 03887-2015-PA y 4503-2015-PA/TC, así como con la que contiene el CD y demás documentos entregados como prueba por el municipio demandado en la diligencia llevada a cabo en el Expediente 05729-2019-PA/TC, el 21 de noviembre de 2019, y la remitida posteriormente, que se encuentran debidamente insertados en este.
22. De las referidas planillas de pago, se desprende que el demandante percibía un monto menor que el de los otros obreros, no obstante, tener dicho cargo, pertenecer a la misma entidad pública y realizar la misma función:

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.
23. Al verificar también 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 “1300.00, 2500.00, etc.” (folios 32, 33 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, entre otros, Expediente 03887-2015-PA/TC del cuaderno del TC), esto es, sumas superiores al demandante, pues a este último se le consigna la cantidad “1021.79” (folio 3), aun cuando —según información brindada por la propia entidad emplazada— se trata de obreros pertenecientes al Decreto Legislativo 728.
24. Posteriormente, el Tribunal Constitucional, mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018 (Expediente 03887-2015-PA/TC del cuaderno del TC), ofició al director de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

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.

25. En atención al pedido de información emitido por el Tribunal Constitucional, la comuna remitió el Oficio 030-2018-OGGRRHH-MPC, de fecha 16 de marzo de 2018, suscrito por el director de la Oficina General de Gestión de RR. HH., donde se remiten las planillas de todos los obreros (folios 12 del cuadernillo del TC, Expediente 03887-2015-PA/TC); resaltando específicamente el de limpieza pública a folios 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.
26. Al revisar dichos documentos se aprecia que los montos por 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 este concepto (como parte de su remuneración) la suma de S/ 1021.79, otros obreros reciben sumas que oscilan entre 1321.79 hasta S/ 2506.14 (folios 32, 33 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, entre 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.
27. 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 cuál es el 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.

De folios 32, 33 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, entre otros (Expediente 03887-2015-PA/TC), se advierte que existen obreros sujetos al Decreto Legislativo 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.

28. De igual modo, en las boletas de pago del mes de octubre de 2019 que obran en el CD entregado por la comuna emplazada, y que forma parte del referido Expediente 05729-2015-PA/TC, se corrobora que existen trabajadores obreros de la municipalidad demandada que laboran en el servicio de limpieza pública que perciben por el concepto “costo de vida” cantidades distintas que varían,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

por ejemplo, entre S/ 1222.59 y S/ 2506.14, y sus ingresos mensuales oscilan entre S/ 1393.80 y S/ 2677.35 (páginas 45, 75, 231, 233, 255, 297, 384, 408, entre otros del CD). Situación que evidencia la diferenciación remunerativa existente conforme a lo precisado y detallado en los fundamentos *supra*.

29. En ese sentido, resulta notorio que cada obrero gana un monto distinto por dicho concepto, y que la municipalidad emplazada no ha cumplido con señalar las razones objetivas que justifiquen tal distinción, aún cuando, como ya se ha señalado previamente, estos ejercen las mismas actividades.
30. 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 en la remuneración del demandante (que incluye el denominado “costo de vida”), con la de sus compañeros de trabajo que también se desempeñan como obreros de limpieza pública en las mismas condiciones laborales.
31. Se colegie entonces que al haberse acreditado la vulneración del 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, corresponde estimar la demanda, y ordenar el pago de los costos procesales conforme al artículo 56 del Código Procesal Constitucional, el que deberá hacerse efectivo en la etapa de ejecución de sentencia.

Por estas consideraciones, la demanda debe ser declarada **FUNDADA**; en consecuencia, se ordene a la Municipalidad Provincial de Cajamarca que proceda a homologar la remuneración de don Adolfo Ramírez Aquino con los obreros de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado que laboran en dicho municipio, 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 los costos del proceso.

S.

MIRANDA CANALES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO BLUME FORTINI OPINANDO
POR DECLARAR FUNDADA LA DEMANDA AL HABERSE VULNERADO
EL DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA REMUNERACIÓN EQUITATIVA**

Discrepo, respetuosamente, de la ponencia, que declara IMPROCEDENTE la demanda, por cuanto opino que esta debe ser declarada **FUNDADA** por haberse vulnerado los derechos fundamentales a la remuneración equitativa y a la igualdad.

Sustento el presente voto singular en las razones que expongo a continuación:

1. El recurrente interpuso la demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca, solicitando la homologación de su remuneración con la que perciben sus compañeros de trabajo que desempeñan la labor de obreros de limpieza pública.
2. El recurrente ha sostenido a lo largo del proceso que tiene la calidad de trabajador contratado a plazo indeterminado en virtud de un mandato judicial, pero que viene percibiendo una remuneración menor en comparación con otros trabajadores, pese a realizar las mismas funciones.
3. A mayor precisión, alega que ingresó a laborar para la demandada el 15 de enero de 2001, pero en mayo de 2012, fue contratado a plazo indeterminado en cumplimiento de un mandato judicial, 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, en el mismo horario de trabajo y en el mismo régimen laboral, vienen percibiendo una remuneración mayor, ascendente a la suma de S/. 2,842.78 (dos mil ochocientos cuarenta y dos soles con setenta y ocho céntimos), lo que vulnera su derecho - principio de igualdad y a la no discriminación, y a una remuneración justa y equitativa.
4. El Colegiado que integro, en el Expediente 04034-2015-PA/TC, ha resuelto una controversia análoga, mediante sentencia de fecha 24 de octubre de 2018, en la que expresamente declaró: “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...”.
5. No encuentro razones para variar de posición en el presente caso que es sustancialmente homogéneo. Por ello, en cuanto sea aplicable, hago parte del presente voto singular los argumentos que en su momento expresamos en aquella sentencia, a los cuales me remito.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

6. Ahora bien, enfatizo que frente a los diversos requerimientos de información efectuados por el Tribunal Constitucional a la Municipalidad emplazada en este y otros procesos se ha podido constatar:
 - Que el concepto denominado “costo de vida” es el que hace que exista una diferencia en las remuneraciones de los obreros de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, pues este varía entre un trabajador y otro, asignándoseles, por ejemplo, cantidades de S/. 1,300.00, S/. 1,321.79, S/. 1,601.79, S/. 2,506.00, etc.; y
 - Que la Municipalidad Provincial de Cajamarca no ha sabido explicar cuál es la forma de cálculo del denominado “costo de vida”, limitándose a señalar en el Informe 298-2018-URBSSO-AP-MPC, que “El Costo de vida, varía según la Remuneración de cada trabajador” (sic).
7. Precisado lo anterior, a mi juicio, si los obreros realizan las mismas funciones y se encuentran en el mismo cargo (obrerros 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.
8. Debe recordarse que el artículo 24 de nuestra Constitución señala literalmente, en su primera parte, que el “El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual.” Y es la equidad en la remuneración lo que justamente se ha vulnerado en el presente caso, pues, como se ha dicho, no existen razones objetivas que justifiquen un trato remunerativo diferenciado.
9. Por consiguiente, se ha vulnerado el derecho a la igualdad del demandante, al negarle 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 en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, correspondiendo amparar la demanda.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

Sentido de mi voto

Mi voto es por declarar **FUNDADA** la demanda de amparo por haberse vulnerado los derechos a la igualdad y a la remuneración equitativa y, en consecuencia, **ORDENAR** a la emplazada que homologue la remuneración del demandante con la remuneración de los obreros de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, con expresa condena en costos.

S.

BLUME FORTINI



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, elaboro el presente voto a fin de indicar que considero que la demanda debe ser declarada **FUNDADA**, por las razones y en los términos expuestos por los magistrados Miranda Canales, Blume Fortini y Espinosa-Saldaña Barrera.

Del mismo modo, considero que debería oficiarse a la Contraloría General de la República, para que proceda de conformidad con sus atribuciones en función de los hechos que se han conocido en este caso. Es importante recordar que las disposiciones constitucionales son de observancia obligatoria para todos los funcionarios y servidores públicos, por lo que es indispensable que esta entidad conozca de los hechos que suscitaron esta demanda, a fin que adopten las medidas que estime pertinentes.

Lima, 15 de setiembre de 2020

S.

RAMOS NÚÑEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Con el debido respeto, me aparto de lo resuelto por mis colegas en mérito a las razones que a continuación expongo:

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

Consideraciones previas y procedencia de la demanda

2. Antes de ingresar a evaluar el fondo de la controversia constitucional, es preciso examinar el rechazo *in limine* dictado por las instancias precedentes, pues tanto en primera como en segunda instancia la demanda fue rechazada liminarmente con el argumento de que, al existir vías procedimentales específicas igualmente satisfactorias para ventilar la pretensión, debe recurrirse al proceso ordinario.
3. En el presente caso, el demandante alega la vulneración de su derecho a una remuneración justa y, equitativa, y del principio-derecho de igualdad y a la no discriminación.
4. Teniendo presente ello, considero que las instancias inferiores han incurrido en un error al momento de calificar la demanda, por lo que debería revocarse el auto de rechazo liminar y ordenarse que se admita a trámite la demanda, pues en el caso de autos la controversia se centra en determinar si se ha vulnerado el derecho a una remuneración justa y equitativa, y el principio-derecho de igualdad y a la no discriminación, pues el demandante ha denunciado que, pese a que viene efectuando las mismas labores, en el mismo horario de trabajo y en el mismo régimen laboral (esto es, en las mismas condiciones que sus compañeros de trabajo), percibe una remuneración mensual inferior, lo que habría vulnerado sus derechos reconocidos en los artículos los artículos 2.2 y 24 de la Constitución Política del Perú.

No obstante ello, y en atención a los principios de celeridad y economía procesal, es pertinente no hacer uso de la mencionada facultad, toda vez que en autos aparecen elementos de prueba suficientes que posibilitan un pronunciamiento de fondo, más aún si la demandada ha sido notificada del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

concesorio del recurso de apelación (folio 222), lo que implica que su derecho de defensa está garantizado.

5. Asimismo, conforme al precedente establecido en el Expediente 02383-2013-PA/TC, en referencia al artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, establece lo siguiente:

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].

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

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).

6. En el presente caso, la pretensión contenida en la demanda supera el análisis de pertinencia de la vía constitucional, toda vez que existe una vulneración de especial urgencia que exige al demandante de acudir a otra vía para discutir su pretensión. Ello se configura porque el caso de autos versa sobre una supuesta vulneración 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.

El derecho a la remuneración

7. El artículo 24 de la Constitución Política del Perú, señala que “El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual”.
8. 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.

[...]

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 vulneración del principio-derecho de igualdad y a la no discriminación

9. 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,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

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.

10. En tal sentido, cabe resaltar que el contenido constitucionalmente protegido 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.
11. En el presente caso, la controversia consiste en determinar si “se está discriminado al demandante” por tratarse de un trabajador–obrero que en virtud a 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 bajo el mismo régimen laboral que el actor.

Análisis de la controversia

12. De las boletas de pago del año 2013 (folios 2 a 4) y del “contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados” (folio 5), 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 se le había consignado como remuneración el monto de S/1100.00 Soles.
13. Dicha información es corroborada con la documentación enviada por la Municipalidad Provincial de Cajamarca en mérito al mandato dispuesto por el Tribunal Constitucional en el Expediente 05729-2015-PA/TC, en el cual, luego de la diligencia llevada a cabo el 21 de noviembre de 2019 en las instalaciones del municipio (ordenada mediante Decreto de fecha 7 de noviembre de 2019), se obtuvo información adicional referida a los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

trabajadores obreros de la municipalidad que han interpuesto demandas de amparo solicitando la homologación de sus remuneraciones.

Así tenemos que, a fojas 279, 273 y 383 del cuaderno del Tribunal digitalizado del Expediente 05729-2015-PA/TC obran el contrato de trabajo del demandante y las planillas de pagos del año 2019 de trabajadores obreros con contrato de trabajo indeterminado en la que se ubica su nombre y que ocupa el cargo de obrero de limpieza pública. Mientras que, en la página 314 del CD insertado como prueba en el Expediente 05729-2015-PA/TC obra la boleta de pago del mes de octubre de 2019. En dichos documentos se advierte que: i) Cuando el actor suscribe su contrato de trabajo en mayo de 2012, se consigna que se le pagará mensualmente S/. 1100.00 Soles; ii) A la fecha el actor continúa como obrero de limpieza pública como trabajador a plazo indeterminado y percibe como ingreso mensual entre S/. 1100.00 Soles, figurando que por el concepto “costo de vida” se le paga la cantidad de S/. 1021.79 Soles.

14. 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 19), 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 nuevos soles) por mandato judicial.

Sin embargo, se advierte 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 soles 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 con la sentencia dictada en dicho proceso, correspondía homologar su remuneración en S/ 1100.00 soles.

Si bien la trabajadora Elisa Cueva Chalan, percibe un monto similar al demandante (fue subsanado el monto que por error se le consigno), **de las planillas de pagos de fojas 32 a 58, 110 a 136, 185 a 204, 247 a 267, 308 a**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

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.

15. 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 cual, con fecha 21 de diciembre de 2017, remite 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.
16. Por lo que, a efectos de determinar si se ha vulnerado o no los derechos invocados por el actor en el presente proceso, el término de comparación se efectuará con la información de los obreros consignados en las planillas que obran en los Expedientes 03887-2015-PA y 4503-2015-PA/TC, así como con la que contiene el CD y demás documentos entregados como prueba por el municipio demandado en la diligencia llevada a cabo en el Expediente 05729-2019-PA/TC el 21 de noviembre de 2019, y la remitida posteriormente, que se encuentran debidamente insertados en este.
17. De las referidas planillas de pago, obrantes en el Expediente 4503-2015-PA/TC, se desprende que el demandante percibía un monto menor en comparación con otros obreros, a pesar de tener el mismo cargo (obrero de limpieza pública), pertenecer a una misma institución (Municipalidad de Cajamarca) y realizar la misma función, la cual consistía en lo siguiente:

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.
18. 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 “1300.00, 2500.00, 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 al demandante, pues a este último se le consigna la cantidad “1021.79” (folio 3), aún cuando —según información brindada por la propia parte demandada— se trata de obreros pertenecientes al Decreto Legislativo 728.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

19. 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.
20. Mediante Oficio 030-2018-OGRRRH-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 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 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 Soles, otros obreros reciben sumas que oscilan entre 1321.79 hasta 2506.14 Soles (folios 32, 33 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, entre 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, respecto a las remuneraciones de los obreros nombrados sujetos al Decreto Legislativo 276, solo se indica que perciben entre S/ 2888.71 a S/ 2842.78 Soles, aun cuando se solicitó que 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, aun cuando, como ya se ha señalado en el párrafo 17 *supra*, estos ejercen las mismas actividades.

21. 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 cuál es el 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

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 sujetos al Decreto Legislativo 728 que perciben sumas superiores a los S/ 2500.00 Soles, 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.

22. De igual modo, en las boletas de pago del mes de octubre de 2009 que obran en el CD entregado por el municipio demandado, y que forma parte del Expediente 05729-2015-PA/TC, se corrobora que existen trabajadores obreros de la municipalidad demandada que laboran en el servicio de limpieza pública que perciben por el concepto “costo de vida” cantidades distintas que varían, por ejemplo, entre S/. 1222.59 y S/. 2506.14 Soles, y sus ingresos mensuales oscilan entre S/. 1393.80 y S/. 2677.35 Soles (páginas 45, 75, 231, 233, 255, 297, 384, 408, entre otros del referido CD). Situación que evidencia la diferenciación remunerativa existente conforme a lo precisado y detallado en los fundamentos *supra*.
23. Por tanto, si los obreros realizan las mismas funciones y se encuentran en el mismo cargo (obrerros de limpieza pública), no existe una justificación objetiva y razonable que pueda determinar un tratamiento diferenciado en la remuneración del demandante (que incluye el denominado “costo de vida”), con la de sus compañeros de trabajo que también se desempeñan como obreros de limpieza pública en las mismas condiciones laborales. Pues tampoco se ha acreditado que este grupo de trabajadores tengan distintas responsabilidades en el ámbito laboral.
24. 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 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

Por las razones expuestas, considero que debe declararse **FUNDADA** la demanda de amparo y ordenar a la Municipalidad Provincial de Cajamarca que proceda a homologar la remuneración de don Adolfo Ramírez Aquino con los obreros de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado que laboran en dicho municipio, con el abono de los costos del proceso.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

VOTO DE LOS MAGISTRADOS LEDESMA NARVÁEZ, FERRERO COSTA Y SARDÓN DE TABOADA

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Adolfo Ramírez Aquino contra la resolución de fojas 266, de fecha 10 de diciembre de 2014, expedida por la Sala Especializada Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 20 de enero de 2014, 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 obreros 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 15 de enero de 2001 y, a través de una reposición judicial, fue contratado en mayo de 2012 mediante contrato a plazo indeterminado, percibiendo una remuneración de S/1100.00 (mil cien nuevos soles), mientras que sus compañeros de trabajo, pese a efectuar las mismas labores, en el mismo horario de trabajo y sujetos al mismo régimen laboral, vienen percibiendo una remuneración mayor ascendente a la suma de S/2842.78 (dos mil ochocientos cuarenta y dos nuevos 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 Segundo Juzgado Civil de Cajamarca, con fecha 3 de febrero de 2014, declaró improcedente *in limine* la demanda por considerar que los medios probatorios obrantes en autos son insuficientes para resolver la controversia, requiriéndose, para ello, mayor actividad probatoria; por ejemplo, la emisión de un informe sobre el desempeño laboral del demandante, el expediente judicial que ordena su contratación en el régimen laboral privado, entre otros; esto es, aspectos relacionados con el desarrollo de su relación laboral y sus potenciales diferencias y semejanzas respecto a otros trabajadores que se encuentran en similar situación a la del demandante, pero que perciben una remuneración mayor. Por ello se consideró que el actor debía recurrir al proceso ordinario laboral, en donde sea factible postular, debatir, probar y esclarecer los temas controvertidos, conforme lo establecen el artículo 5, numeral 2, y el artículo 9 del Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

A su turno, la Sala revisora confirmó la apelada por estimar que, en la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional en el Expediente 04922-2007-PA/TC, se determinó que el amparo es la vía idónea para la protección del derecho a la no discriminación en materia remunerativa; empero, esta es anterior a la entrada en vigencia de la Nueva Ley Procesal del Trabajo 29497, la que en definitiva ha modificado y ampliado sustancialmente la competencia de los jueces laborales como lo es la presente controversia.

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 contratado a plazo indeterminado, en cumplimiento de un mandato judicial, percibe una remuneración menor en comparación a la de aquellos. Debe señalarse que de boletas de pago adjuntas a la demanda se aprecia que la diferencia en el monto que perciben mensualmente los obreros de la comuna demandada radica en el concepto “costo de vida”.

Consideraciones previas y procedencia de la demanda

2. Antes de ingresar a evaluar el fondo de la controversia constitucional, es preciso examinar el rechazo *in limine* dictado por las instancias precedentes, pues tanto en primera como en segunda instancia la demanda fue rechazada liminarmente con el argumento de que, al existir vías procedimentales específicas igualmente satisfactorias para ventilar la pretensión, debe recurrirse al proceso ordinario.
3. En el presente caso, el demandante alega la vulneración de su derecho a una remuneración justa y equitativa, y del principio-derecho de igualdad y a la no discriminación.
4. Teniendo presente ello, este Tribunal considera que las instancias inferiores han incurrido en un error al momento de calificar la demanda, por lo que debería revocarse el auto de rechazo liminar y ordenarse que se admita a trámite la demanda, pues, en el caso de autos, la controversia se centra en determinar si se ha vulnerado el derecho a una remuneración justa y equitativa, y el principio-derecho de igualdad y a la no discriminación, pues el demandante ha denunciado que, pese a que viene efectuando las mismas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

labores, en el mismo horario de trabajo y en el mismo régimen laboral (esto es, en las mismas condiciones que sus compañeros de trabajo), percibe una remuneración mensual inferior, lo que habría vulnerado sus derechos reconocidos en los artículos los artículos 2.2 y 24 de la Constitución Política del Perú.

No obstante ello y en atención a los principios de celeridad y economía procesal, este Tribunal considera pertinente no hacer uso de la mencionada facultad, toda vez que en autos aparecen elementos de prueba suficientes que posibilitan un pronunciamiento de fondo, más aún si la demandada ha sido notificada con el concesorio del recurso de apelación (folio 222) y del recurso de agravio constitucional (folio 329), lo que implica que su derecho de defensa está garantizado.

5. Asimismo, se tiene que, en el Expediente 02383-2013-PA/TC, en referencia al artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, se estableció como precedente lo siguiente:

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

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].

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).

6. 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. Ello se configura porque el caso de autos versa sobre 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

7. El artículo 24 de la Constitución Política del Perú señala lo siguiente: “El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

8. El Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida en el Expediente 0020-2012-PI/TC, respecto a la remuneración, ha precisado 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 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

9. 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”. Es decir, 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 tratadas del mismo modo que quienes se encuentran en una idéntica situación.
10. 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

11. En relación con el principio-derecho de igualdad, este 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 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.
12. 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 peticionado por los recurrentes esté acorde con el ordenamiento jurídico.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

La bonificación por costo de vida

13. 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.

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

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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

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

16. 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 “[l]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”.

17. 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”.
18. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

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

19. 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 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”.

20. 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

21. 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 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.

22. 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, parágrafo 8.1, de la Sentencia 0032-2008-PI)
23. 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 del caso concreto

24. La pretensión contenida en la demanda de autos es que se homologue la remuneración del actor con la que perciben otros obreros que, al igual que él,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

realizan labores de limpieza pública en la municipalidad emplazada, pues en su condición de trabajador sujeto al régimen del Decreto Legislativo 728, contratado a plazo indeterminado por mandato judicial, percibe una remuneración menor. Debe señalarse que, de los documentos obrantes en autos se puede apreciar que la diferencia del ingreso mensual del demandante, en relación a otros obreros, radica en el concepto “costo de vida”.

25. Ahora bien, de las boletas de pago adjuntas a la demanda (folios 2 a 4) y del “contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados” (folio 5), se advierte que el recurrente pertenece al régimen laboral de la actividad privada, que tiene un contrato a plazo indeterminado por disposición judicial, que se desempeña como obrero en la Subgerencia de Limpieza Pública y que a la fecha de la interposición de la demanda percibía como remuneración mensual el monto total de S/1100.00.
26. Para acreditar el trato discriminatorio del que alega ser objeto, el demandante presenta el “Contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados (Decreto Legislativo 728)” (folio 19), de doña Elisa Cueva Chalán. De la revisión de dicho 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 percibía la suma de S/2842.78 (dos mil ochocientos cuarenta y dos soles con setenta y ocho céntimos) por mandato judicial.

Empero, este Tribunal, advierte 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 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, lo que permite concluir que el término de comparación presentado por el actor no resulta válido.

27. Sin perjuicio de lo expuesto y estando a las reiteradas demandas ingresadas con pretensiones similares a la presente causa, planteadas por obreros de la entidad edil demandada, este Tribunal considera necesario analizar si la asignación de montos diferenciados por concepto de “costo de vida” a los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

trabajadores obreros de la Municipalidad Provincial de Cajamarca se encuentra justificada y, de ser el caso, si corresponde disponer la homologación de dicho concepto.

28. Ahora bien, 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).
29. 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 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).

30. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

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.

31. 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-OGGRRHH-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).

32. De lo expuesto se puede concluir que la entidad edil demandada no ha precisado cuál es la base legal para el otorgamiento de denominado “costo de vida”, cuáles son los criterios que utiliza para fijar los montos que perciben los obreros de esa comuna por dicho concepto, ni ha justificado el pago diferenciado entre 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.
33. Siendo ello así, se puede concluir que en autos no obra medios probatorios suficientes que permitan a este Tribunal generar convicción respecto a la validez o licitud del término de comparación propuesto por el recurrente, lo que, a su vez, impide ingresar al análisis de la existencia o no de un trato discriminatorio hacia él, correspondiendo dictar sentencia inhibitoria, dejándose a salvo el derecho del demandante de acudir a la vía ordinaria en busca de tutela, si lo considera pertinente.
34. Finalmente, estando a que las normas constitucionales del sistema presupuestal del Estado son de observancia obligatoria y dado que los funcionarios de la entidad edil demandada no han señalado con precisión la base legal para otorgar el denominado “costo de vida”, su forma de cálculo y la razón para su abono en montos diferenciados entre trabajadores del mismo régimen laboral y que realizan funciones similares, debe notificarse a la Contraloría General de la República a fin de que proceda con arreglo a sus atribuciones.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

Por estos fundamentos, nuestro voto es por lo siguiente,

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo, dejando a salvo el derecho del recurrente de acudir a la vía ordinaria, si lo considera pertinente.
2. Notificar a la Contraloría General de la República para que proceda con arreglo a sus atribuciones.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ

FERRERO COSTA

SARDÓN DE TABOADA

PONENTE LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2015-PA/TC
CAJAMARCA
ADOLFO RAMÍREZ AQUINO

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Si bien estoy de acuerdo con la ponencia, discrepo de su fundamentación.

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.

De otro lado, desde que la sentencia realiza el análisis de pertinencia de la vía constitucional según los parámetros contenidos en la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC —precedente Elgo Ríos—, me remito al voto singular que suscribí entonces. En él señalé que, en mi opinión, los criterios allí detallados generan un amplio margen de discrecionalidad, en perjuicio de la predictibilidad que requiere el estado de derecho

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

S.

SARDÓN DE TABOADA