



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1196/2024

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 3 días del mes de mayo de 2024, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro y Ochoa Cardich, con la participación del magistrado Hernández Chávez, convocado para dirimir la discordia suscitada en autos, ha dictado la presente sentencia. El magistrado Gutiérrez Ticse emitió voto singular y el magistrado Ochoa Cardich emitió fundamento de voto, los cuales se agregan. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Luis Mercedes Chunque Cabanillas contra la resolución de fojas 566, de fecha 20 de octubre de 2022, expedida por la Primera Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró infundada la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Con fecha 12 de abril de 2021, 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-policía municipal, comprendidos en el régimen laboral del Decreto Legislativo 728. Refiere que, por ser un trabajador contratado a plazo indeterminado en virtud de un mandato judicial, viene percibiendo una remuneración menor en comparación con la de otros trabajadores, pese a realizar las mismas funciones y labores de barrido de calles.

Refiere que inició sus labores en la demandada municipalidad el 26 de agosto de 2003, pero que fue contratado a plazo indeterminado desde el 1 de abril de 2008, en mérito de un mandato judicial emitido en el Expediente 256-2008-0-601-JR-LA-01. Agrega que viene percibiendo una remuneración de S/ 1,100.00, 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/ 2,842.78, lo que vulnera el derecho a la igualdad y el derecho a una remuneración justa y equitativa¹.

¹ Fojas 424.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

El Tercer Juzgado Especializado Civil de Cajamarca, mediante Resolución 1, de fecha 26 de abril de 2021, admite a trámite la demanda².

Por Resolución 2, de fecha 10 de junio de 2021, se declaró rebelde a la parte demandada³.

El procurador público de la municipalidad emplazada se apersona al proceso y expone argumentos para que se declare infundada o improcedente la demanda. Aduce que no existe diferenciación remunerativa que le cause agravio al demandante porque los obreros con los que pretende compararse son nombrados a diferencia del actor y tampoco realizan las mismas funciones, por lo que debe recurrir a la vía del proceso ordinario laboral, toda vez que esta cuenta con una amplia etapa probatoria para dilucidar la controversia planteada en autos⁴.

El *a quo*, mediante Resolución 4, de fecha 19 de enero de 2022, declaró fundada la demanda, por considerar que la municipalidad demandada está discriminando al demandante dándole un trato desigual y arbitrario en comparación con sus otros trabajadores, por lo que su pretensión debe ampararse. Argumenta que existe vulneración a la igualdad y a los derechos a la no discriminación y a una remuneración equitativa, puesto que se ha acreditado que desempeña las mismas funciones que sus compañeros de trabajo⁵.

La Sala revisora revocó la apelada y declaró infundada la demanda, por estimar que, al no tener certeza de que los pares homólogos propuestos se encuentran dentro del mismo régimen laboral que el del demandante, se concluye que estos no son términos de comparación válidos para determinar alguna posible violación al principio de igualdad a que hace referencia el demandante⁶.

² Fojas 460.

³ Fojas 468.

⁴ Fojas 502.

⁵ Fojas 524.

⁶ Fojas 566.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

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 policía municipal en la municipalidad demandada, debido a que, en su condición de trabajador contratado a plazo indeterminado en cumplimiento de un mandato judicial, sujeto al régimen laboral privado regulado por el Decreto Legislativo 728, percibe una remuneración menor en comparación con la de otros trabajadores obreros pertenecientes al mismo régimen laboral y que realizan las mismas labores. Se alega la vulneración tanto del principio-derecho de igualdad como del principio a la no discriminación, así como del derecho a una remuneración justa y equitativa.

Procedencia de la demanda

2. Este Tribunal aprecia que lo que se ha denunciado es 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 24 y 2.2 de la Constitución y hace notar que, conforme a su línea jurisprudencial, el proceso de amparo constituiría la vía idónea, eficaz y satisfactoria para proteger los derechos constitucionales alegados conforme lo establece la sentencia recaída en el Expediente 02383-2013-PA/TC; no obstante, previamente se debe revisar algunas consideraciones al respecto que imposibilitan efectuar un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia en el presente caso.

El derecho a la remuneración

3. El artículo 24 de la Constitución Política del Perú prescribe que “El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual”.
4. Este Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida en el Expediente 00020-2012-PI/TC, ha precisado lo siguiente respecto a la remuneración:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

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.

[...]

23. 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 no discriminación

5. La igualdad como derecho fundamental está consagrada por el artículo 2 de la Constitución de 1993, de acuerdo con el 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”. Se trata, pues, 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

La bonificación por costo de vida

7. 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.

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

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 hizo hincapié en 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 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

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.

9. Por otro lado, cabe acotar 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.

10. 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”.

11. Así pues, queda claro que, en virtud de las normas citadas en los fundamentos precedentes, los incrementos de haberes de los trabajadores de los Gobiernos locales podían hacerse por convenio colectivo o, en su



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

defecto, por mandato expreso de la ley. Cabe anotar que, tal como lo indicó 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”.

12. 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, y 6 de las Leyes 29564, 29626, 29812, 29951, 30114, 30281, 30372, 30518, 30693, 30879, leyes de los presupuestos públicos de 2006 a 2019.

Análisis del caso concreto

13. En el presente caso, la controversia se centra en determinar si, con relación a la remuneración que percibe, “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 el demandante en el cargo de obrero-policía municipal, sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, con la que perciben otros obreros que se desempeñan en el mismo cargo y bajo el mismo régimen laboral.
14. Ahora bien, de las boletas de pago adjuntas a la demanda⁷, de la sentencia judicial del 10 de agosto de 2017, emitida en el Expediente 01737-2014-0-0601-JR-LA-01⁸, y del “contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados”⁹ 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-serenazgo y que a la fecha de la interposición de la demanda percibía un haber mensual ascendente a S/1,400.00.

Debe señalarse también que de los documentos que obran en autos se puede apreciar que una de las diferencias del ingreso mensual del demandante, en relación con otros obreros que realizan la misma

⁷ Fojas 5-24.

⁸ Fojas 55.

⁹ Fojas 115.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

actividad de policía municipal-serenazgo, radicaba hasta enero de 2020 en el concepto denominado “costo de vida”¹⁰. La propia demandada ha señalado en el Informe 297-2018- URBSSO-AP-MPC, de fecha 16 de octubre de 2018, que el “costo de vida varía según la remuneración de cada trabajador” [sic]. Adicionalmente, al verificar las boletas de pago de los obreros de serenazgo-policía municipal sujetos al régimen laboral privado se puede constatar que el concepto denominado “costo de vida” varía, asignándoles cantidades diferentes, esto es, sumas variables respecto al demandante, pues a él se le consigna la cantidad de S/.1,021.79 por este concepto; mientras que a otros obreros se les asignan las sumas de S/.2,731.34¹¹.

15. Con el objeto de establecer el término de comparación, en autos obran las boletas de pago de los trabajadores de dicha municipalidad que tienen el mismo cargo que el del actor. Del tenor de dichas boletas de pago se advierte que los trabajadores con los cuales el demandante hace la comparación de su remuneración pertenecerían también al régimen laboral de la actividad privada, se desempeñan como obreros y perciben remuneraciones superiores a la remuneración mensual que percibe el actor.
16. Cabe mencionar que en el Informe 32-2018-URBSSO-AP-MPC, de 13 de marzo de 2018, expedido por la Unidad de Recursos Humanos¹², no se precisó cuál es la forma de cálculo del denominado “costo de vida”, pese a que dicha información fue requerida 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. Adicionalmente, mediante decreto de fecha 18 de setiembre de 2018, emitido en el Expediente 06613-2015-PA/TC, este Tribunal también solicitó a la Municipalidad de Cajamarca que informara, entre otras cosas, sobre las razones por las que se vendría pagando montos diferentes por concepto de “costo vida” a los trabajadores obreros.

Y dando respuesta a dicho requerimiento, con fecha 30 de octubre de 2018 la emplazada remitió el Oficio 192-2018-OGGRRHH-MPC¹³, al cual adjunta, entre otros documentos, el Informe 298-2018- URBSSO-

¹⁰ Fojas 12-24.

¹¹ Fojas 99-113.

¹² Fojas 14 del cuaderno del Tribunal correspondiente al Expediente 03887-2015-PA/TC.

¹³ Fojas 23 del cuaderno del Tribunal correspondiente al expediente 03382-2016-PA/TC.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

AP-MPC, en el que se limita a señalar que “El Costo de vida varía según la Remuneración de cada trabajador” [sic].

17. De lo expuesto queda claro que la entidad municipal demandada no ha precisado cuál es la base legal para el otorgamiento del denominado “costo de vida”, ni tampoco cuáles son los criterios que utiliza para fijar los montos que perciben los obreros de esa comuna por dicho concepto; tampoco ha justificado el pago diferenciado entre trabajadores de un mismo régimen laboral, que, se entiende, realizan funciones similares. Y si bien en el caso del actor se advierte que desde febrero de 2020 ya no se consigna en las boletas el denominado “costo de vida”, en el caso de los otros obreros dicho concepto se sigue manteniendo en sus boletas de octubre y diciembre de 2020, entre otras.
18. Siendo ello así, se puede concluir que en autos no obran medios probatorios idóneos y 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 entrar en el análisis de si existe un trato discriminatorio hacia él o no, por lo que corresponde dictar sentencia inhibitoria; aunque dejando a salvo el derecho del demandante de acudir a la vía ordinaria en busca de tutela, si lo considera pertinente.
19. Finalmente, atendiendo a que las normas constitucionales del sistema presupuestal del Estado son de observancia obligatoria y dado que los funcionarios de la entidad municipal demandada no han indicado 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, se debe notificar a la Contraloría General de la República, a fin de que proceda con arreglo a sus atribuciones.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

HA RESUELTO

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo, por lo que deja 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.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**DOMÍNGUEZ HARO
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ**

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

Emito el presente voto a favor del sentido resolutorio de la ponencia y por el cual se declara improcedente la demanda; no obstante, me aparto del extremo en el que se dispone notificar a la Contraloría General de la República, a fin de que proceda con arreglo a sus atribuciones, sin que ello implique que no coincida en el hecho de que los funcionarios de la entidad municipal demandada no han indicado 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 que realizan funciones similares.

En efecto, el objeto del caso de autos, conforme a lo expuesto en el petitorio de la demanda, es que se homologue la remuneración de la parte demandante con la que perciben otros obreros que también desempeñan la labor de serenazgo en la municipalidad emplazada, debido a que, en su condición de trabajador contratado a plazo indeterminado en cumplimiento de un mandato judicial, sujeto al régimen laboral privado regulado por el Decreto Legislativo 728, percibe una remuneración menor que la de otros trabajadores obreros que realizan las mismas labores.

Conforme a lo expuesto en la ponencia, obran las boletas de pago de los trabajadores de la municipalidad demandada, los que, si bien serían obreros al igual que el actor, del tenor de dichas boletas de pago se advierte que los trabajadores con los cuales el demandante compara su remuneración no realizarían las mismas labores y que la diferencia remunerativa radicaría, entre otros aspectos, en el denominado “costo de vida”. Asimismo, la entidad municipal demandada no ha precisado cuál es la base legal para el otorgamiento de denominado “costo de vida”, ni cuáles son los criterios utilizados para fijar los montos por dicho concepto, ni ha justificado el pago diferenciado entre trabajadores de un mismo régimen laboral, los cuales, se entiende, realizan funciones similares.

En ese sentido, concuerdo en sostener que no obran medios probatorios idóneos y suficientes que permitan al Colegiado generar convicción respecto a la validez o licitud del término de comparación propuesto por la parte recurrente, lo que, a su vez, impide ingresar al análisis de si existe un trato discriminatorio o no. Por ello, corresponde declarar improcedente la demanda; aunque dejando a salvo el derecho del demandante de acudir a la vía ordinaria en busca de tutela, si así lo considera pertinente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

Cabe añadir que a pesar de lo expuesto hasta aquí sobre la impertinencia de disponer la notificación a la Contraloría General de la República y no encontrarme conforme con lo señalado en la ponencia respecto de ello he decidido; sin embargo, apoyar la resolución del presente caso, ya que insistir en mi discrepancia en el extremo antes expuesto generaría una innecesaria demora en la tramitación del presente caso, toda vez que al producirse una discordia esta tendría que ser tramitada y resuelta por otro colega, integrante de la Sala Primera del Tribunal Constitucional. Al ser mi posición la minoritaria en este tipo de casos una eventual insistencia por vía de voto singular, solo generará mayor dilación para que al demandante se le brinde respuesta a lo centralmente pretendido.

En las circunstancias descritas y salvando mi posición sobre el extremo expuesto, suscribo la resolución del caso en su totalidad, en aplicación de los principios procesales de economía y de socialización regulados en el artículo III del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional.

S.

OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

VOTO DEL MAGISTRADO HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Habiendo sido llamado a dirimir la presente discordia, me adhiero al sentido de la ponencia, basándome en los siguientes fundamentos que sustentan mi decisión:

1. En el presente caso, el recurrente alega la vulneración a su derecho al trabajo, a la igualdad y no discriminación, y a percibir una remuneración justa y equitativa. Solicita por medio de su demanda que se homologue su remuneración con la de sus compañeros de trabajo, a quienes propone como término de comparación en su demanda, adjuntando boletas de pago y otros medios probatorios.
2. No obstante, de la revisión de los actuados, se advierte que no obran medios probatorios idóneos y suficientes que permita tener convicción sobre la licitud e idoneidad del término de comparación propuesto por el demandante. Esto no permite determinar si existe o no un trato discriminatorio en el presente caso, razón por la cual debe declararse improcedente para dejar a salvo el derecho del recurrente a dilucidar dicha controversia en la vía ordinaria pertinente.
3. Asimismo, del caso se advierte una situación irregular respecto a la asignación de conceptos y montos en las remuneraciones percibidas por los trabajadores, así como una discordancia entre lo alegado por las partes y lo indicado en las boletas de pago ofrecidas como medios probatorios. Por dicha razón, se debe de notificar a la Contraloría General de la República para que proceda con arreglo a sus atribuciones.

En tal sentido, mi voto es por:

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo, por lo que deja 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.

S.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el presente voto singular por los siguientes argumentos que paso a exponer:

Petitorio

1. En el presente caso, se solicita homologar la remuneración del demandante con la que perciben otros obreros que también desempeñan la labor de policía municipal en la municipalidad demandada, debido a que, en su condición de trabajador contratado a plazo indeterminado en cumplimiento de un mandato judicial, sujeto al régimen laboral privado regulado por el Decreto Legislativo 728, percibe una remuneración menor en comparación con la de otros trabajadores obreros pertenecientes al mismo régimen laboral y que realizan las mismas labores.

El derecho a la remuneración

2. El artículo 24 de la Constitución Política del Perú prescribe que “El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual”
3. La Declaración Universal de los Derechos Humanos en el artículo 23º, numeral 2 establece que “Toda persona que trabaja tiene derecho, sin discriminación alguna a igual salario por trabajo igual”. Asimismo, el numeral 3 señala que “Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social”.
4. En el presente caso, como lo hemos expresado en el petitorio, la pretensión contenida en la demanda de autos es que se homologue la remuneración del actor con la que perciben otros obreros, debido a que desarrollan las mismas labores, están en la misma área y régimen laboral.
5. Por tanto, corresponde analizar si el término de comparación propuesto por la recurrente es válido y, de ser así, se evaluará si la diferencia en el pago de la remuneración es razonable, teniendo en cuenta el monto otorgado a cada trabajador por concepto “Costo de vida”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

El trato desigual en el presente caso

6. De las boletas de pago adjuntas a la demanda de la sentencia judicial del 10 de agosto de 2017, emitida en el Expediente 01737-2014-0-0601-JR-LA-01, y del "contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados" 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-policía municipal y que a la fecha de la interposición de la demanda percibía un haber mensual ascendente a S/.1,400.00.
7. En el escrito de demanda se cita como término de comparación para sustentar el trato discriminatorio, el caso de don Luis Enrique Quevedo Montoya, quien vendría percibiendo remuneraciones superiores a la suya pese a laborar como policía municipal, al igual que él y en las mismas condiciones.
8. Al respecto, don Luis Enrique Quevedo Montoya, aparece en las boletas de pago presentadas como policía municipal perteneciente régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 y percibe el concepto de "costo de vida" por la suma de S/2 731.74, con una remuneración total de S/2 842.78¹⁴.
9. De la revisión de las boletas de pago del recurrente y del otro obrero antes mencionado, se observa que los dos trabajadores tienen la condición de obreros (Policía municipal). Por tanto, se aprecia que el término de comparación presentado por el recurrente es válido.

La falta de colaboración de la Municipalidad emplazada

10. En relación con el concepto "costo de vida" que emplearía la municipalidad demandada para pagar las remuneraciones de sus trabajadores, este Tribunal corroboró dicha información con la documentación enviada por la Municipalidad Provincial de Cajamarca, en mérito del mandato dispuesto por el Tribunal Constitucional en el Expediente 03887-2015-PA/TC.

¹⁴ Fojas 107.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

11. Cabe indicar que en el Expediente 04503-2015-PA/TC el Tribunal Constitucional, reiteró un pedido de información a la municipalidad demandada, y que dicha comuna, con fecha 21 de diciembre de 2017, adjuntó, entre otros documentos, las planillas de pago de los trabajadores de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado, Decreto Legislativo 728. De las referidas planillas se puede constatar que el concepto denominado “costo de vida” varía entre un trabajador y otro, pues se les asigna cantidades como S/ 1300.00, S/ 1321.79, S/ 1601.79, S/ 2506.00, etc.
12. Luego, mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018 (cuaderno de este Tribunal correspondiente al Expediente 03887-2015-PA/TC), también ofició a la entidad emplazada, a fin de que 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.
13. En respuesta, la municipalidad remitió las planillas de los obreros (fojas 12 del cuadernillo del TC correspondiente al citado expediente), en las que también se puede apreciar que los montos por concepto de “costo de vida” varían de manera significativa entre aquellos que se dedican a la limpieza pública con sumas que oscilan entre los S/ 1321.79 y S/ 2506.14.
14. En el caso de autos no se observa, y la parte demandada tampoco ha demostrado, que haya 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 su compañero de trabajo, don Luis Enrique Quevedo Montoya que se desempeña como obrero- policía municipal, en las mismas condiciones laborales que él.
15. Como puede apreciarse, la ponencia ha reconocido que i) existe un trato diferenciado respecto del demandante en comparación con otros obreros en lo que concierne al pago de la bonificación por costo de vida; y, ii) que la municipalidad no ha justificado las razones objetivas para dicho trato diferenciado. Pese a esto, al mismo tiempo, sostiene que es forzoso concluir que debe declararse la improcedencia de la demanda por falta de medios probatorios idóneos y suficientes que permitan a este Tribunal generar convicción sobre la validez o licitud del término de comparación propuesto por la parte recurrente (fundamento 18).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02028-2023-PA/TC
CAJAMARCA
LUIS MERCEDES CHUNQUE
CABANILLAS

16. En su lugar, considero más adecuado sostener que nadie puede beneficiarse por su propio dolo. La negativa reiterada de la Municipalidad Provincial de Cajamarca de justificar las razones objetivas para dicho trato diferenciado no puede servir de base para una improcedencia que alargaría el proceso en su beneficio al retrasar una eventual contingencia económica y que iría en desmedro de los derechos a la remuneración e igualdad presuntamente afectados del demandante. Con base en el principio de previsión de consecuencias, dicha decisión incluso podría generar un incentivo perverso para que la municipalidad emplazada no cumpla con justificar su trato diferenciado, confiando en que necesariamente se declarará la improcedencia de la demanda en casos similares.
17. Por lo expuesto, se ha vulnerado el derecho a la igualdad en conexión con el derecho a la remuneración equitativa del demandante para percibir una remuneración por igual labor en igual categoría que la que perciben los otros trabajadores obreros sujeto al régimen laboral privado que se desempeñan como obreros – policía municipal

Por estas consideraciones, mi voto es porque se declare:

FUNDADA la demanda de amparo; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la emplazada homologar la remuneración del actor con la que percibe su compañero de trabajo, quien es obrero- policía municipal con contrato de trabajo a plazo indeterminado.

S.

GUTIÉRREZ TICSE