



000000

011

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04922-2007-PA/TC  
LIMA  
SINDICATO NACIONAL DE  
TRABAJADORES DE SUNAT/  
SUPERINTENDENCIA  
NACIONAL ADJUNTA DE  
ADUANAS

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 18 días del mes de octubre de 2007, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los señores magistrados Mesía Ramírez, Vergara Gotelli y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia

### I. ASUNTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la SUNAT/ Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas, contra la resolución de la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Lima, de fojas 516, su fecha 4 de julio de 2007, que declara improcedente la demanda de autos.

### II. ANTECEDENTES

Con fecha 28 de junio de 2006 el Sindicato Nacional de Trabajadores de la SUNAT/ Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas, interpone demanda de amparo contra la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria SUNAT, con el objeto de que se ordene: a) la inmediata homologación de las remuneraciones percibidas por los trabajadores provenientes de la Ex ADUANAS con los servidores de igual nivel y categoría que laboran en la SUNAT, b) la inaplicación del artículo 1º del Decreto Supremo N° 016-2003-EF que dispone la reducción de 16 a 14 el número de remuneraciones anuales percibidas por los trabajadores de la Ex Aduanas, especialmente las bonificaciones de escolaridad y vacaciones, c) el pago de las remuneraciones devengadas más los intereses legales, toda vez, que existe vulneración al carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la Ley.

Sostiene que mediante Decreto Supremo N° 095-2002-EF se dispuso la adecuación progresiva de las remuneraciones percibidas por los servidores de la Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas con sus homólogos de la SUNAT. Sin embargo, dicha homologación se ha realizado únicamente respecto de los cargos de la Alta Dirección de la institución, más no con el resto del personal, situación totalmente injusta, arbitraria y discriminatoria que vulnera el derecho a la igualdad ante la ley.

Afirma asimismo que respecto al Decreto Supremo N° 016-2003-EF, las remuneraciones por concepto de escolaridad y vacaciones fueron injustamente



recortadas a través de una aplicación inconstitucional, pues en un primer momento percibían un total de 16 remuneraciones anuales y sin embargo mediante el total de remuneraciones anuales ha sido rebajado a catorce.

La emplazada deduce la excepción de incompetencia y prescripción extintiva y contesta la demanda negándola y contradiciéndola en todos sus extremos, considerando que el personal proveniente de Ex ADUANAS se regía por su propia escala, además de existir personal de la Ex ADUANAS muy bien remunerado. Asimismo señala no haber norma o mandato para homologar las remuneraciones solicitadas. Por otro lado con respecto a la inaplicación del artículo 1º del Decreto Supremo N° 016-2003-EF, señala que el cobro de sus remuneraciones con el recorte mencionado no implica renuncia de derecho laboral alguno ni mucho menos aceptación del recorte en referencia, no tratándose en todo caso de un derecho ganado en base a un convenio colectivo o una norma con rango de ley, sino dicho beneficio estaba condicionado a la disponibilidad presupuestal de la Superintendencia Nacional de Aduanas.

El Vigésimo Primer Juzgado Civil de Lima, con fecha 18 de abril de 2007, declara fundada en parte la demanda con respecto a la homologación e infundada la demanda en el extremo referido a la inaplicación del artículo 1º del Decreto Supremo N° 016-2003-EF.

La recurrida por su parte revoca la apelada y declara improcedente la demanda respecto a la homologación por considerar que los hechos y el petitorio no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido ya que existe una vía procedimental igualmente satisfactoria. Finalmente confirma el extremo que declara infundada la demanda respecto a la inaplicación del artículo 1º del Decreto Supremo 016-2003-EF.

### III. FUNDAMENTOS

#### § Delimitación del petitorio de la demanda

Del petitorio de la demanda de amparo interpuesta con fecha 28 de junio de 2006, se advierte que la demandante solicita en sede constitucional lo siguiente:

- Que se ordene a la demandada homologar las remuneraciones de los trabajadores provenientes de la Ex Aduanas, con los servidores de igual nivel o categoría que laboran en la SUNAT.
- Que se inaplique el artículo 1º del Decreto Supremo N° 016-2003-EF, que dispone la reducción de 16 a 14 el número de remuneraciones anuales percibidas por los trabajadores de la Ex – Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas, especialmente las bonificaciones de escolaridad y vacaciones y que se ordene el pago de remuneraciones devengadas y los intereses legales.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## § Procedencia de la demanda de Amparo

1. En la STC N° 0206-2005-PA se estableció el carácter residual y subsidiario del proceso de amparo para la protección del derecho al trabajo y derechos conexos en el régimen de la actividad privada; sin embargo en el fundamento 6 de la precitada sentencia se habilita acudir al amparo.

“ [ S ] olo en los casos en que tales vías ordinarias no sean idóneas, satisfactorias o eficaces para la cautela del derecho, o por la necesidad de protección urgente, o en situaciones especiales que han de ser analizadas, caso por caso, por los jueces, será posible acudir a la vía extraordinaria del amparo, correspondiendo al demandante la carga de la prueba para demostrar que el proceso de amparo es la vía idónea y eficaz para restablecer el ejercicio de su derecho constitucional vulnerado, y no el proceso judicial ordinario de que se trate”. (subrayado agregado) ”.

2. En efecto y conforme al fundamento 1 de la STC N° 0206-2005-PA, que se refiere a los criterios jurisprudenciales seguidos en la STC N° 0008-2005-PI, relativos a los principios laborales constitucionales tales como: “ indubio pro – operario, la igualdad de oportunidades, *la no discriminación en materia laboral (...)*”. Este Tribunal considera ser competente para emitir un pronunciamiento sobre el fondo, en el presente caso debido a la presunta vulneración del derecho a la remuneración y a las especiales circunstancias del conflicto que se afirma, como es la *no discriminación en materia laboral*, y constatar si se ha producido o no vulneración a los derechos alegados por parte del sindicato recurrente.
3. Es claro pues que las pretensiones materias de este proceso tienen por objeto la defensa de los derechos e intereses de los representantes y sus afiliados del Sindicato Nacional de Trabajadores de la SUNAT/ Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas. Por tal motivo y teniendo como parámetro la cláusula constitucional del artículo 1° principio dignidad de la persona y los artículos 24° y 28° de la Constitución, referentes al derecho a la remuneración y el derecho a la libertad sindical respectivamente, resulta evidente que el sindicato como organización de personas defiende y tutela aquellos derechos reconocidos por la Constitución, para el bien e interés de sus afiliados.

## § Cuestión procesal previa

4. Con respecto al apersonamiento de la Federación Nacional de Trabajadores Aduaneros y Tributarios –FENTAT-, que obra a foja 42 y siguientes del Cuadernillo de este Tribunal, esta entidad debe ser considerada como litisconsorte facultativo ya que su apersonamiento ha ocurrido durante la oportunidad prevista por el artículo 54° del Código Procesal Constitucional. Por consiguiente, la



FENTAT- debe ser tomada en cuenta para los efectos de declararse procedente su admisión (por la oportunidad en que fue formulada), así como para los alcances de la sentencia que deba dictarse en el presente proceso, toda vez que tienen vinculación directa con en la relación jurídica procesal que se articula entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de la SUNAT/ Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas y la SUNAT.

### § Análisis de la cuestión controvertida

5. Con relación al primer problema, referido a la homologación de remuneraciones de los trabajadores provenientes de la Ex – Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas, con los servidores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, resulta pertinente hacer una breve aproximación a la naturaleza de los derechos invocados.

### § La remuneración como derecho fundamental.

6. El artículo 24° de nuestra Constitución Política del Perú ha consagrado el derecho de todo trabajador a percibir una remuneración equitativa y suficiente que procure, para él 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, acorde con el principio - derecho a la igualdad y la dignidad, amen que adquiere diversas consecuencias o efectos que serán de vital importancia para el desarrollo integral de la persona humana. Así tenemos como consecuencias de este derecho: adquirir una pensión en base a los aportes y contribuciones a la seguridad social, servicio de calculo para efectos de beneficios sociales como vacaciones, compensación por tiempo de servicios, indemnización por vacaciones truncas, o en su caso, ser calculable para la indemnización por despido arbitrario y otros beneficios sociales.
7. En el plano internacional este derecho fundamental guarda igual coherencia y relación con lo recogido en el artículo 23° numeral 2 y 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos:

#### Artículo 23

(...)

2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

3. 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.



Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 7º ha señalado con respecto a este derecho:

**Artículo 7º:**

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:

i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

(...)

De igual manera, el Convenio OIT N.º 100, sobre la igualdad de remuneración establece en su artículo 2.1 lo siguiente:

**Artículo 2**

1. Todo Miembro deberá, empleando medios adaptados a los métodos vigentes de fijación de tasas de remuneración, promover y, en la medida en que sea compatible con dichos métodos, garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.

8. En tal sentido se infiere de los tratados de Derechos Humanos referidos a los que se hace mención que la remuneración como retribución que percibe el trabajador por el trabajo prestado a su empleador no debe ser sometida a ningún acto de discriminación, ni ser objeto de recorte, ni de diferenciación, como por ejemplo otorgar a unos una mayor remuneración que a otros por igual trabajo. En efecto se prohíbe y queda vedado cualquier trato discriminatorio e irracional que afecte el derecho a la remuneración como derecho fundamental de la persona humana.

**§ La regla de no discriminación en materia laboral.**

9. La igualdad ante la ley obliga a que el Estado asuma una determinada conducta al momento de legislar o de impartir justicia. Así el artículo 103º de la Constitución Política del Perú compromete al Estado a expedir leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de la diferencias de las personas. En tal sentido la igualdad de oportunidades en estricto, *igualdad de trato* - obliga a que la conducta ya sea del Estado o de los particulares, en relación a las actividades laborales, no genera una diferenciación no razonable y, por ende, arbitraria.

10. Sobre el particular este Colegiado ha precisado<sup>1</sup> que:

<sup>1</sup> STC 0008-2005-AI. Fundamento 23



“ la discriminación en materia laboral aparece cuando se afecta al trabajador en sus características innatas como ser humano (lo propio y privativo de la especie), o cuando se vulnera la cláusula de no discriminación prevista por la Constitución. Asimismo la discriminación en materia laboral, *strictu sensu*, se acredita por los dos tipos de acciones siguientes: 1) acción directa: cuando la conducta del empleador forja una distinción basada en una razón inconstitucional. En esta hipótesis, la intervención y el efecto perseguibles se fundamentan en un juicio y una decisión carente de razonabilidad y proporcionalidad; y 2) por acción indirecta: cuando la conducta del empleador forja una distinción basada en una discrecionalidad antojadiza y veleidosa revestida con la apariencia de “lo constitucional”, cuya intención y efecto perseguible, empero, son intrínsecamente discriminatorios para uno o más trabajadores.”

Por tanto dichas acciones proscritas por la Constitución pueden darse en las condiciones o circunstancias siguientes:

- Acto de diferenciación arbitraria al momento de postular a un empleo.
- Acto de diferenciación arbitraria durante la relación laboral (formación y capacitación laboral, promociones, otorgamiento de beneficios, etc.).

11. En ese orden de ideas este Colegiado considera pertinente analizar la homologación de remuneraciones de los ex - trabajadores de Aduanas, con los servidores que laboran en SUNAT. El Decreto Supremo N° 061-2002-PCM de fecha 11 de julio de 2002, dispuso la fusión por absorción de la Superintendencia Nacional de Aduana – SUNAD y la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT, correspondiendo a SUNAT la calidad de incorporante y a ADUANAS la calidad de incorporada. Dicho proceso comprendió la transferencia de recursos, personal, acervo documentario y materiales a SUNAT, conforme fluye del artículo 1° y 2° del citado decreto. Asimismo se señaló que el proceso de fusión concluirá en un plazo no mayor de 120 días calendarios. En virtud de dicho dispositivo los trabajadores de SUNAD pasaron a depender y pertenecer laboralmente de SUNAT.

12. El Decreto Supremo N.º 095-2002-EF dispuso que, “ era conveniente realizar una adecuación progresiva de las remuneraciones percibidas por los servidores de la Superintendencia Nacional de Aduanas con sus homólogos de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, siendo pertinente iniciar tal acción con los altos cargos de la dirección de Aduanas ( .... ). Así se decretó en su artículo 1°

**Artículo 1º.-** El ingreso remunerativo mensual que por todo concepto corresponde a los cargos de Superintendente Nacional, Superintendente Ejecutivo, Asesor de Despacho I y II, Secretario General, Intendente Nacional e Intendente de Aduanas IV de la Superintendencia Nacional de Aduanas, será igual al percibido por sus categorías homólogas existentes en la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria. (Subrayado agregado)



La Superintendencia Nacional de Aduanas sólo reconocerá a los cargos señalados en el párrafo precedente, doce (12) remuneraciones continuas al año más un sueldo por aguinaldo por Fiestas Patrias y otro por Navidad.

13. En efecto se puede extraer que el sentido del Decreto Supremo N.º 095-2002-EF es nivelar a los ex – servidores de SUNAD, con sus homólogos de SUNAT. Siendo pertinente iniciar tal homologación con los altos cargos de la alta dirección de Aduanas, y posteriormente nivelar los demás cargos, en tanto concluya la encargatura de estudiar y elaborar un nuevo Sistema de remuneraciones de los servidores del Estado, tal como se estableció en el quinto considerando del referido Decreto Supremo, que expresamente señala:

“(…) es conveniente realizar una adecuación progresiva de las remuneraciones percibidas por los servidores de la Superintendencia Nacional de Aduanas con sus homólogos de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, siendo pertinente iniciar tal acción con los cargos de la Alta Dirección de Aduanas, en tanto concluya el encargo asignado a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel constituida mediante Decreto Supremo N.º 125-2001-PCM, que se encargara de estudiar, elaborar y proponer un régimen de la carrera administrativa, así como un nuevo Sistema de Remuneraciones de los servidores del Estado.” (Subrayado agregado)

14. En el presente caso para poder acreditar la titularidad del derecho invocado y sostener que se ha vulnerado su derecho a percibir una remuneración justa, y que se vulnera el derecho a la igualdad, los demandantes han presentado una serie de documentos, siendo los más importantes los siguientes:

- A fojas 284 obra la boleta de pago del demandante Castillo Gonzáles, observándose que este ostenta el cargo de Técnico I percibiendo un ingreso de S/. 1,899.69 Mil ochocientos noventa y nueve nuevos soles con sesenta y nueve céntimos; sin embargo en la estructura salarial del cuarto trimestre 2007 de la SUNAT<sup>2</sup>, la categoría de Técnico tiene un promedio de S/. 2,209.00 Dos mil doscientos nueve nuevos soles.
- A fojas 287, obra la boleta de pago de uno de los demandantes de la Ex Aduanas, observándose que el cargo profesional que ostenta es de Especialista de Aduanas I, cuyo ingreso mensual asciende la suma de S/. 7,724.48 Siete mil setecientos veinticuatro nuevos soles con cuarenta y ocho céntimos. Sin embargo, a fojas 288 obra la declaración jurada de una trabajadora de la SUNAT cuyo ingreso mensual es de S/. 8,704.00 Ocho mil setecientos cuatro nuevos soles. Asimismo para acreditar el cargo, se presentó los datos personales que obra a fojas 296, cuya categoría asignada es la Profesional Especialista.

<sup>2</sup> Ver en <http://www.sunat.gob.pe/gestionTransparente/rrhh/estructuraSalarial/2007/index.html>



110000

018

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15. De manera que el personal de la ex – Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas, que se encuentra en igual nivel y categoría que el personal que trabaja en SUNAT, reciben una remuneración mucho menor no obstante tener el mismo nivel y pertenecer a una misma institución SUNAT.
16. También se extrae que desde la fecha de expedición del Decreto Supremo N.º 095-2002-EF, —solo se ha homologado las remuneraciones del personal de la alta dirección de la Ex - SUNAD, es decir han transcurrido más de 5 años sin que la SUNAT realice la respectiva homologación a los ex - trabajadores de SUNAD. Ello significa que no se ha contemplado una justificación objetiva y razonable para el tratamiento diferenciado en cuestiones remunerativas entre el personal que labora en la misma entidad emplazada, no obstante tratarse de una misma institución. Por consiguiente dicha omisión de la demandada al no homologar las remuneraciones resulta ser discriminatoria e irrazonable. Por tanto se colige que en el presente caso se vulnera el derecho a la igualdad de los demandantes para percibir una remuneración por igual labor y por igual categoría que la que perciben los trabajadores originarios de le entidad emplazada.
17. Con respecto a la segunda cuestión controvertida inaplicación del artículo 1º del Decreto Supremo Nº 016-2003-EF, el Sindicato recurrente alega que dicho dispositivo legal recorta injustamente el pago de las remuneraciones adicionales por el concepto de vacaciones y escolaridad. En ese sentido cabe señalar que el decreto en mención señaló que el personal de Ex Aduanas integrado a la SUNAT como consecuencia de la fusión dispuesta mediante Decreto Supremo Nº 061-2002-PCM, percibirá un total de 12 remuneraciones mensuales por año, a las que se agregaran otras dos (2) por concepto de gratificaciones correspondientes a los meses de julio y diciembre de cada año. Asimismo se dispuso que los conceptos de escolaridad y asignación vacacional se integraran a partir del 2003 a sus remuneraciones mensuales.
18. Admitir que los trabajadores de Ex – Aduanas perciban un total de 16 remuneraciones anuales en desigualdad con sus homólogos de SUNAT que perciben 14 remuneraciones al año implica mantener un trato desigual y diferenciado a todas luces inconstitucional dentro de dicha institución cuando es precisamente lo que se está tratando de corregir con la homologación En ese sentido y siguiendo la regla de no discriminación en materia laboral y con el fin de equiparar la situación y unificar el número de remuneraciones de los trabajadores de la SUNAT con los trabajadores de la Ex Aduanas, no se debe otorgar tales remuneraciones adicionales para evitar la desigualdad y el trato discriminatorio entre todos los trabajadores de la hoy SUNAT. Por lo tanto, este extremo de la demanda debe ser desestimado.
19. Respecto al pago de las remuneraciones devengadas y los intereses legales, el Tribunal ha establecido que no procede el pago de remuneraciones, por cuanto el reclamo de este es de naturaleza indemnizatoria y no, obviamente restitutoria, por lo que no es esta la vía en la que corresponda atenderlo, sin perjuicio de dejar a salvo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

018

el derecho del recurrente para que lo haga valer, en todo caso, en la forma legal que corresponda.

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

**HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA** en parte la demanda de amparo y ordenar a la emplazada homologar a los demandantes su remuneración en igual nivel, cargos y categorías respectivas con los trabajadores de la SUNAT.
2. Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo, en el extremo referido a la inaplicación del artículo 1º del Decreto Supremo 016-2003-EF.
3. Declarar **PROCEDENTE**, la intervención litisconsorcial de la Federación Nacional de Trabajadores Aduaneros y Tributarios -FENTAT-, con las consecuencias correspondientes.
4. Declarar **IMPROCEDENTE** el extremo referido al pago de las remuneraciones devengadas y los intereses legales sin perjuicio de que tiene a salvo su derecho del recurrente para que lo haga valer, en todo caso, en la forma legal que corresponda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MESÍA RAMÍREZ  
VERGARA GOTELLI  
ÁLVAREZ MIRANDA**

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra  
SECRETARIO RELATOR (e)