



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## Pleno.Sentencia 638/2020

EXP. N.º 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

### 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 04503-2015-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 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

## VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el mayor respeto por la ponencia de mi colega magistrado, 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.



- 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, este Colegiado, 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 02974-2010-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 el demandante en el cargo de obrero de limpieza pública, sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, con la que perciben otros obreros que también se desempeñan en el mismo cargo y en el mismo régimen laboral que el actor.

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 (folios 2 a 5) y del “contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados” (folio 6), se advierte que la recurrente pertenece al régimen laboral privado, que tiene un contrato a plazo indeterminado por disposición judicial, que se desempeña como obrera de limpieza pública y que en el año 2013 percibía como remuneración el monto de S/ 750.00.

Así también, en la relación de asistencia que obra a folios 12, consta que la actora realiza las labores de limpieza pública (desarenados). Así también, en esta lista se encuentra doña Elisa Cueva Chalán (obrero de limpieza pública de la Municipalidad Provincial de Cajamarca).

16 Tal documentación se corrobora con la información remitida por la Municipalidad Provincial de Cajamarca en mérito al mandado dispuesto por el Tribunal Constitucional en el Expediente 05729-2015-PA/TC, observándose a folios 322, 375 y 385 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 385 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 la actora suscribe su contrato de trabajo en enero de 2013, se consigna que se le pagará mensualmente S/ 750.00; y, (ii) a la fecha la actora continúa laborando como obrera de limpieza pública como trabajadora a plazo indeterminado y percibe como ingreso mensual la suma de S/ 1023.00, figurando que por el concepto “costo de vida” se le paga la cantidad de S/ 851.79.



- 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 10), de doña Elisa Cueva Chalán. 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 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 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.
- 20 A efectos de poder esclarecer los hechos denunciados, este Tribunal, mediante Decreto de fecha 6 de noviembre de 2017, solicitó a la entidad emplazada información sobre las planillas de pago de los obreros de limpieza pública bajo el régimen laboral de la actividad privada, respecto de las funciones que estos obreros realizaban y, además, se le pidió que informara las razones objetivas por las cuales pagaba remuneraciones diferentes a los obreros de limpieza pública.
- 21 Asimismo, mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018 (Expediente 03887-2015-PA/TC del cuaderno de este Tribunal), se solicitó a la entidad emplazada que —entre otros— informe respecto a la forma de cálculo del monto que por concepto de “costo de vida” abona, y las razones por las cuales el mismo difiere entre uno y otro obrero de limpieza pública.
- 22 Por lo que, a efectos de determinar si se ha vulnerado o no los derechos invocados por la actora en el presente proceso, el término de comparación se efectuará con la información de los obreros consignados en las planillas que obran en el presente proceso, en el Expediente 03887-2015-PA, 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 último.



- 23 Mediante Oficio 282-2017-OGGRRHH-MPC, de fecha 14 de diciembre de 2017, el director general de Gestión de Recursos Humanos de la municipalidad emplazada informa, entre otros puntos, que la actora a la fecha labora con un contrato de trabajo a plazo indeterminado, bajo el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo 728). En la boleta de pago de la actora (obrero del servicio de limpieza pública) de noviembre de 2017 (folios 7 a 10 del cuaderno del Tribunal) consta que percibe (se obvian datos no importantes para el caso) S/ 935.00.
- 24 En el referido oficio, la comuna informa que las funciones que realizan los obreros de limpieza pública bajo este régimen son las siguientes:
- “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” (folio 7 del cuaderno del Tribunal).
- 25 Del mismo modo, en el Oficio 282-2017-OGGRRHH-MPC, la municipalidad emplazada adjuntó, entre otros documentos, las planillas de pago de los trabajadores de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado (Decreto Legislativo 728). En estos documentos consta que los pagos que se realizan a los obreros son variados y no se justifican las razones por las cuales existe este trato diferente (folios 11 a 34 del cuaderno del Tribunal Constitucional).

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, Desc. Aportes	Total ingresos
Asig. Fam: 85.00		1,218.00
Jornal: 23.21		
Ref. Mov: 55.00		
<b>Costo Vida: 1,221.79</b>		

**Álvarez Vásquez, Francisco Arturo**

Ingresos	Retenciones, Desc. Aportes	Total ingresos
----------	----------------------------	----------------





Jornal:	23.21		1,485.00
Ref. Mov:	55.00		
<b>Costo Vida:</b>	<b>1,321.79</b>		

**Baez Correa, Adán**

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

**Chilón Calua, Marcelino Alberto**

Ingresos	Retenciones, Aportes	Desc.	Total ingresos
Asig. Fam: 85.00			<b>1, 765.00</b>
Jornal: 23.21			
Ref. Mov: 55.00			
<b>Costo Vida: 1,601.79</b>			

**Bardales Valdez, Agustina**

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

- 26 Es posible apreciar que el pago de las remuneraciones a los obreros sujetos al régimen laboral privado (Decreto Legislativo 728) varía sustancialmente, aun cuando, según información brindada por la propia parte demandada, se trata de obreros que prestan los mismos servicios de limpieza pública.
- 27 Ante el pedido de información solicitado en el Expediente 03887-2015-PA/TC, respecto a la forma en que se calcula 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 de limpieza pública que laboran en el municipio demandado, verifiqué que se remitió el Oficio 030-2018-OGGRRHH-MPC, de fecha 16 de marzo de 2018, en el que se adjuntan las planillas de todos los obreros (folio 12 del cuaderno del TC, del Expediente 03887-2015-PA/TC). De estos documentos apreció que los montos por el concepto de “costo de vida” varía de manera significativa entre los obreros que se dedican a la limpieza pública, pues, a diferencia de la actora, otros obreros reciben sumas que oscilan entre S/ 1221.79 S/ 2506.14 (folios 32, 33 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, etc.),





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

- 28 Es menester precisar que, pese al requerimiento reiterado por parte del Tribunal Constitucional a la Municipalidad Provincial de Cajamarca, no se ha sustentado de modo objetivo cuál es la razón o justificación para que exista este un trato diferente entre trabajadores de un mismo régimen laboral y que realizan funciones similares (las cuales se encuentra detalladas en el fundamento 24 *supra*, y que fueron proporcionadas por la parte demandada).
- 29 Tan es así que en el Informe 32-2018-URBSSO-AP-MPC, del 13 de marzo de 2018, expedido por la Unidad de Recursos Humanos de la municipalidad emplazada (folio 14 del Expediente 03887-2015-PA/TC), tampoco se precisa cómo se realiza el del denominado “costo de vida”, pese a que fue requerido mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018.
- 30 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 régimen laboral previsto en el Decreto Legislativo 728 que perciben sumas superiores a los S/ 2500.00, y que en las planillas se consigna que - al igual que la 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 la demandante.
- 31 En el mismo sentido, tenemos la información extraída de las boletas de pago del mes de octubre de 2019 que obran en el CD entregado por el municipio demandado, y que forma parte del Expediente 05729-2015-PA/TC, donde 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, y sus ingresos mensuales oscilan entre S/ 1393.80 y S/ 2677.35 (folios 45, 75, 231, 233, 255, 297, 384, 408, entre otros del referido CD), y siendo más específico, el caso de doña Elisa Cueva Chalán, que percibe por este concepto la suma de S/ 1021.79 a diferencia del monto que recibe la recurrente, esto es, S/ 851.79 (folios 132 y 385 del antes mismo CD). Situación que evidencia la diferenciación remunerativa existente conforme a lo precisado a lo largo del presente voto singular.
- 32 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 previamente, estos ejercen las mismas actividades.
- 33 Por tanto, si los obreros realizan las mismas funciones y se encuentran en el mismo cargo (obrero 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

de trabajo que también se desempeñan como obreros de limpieza pública en las mismas condiciones laborales.

- 34 Se colegie entonces que al haberse acreditado la vulneración del derecho a la igualdad del demandante para percibir una remuneración por igual labor y categoría como la percibida por 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.
- 35 Respecto a la excepción de incompetencia por razón de la materia deducida por la comuna emplazada, la misma debe ser desestimada atendiendo a los fundamentos expuestos en los fundamentos 2 a 7 *supra*.

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 doña María Juana Terán Ispilco 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. En comunión con esta decisión se debe declarar **INFUNDADA** la excepción de incompetencia por razón de la materia.

S.

**MIRANDA CANALES**



**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. La 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. La recurrente ha sostenido a lo largo del proceso que tiene la calidad de trabajadora contratada 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 1 de junio de 2010 y el 1 de enero de 2013 fue contratada a plazo indeterminado en cumplimiento de un mandato judicial, percibiendo una remuneración de S/750 (setecientos cincuenta 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.
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:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

- 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 de la 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.

### **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 de la 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 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

### **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.

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.

S.

**RAMOS NÚÑEZ**



## 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 de la 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 trabajadora contratada 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 analizar el fondo de la controversia, es necesario pronunciarse sobre la excepción de incompetencia por razón de la materia, la que fuera declarada fundada por los órganos judiciales de primer y segundo grado.
3. Al respecto, en la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC, en referencia al artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, establece:
  12. Sistematizando la jurisprudencia vigente de este Tribunal, puede afirmarse que existen dos perspectivas para entender cuándo una vía puede ser considerada “igualmente satisfactoria”: una objetiva, vinculada al análisis de la vía propiamente dicha (vía idónea); y otra subjetiva, relacionada con el examen de la afectación al derecho invocado (urgencia iusfundamental).
  13. Desde la perspectiva objetiva, el análisis de la vía específica idónea puede aludir tanto: (1) a la estructura del proceso, atendiendo a si la regulación objetiva del procedimiento permite afirmar que estamos ante una vía célere y eficaz (estructura idónea)[1], o (2) a la idoneidad de la protección que podría recibirse en la vía ordinaria, debiendo analizarse si la vía ordinaria podrá resolver debidamente el caso iusfundamental que se ponga a su consideración (tutela idónea)[2]. Este análisis objetivo, claro está, es independiente a si estamos ante un asunto que merece tutela urgente.
  14. De otra parte, desde una perspectiva subjetiva, una vía ordinaria puede ser considerada igualmente satisfactoria si: (1) transitarla no pone en grave riesgo al derecho afectado, siendo necesario evaluar si transitar la vía ordinaria puede tornar irreparable la afectación alegada (urgencia como amenaza de irreparabilidad)[3]; situación también predicable cuanto existe un proceso ordinario considerado como “vía igualmente satisfactoria” desde una perspectiva objetiva; (2) se evidencia que es necesaria una tutela urgente, atendiendo a la relevancia del derecho involucrado o la gravedad del daño que podría ocurrir (urgencia por la magnitud del bien involucrado o del daño)[4].
  15. Queda claro, entonces, que la vía ordinaria será “igualmente satisfactoria” a la vía del proceso constitucional de amparo, si en un caso concreto se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de estos elementos:
    - Que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho;
    - Que la resolución que se fuera a emitir podría brindar tutela adecuada;
    - Que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y



- Que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.

[...]

16. Esta evaluación debe ser realizada por el Juez o por las partes respecto de las circunstancias y derechos involucrados en relación con los procesos ordinarios. Es decir, los operadores deben determinar si la vía es idónea (en cuanto permite la tutela del derecho, desde el punto de vista estructural, y es susceptible de brindar adecuada protección) y, simultáneamente, si resuelta igualmente satisfactoria (en tanto no exista riesgo inminente de que la agresión resulte irreparable ni exista necesidad de una tutela de urgencia).
4. En el presente caso, la pretensión contenida en la demanda supera el análisis de pertinencia de la vía constitucional, toda vez que existe una vulneración de especial urgencia que exime a la demandante de acudir a otra vía para discutir su pretensión. Ello se configura porque el caso de autos versa sobre una controversia referida a 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. Por tanto, estimo que el proceso de amparo es el idóneo para resolver la controversia, debiendo desestimarse la excepción de incompetencia por razón de la materia propuesta.

### **El derecho a la remuneración**

5. El artículo 24 de la Constitución Política del Perú señala:

El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual.

6. Este Colegiado, en la sentencia del Tribunal Constitucional 0020-2012-PI/TC, ha precisado respecto a la remuneración lo siguiente:

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

[...] 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**

7. La igualdad como derecho fundamental está consagrada por el artículo 2 de la





Constitución de 1993, de acuerdo al cual: “[...] toda persona tiene derecho [...] a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”. Esto es, se trata de un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino a ser tratada del mismo modo que quienes se encuentran en una idéntica situación.

8. En 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.
9. En el presente caso, la controversia consiste en determinar si “se está discriminando a la demandante” por tratarse de una trabajadora – obrera que en virtud de un mandato judicial fue contratada a plazo indeterminado. En tal sentido, deberá evaluarse si corresponde homologar la remuneración que percibe la demandante en el cargo de obrera 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 la actora.

### **Análisis de la controversia**

10. De las boletas de pago (folios 2 a5) y del “contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados” (folio6), se advierte que la recurrente pertenece al régimen laboral privado, que tiene un contrato a plazo indeterminado por disposición judicial, que se desempeña como obrera de limpieza pública y que en el año 2013 percibía como remuneración el monto de S/750.00 Soles.
11. En la relación de asistencia que obra a fojas 12, consta que la actora realiza las labores de limpieza pública (desarenados). Así también, en esta lista se encuentra doña Elisa Cueva Chalán (obrero de limpieza pública de la Municipalidad Provincial de Cajamarca).
12. Dicha información es corroborada con la documentación enviada por la Municipalidad Provincial de Cajamarca en mérito al mandado dispuesto por el Tribunal Constitucional en el Expediente 05729-2015-PA/TC, en el cual, luego de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

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

Así tenemos que, a fojas 322, 375 y 385 del cuaderno del Tribunal digitalizado del Expediente 05729-2015-PA/TC obran el contrato de trabajo de la demandante y la planilla de pagos en la que se ubica su nombre; mientras que en la página 385 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 la actora suscribe su contrato de trabajo en enero de 2013, se consigna que se le pagará mensualmente S/.750.00 Soles; ii) A la fecha la actora continúa laborando como obrera de limpieza pública como trabajadora a plazo indeterminado y percibe como ingreso mensual la suma de S/. 1023.00 Soles, figurando que por el concepto “costo de vida” se le paga la cantidad de S/. 851.79 Soles.

13. Sobre el particular, a fin de establecer el término de comparación, la demandante presenta el denominado contrato “contratos de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados (Decreto Legislativo 728)” (folio 10) de doña Elisa Cueva Chalan. A partir del referido contrato, se advierte que la trabajadora con la cual la demandante hace la comparación de su remuneración pertenece al régimen laboral de la actividad privada, para realizar las labores de obreros de limpieza pública de la Gerencia de Desarrollo Ambiental, con una remuneración de S/ 2842.78.
14. Sin embargo, se advierte que, a folios 181, obra la Resolución de la Oficina General Administración 226-2013-OGA-MPC, del 27 de diciembre de 2013, mediante la cual se resolvió declarar: “la existencia de error en el contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planillas de contratados suscrito entre la Municipalidad Provincial de Cajamarca y la trabajadora ELISA CUEVA CHALAN, de fecha 1 de noviembre de 2013”. Se precisa además que por concepto remunerativo le corresponde la suma de S/ 1100.00, y no la cantidad de S/ 2842.00 que por error se consignó. En la citada resolución administrativa se indica que mediante un proceso judicial se ordenó la homologación de la remuneración de doña Elisa Cueva Chalán (Expediente Judicial 00177-2012-0-0601-JR-LA-01) y que, de acuerdo a la sentencia dictada en dicho proceso, correspondía homologar su remuneración en S/ 1100.00 Soles.
15. A fin de poder esclarecer los hechos denunciados, este Tribunal, mediante Decreto de fecha 6 de noviembre de 2017, solicitó a la municipalidad demandada información sobre las planillas de pago de los obreros de limpieza pública bajo el régimen laboral de la actividad privada, respecto de las funciones que éstos obreros realizaban y, además, se le pidió que informara las razones objetivas por las cuales



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

la Municipalidad Provincial de Cajamarca pagaba remuneraciones diferentes a los obreros de limpieza pública.

16. Así también, mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018 (Expediente 03887-2015-PA/TC del cuaderno de este Tribunal), este Tribunal solicitó a la entidad emplazada, a fin de que —entre otros— informe respecto a la forma en que se calcula 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 de limpieza pública.
17. Por lo que, a efectos de determinar si se ha vulnerado o no los derechos invocados por la actora en el presente proceso, el término de comparación se efectuará con la información de los obreros consignados en las planillas que obran en el presente proceso, en el Expediente 03887-2015-PA, 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 último.
18. Mediante Oficio 282-2017-OGGRRHH-MPC, de fecha 14 de diciembre de 2017, el director general de Gestión de Recursos Humanos de la municipalidad emplazada informa, entre otros puntos, que la actora a la fecha labora con un contrato de trabajo a plazo indeterminado, bajo el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo 728). En la boleta de pago de la actora (obrero del servicio de limpieza pública) de noviembre de 2017 (folios 7 a 10 del cuaderno del Tribunal) consta que percibe (se obvian datos no importantes para el caso) S/ 935.00.
19. Asimismo, en el referido oficio el municipio demandado informa que las funciones que realizan los obreros de limpieza pública bajo este régimen son las siguientes:

“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” (folio 7 del cuaderno del Tribunal).
20. De igual modo, en el Oficio 282-2017-OGGRRHH-MPC, la municipalidad emplazada adjuntó, entre otros documentos, las planillas de pago de los trabajadores de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado (Decreto Legislativo 728). En estos documentos consta que los pagos que se realizan a los obreros son variados y no se justifican las razones por las cuales existe este trato diferente (folios 11 a 34 del cuaderno del Tribunal Constitucional).

A continuación, y a modo de ejemplo, se detallan las planillas de algunos trabajadores (se obvian algunos datos que no ayudan a resolver la controversia):



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

**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**

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

**Álvarez Vásquez, Francisco Arturo**

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

**Baez Correa, Adán**

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

**Chilón Calua, Marcelino Alberto**

<b>Ingresos</b>	<b>Retenciones, Desc. Aportes</b>	<b>Total ingresos</b>
Asig. Fam: 85.00		<b>1,765.00</b>
Jornal: 23.21		
Ref. Mov: 55.00		
<b>Costo Vida: 1,601.79</b>		

**Bardales Valdez, Agustina**

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

21. Como puede verse, el pago de las remuneraciones a los obreros sujetos al régimen laboral privado (Decreto Legislativo 728) varía sustancialmente, aún cuando, según información brindada por la propia parte demandada, se trata de obreros que prestan



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

los mismos servicios de limpieza pública.

22. Y ante el pedido de información solicitado en el Expediente 03887-2015-PA/TC, respecto a la forma en que se calcula 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 de limpieza pública que laboran en el municipio demandado, se remitió a este Tribunal el Oficio 030-2018-OGGRRHH-MPC, de fecha 16 de marzo de 2018, en el que se adjuntan las planillas de todos los obreros (folio 12 del cuaderno del TC, del Expediente 03887-2015-PA/TC). De estos documentos se puede apreciar que los montos por el concepto de “costo de vida” varía de manera significativa entre los obreros que se dedican a la limpieza pública, pues, a diferencia de la actora, otros obreros reciben sumas que oscilan entre S/ 1221.79 S/ 2506.14 Soles (folios 32, 33 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, etc.)
23. Se debe precisar que, pese al requerimiento reiterado que se realizó a la Municipalidad Provincial de Cajamarca, no se ha sustentado de modo objetivo cuál es la razón o justificación para que exista este un trato diferente entre trabajadores de un mismo régimen laboral y que realizan funciones similares (las cuales se encuentra detalladas en el fundamento 19 *supra*, y que fueron proporcionadas por la parte demandada).
24. Tan es así que en el Informe 32-2018-URBSSO-AP-MPC, del 13 de marzo de 2018, expedido por la Unidad de Recursos Humanos de la municipalidad emplazada (folio 14 del Expediente 03887-2015-PA/TC), tampoco se precisa cómo se realiza el del denominado “costo de vida”, pese a que fue requerido mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018.
25. 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 régimen laboral previsto en el Decreto Legislativo 728 que perciben sumas superiores a los S/ 2500.00 Soles, y que en las planillas se consigna que - al igual que la 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 la demandante.
26. 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 (fojas 45, 75, 231, 233, 255, 297, 384, 408, entre otros del referido CD). Situación que evidencia la diferenciación remunerativa



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

existente conforme a lo precisado y detallado en los fundamentos *supra*.

27. 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 de la 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.
28. Por consiguiente, se ha vulnerado el derecho a la igualdad de la demandante para percibir una remuneración por igual labor y categoría que la que perciben los demás trabajadores obreros sujetos al régimen laboral privado que se desempeñan como obreros de limpieza pública.

Por las razones expuestas, considero que debe declararse **INFUNDADA** la excepción de incompetencia por razón de la materia. Asimismo, declararse **FUNDADA** de amparo y ordenar a la Municipalidad Provincial de Cajamarca que proceda a homologar la remuneración de doña María Juana Terán Ispilco 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 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

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

### **ASUNTO**

El recurso de agravio constitucional interpuesto por doña María Juana Terán Ispilco contra la resolución de fojas 235, de fecha 28 de mayo de 2015, expedida por la Sala Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró fundada la excepción de incompetencia por razón de la materia, nulo lo actuado y concluido el proceso.

### **ANTECEDENTES**

Con fecha 11 de diciembre de 2013, la parte demandante interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca. Solicita que se homologue su remuneración con la que perciben sus compañeros de trabajo que desempeñan la labor de limpieza pública en la municipalidad emplazada; pues, en su condición de trabajadora contratada a plazo indeterminado en cumplimiento de un mandato judicial, recibe una remuneración menor a la de los citados trabajadores.

Sostiene que ingresó a laborar para la demandada el 1 de junio de 2010 y, a través de una reposición judicial, es contratada el 1 de enero de 2013 mediante contrato a plazo indeterminado y con una remuneración de S/750 (setecientos cincuenta soles); mientras que sus compañeros de trabajo, pese a efectuar labores idénticas en el mismo horario y régimen laboral, perciben una remuneración mayor, ascendente a la suma de S/2842,78 (dos mil ochocientos cuarenta y dos soles con setenta y ocho céntimos), lo cual vulnera su derecho a una remuneración justa y equitativa, y el principio-derecho a la igualdad y no discriminación.

Afirma que el jefe de personal de la municipalidad demandada le informó que la razón por la que su remuneración es inferior a la de otros es porque su caso era “disímil”; sin embargo, como acredita el cuaderno de asistencia, ingresan a la misma hora, firman el mismo cuaderno de ingreso y salida, el jefe inmediato es el mismo y hasta usan un uniforme con características iguales.

Los procuradores públicos municipales proponen la excepción de incompetencia por razón de la materia y contestan la demanda. Afirman que, en el presente caso, no se configuran los elementos para considerar la afectación al derecho a la igualdad, pues la actora no cuenta con un legajo personal en el que conste su grado de instrucción, méritos y experiencia. Además, no ingresó por concurso público, a diferencia del personal nombrado, que, incluso, se encuentra en el CAP y el PAP institucional. Afirma que este es un elemento objetivo que diferencia a ambos trabajadores, por lo que en este caso no existe un trato discriminatorio.

Agrega que la remuneración del trabajador nombrado obedece a factores como el





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

nivel ocupacional y escalas remunerativas, a diferencia del régimen privado, que es por la voluntad de las partes. Por ende, es inaudito comparar a un trabajador nombrado con uno del régimen laboral privado.

Por último, señala, respecto a la trabajadora que indicó como término de comparación, que ella no debe ser tomada en cuenta, pues existió un error administrativo en la determinación de su remuneración. Así, en realidad, le correspondían S/1100 y no S/2842,78.

El Tercer Juzgado Civil de Cajamarca, con fecha 10 de junio de 2014, declaró fundada la excepción propuesta, nulo todo lo actuado y concluyó el proceso por considerar que los medios probatorios presentados son insuficientes y que se requiere mayor actividad probatoria para resolver la controversia. Por lo tanto, se debe recurrir a otra vía procesal, de conformidad con los artículos 5, inciso 2, y 9 del Código Procesal Constitucional.

La Sala superior revisora confirma la apelada por similares fundamentos.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. El objeto del presente proceso es que se homologue la remuneración de la demandante con la que perciben otros obreros que también desempeñan la labor de limpieza pública en la municipalidad emplazada; pues, en su condición de trabajadora contratada a plazo indeterminado, en cumplimiento de un mandato judicial, percibe una remuneración menor en comparación con la de otros trabajadores.

### El derecho a la remuneración

2. 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”.
3. Este Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida en el Expediente 00020-2012-PI/TC, ha precisado lo siguiente respecto a la remuneración:

22. En síntesis, la “remuneración equitativa”, a la que hace referencia el artículo 24 de la Constitución, implica que ésta [sic] 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 [*sic*] 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**

4. 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”. Así, es un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino de ser tratadas del mismo modo que quienes se encuentran en una idéntica situación.
5. En tal sentido, cabe resaltar que el contenido esencial del derecho a la igualdad presenta dos facetas: igualdad en la ley e igualdad ante la ley. La primera 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 segunda, 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 considerar que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable.

### **Análisis del caso concreto**

6. La pretensión contenida en la demanda de autos es que se homologue la remuneración de la actora con la que perciben otros obreros que, al igual que ella, realizan labores de limpieza pública en la municipalidad emplazada; pues, en su condición de trabajadora sujeta al régimen del Decreto Legislativo 728, contratada a plazo indeterminado por mandato judicial, recibe una remuneración menor. Debe señalarse que, en los documentos obrantes en autos, se puede apreciar que la diferencia del ingreso mensual de la demandante en relación con otros obreros radica en el concepto de costo de vida.
7. En relación con el principio-derecho de igualdad, este Tribunal Constitucional ha 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 otra que sirve como término de comparación para



determinar si, en efecto, se está ante una violación de la cláusula constitucional de igualdad. Al respecto, en el fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente 0012-2010-PI/TC, se señaló lo siguiente:

6. Desde luego, la situación jurídica que se propone como término de comparación no puede ser cualquiera. Ésta [*sic*] 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 [*sic*], por derivación, ampliaría el espectro de la ilicitud, siendo evidente que el deber de todo operador jurídico es exactamente el contrario.
  - b) La situación jurídica propuesta como término de comparación debe ostentar propiedades que, desde un punto de vista fáctico y jurídico, resulten sustancialmente análogas a las que ostenta la situación jurídica que se reputa discriminatoria. Desde luego, ello no implica exigir que se trate de situaciones idénticas, sino tan solo de casos entre los que quepa, una vez analizadas sus propiedades, entablar una relación analógica *prima facie* relevante. *Contrario sensu*, no resultará válido el término de comparación en el que *ab initio* pueda apreciarse con claridad la ausencia (o presencia) de una propiedad jurídica de singular relevancia que posee (o no posee) la situación jurídica cuestionada.
8. En tal sentido, a fin de no ampliar un espectro de posible ilicitud y en cumplimiento de los deberes que rigen a los operadores jurisdiccionales, también se debe verificar que lo peticionado por los recurrentes esté acorde con el ordenamiento jurídico.
9. De las boletas de pago (folios de 2 a 5) y del “contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados” (folio 6), se advierte que la recurrente pertenece al régimen laboral privado, que tiene un contrato a plazo indeterminado por disposición judicial, que se desempeña como obrera de limpieza pública y que percibe como remuneración el monto de S/750.

Dicha información es corroborada con la documentación enviada por la Municipalidad Provincial de Cajamarca, en mérito del mandado dispuesto por el Tribunal Constitucional en el Expediente 05729-2015-PA/TC.
10. En el referido expediente, que contiene una demanda similar a la de autos, por acuerdo del Pleno, se emitió el decreto del 7 de noviembre de 2019, donde se dispuso “que se practique una diligencia con la presencia de un(a) funcionario(a) del Tribunal Constitucional, quien se constituirá a las oficinas de la Municipalidad



Provincial de Cajamarca a fin de recabar información documentada” sobre los siguientes puntos, entre otros:

- a) ¿Cuál es la base legal del concepto denominado “costo de vida” que vienen percibiendo los obreros municipales?
- b) ¿Cómo se calcula el denominado “costo de vida”?
- c) ¿Por qué el monto por concepto de “costo de vida” [que] perciben los obreros municipales sujetos al régimen laboral privado y que realizan funciones similares, es distinto? ¿A qué criterios respondería dicha variación (de existir)?  
[...].

11. En la diligencia realizada el 21 de noviembre de 2019 en las instalaciones del municipio emplazado (ordenada mediante el mencionado decreto del 7 de noviembre de 2019), la municipalidad demandada solo entregó información referida a los trabajadores obreros de su institución que han interpuesto demandas de amparo solicitando la homologación de sus remuneraciones.
12. En efecto, en el “Acta de diligencia” que obra en el cuaderno del Tribunal Constitucional del referido expediente, la municipalidad no respondió las citadas preguntas del decreto del 7 de noviembre de 2019. El acta solo consigna que la municipalidad entregó un CD que contiene 860 boletas de pago de los obreros a plazo indeterminado y copias de sus planillas de pago de octubre de 2019. Asimismo, la municipalidad se comprometió a presentar “copias fedateadas de los contratos laborales de aquellos trabajadores (131) que tienen actualmente la condición de demandantes en procesos de amparo seguidos ante el Tribunal Constitucional”, y copias de actas de reposición y documentos de cese.
13. A partir de lo expuesto, se puede concluir que la entidad edil demandada no ha precisado cuál es la base legal para fijar los montos que perciben los obreros de esa comuna por costo de vida ni su forma de cálculo. Tampoco, ha justificado el pago diferenciado que por ese concepto perciben trabajadores de un mismo régimen laboral y que (se entiende) realizan funciones similares, pese a que ello fue solicitado en forma expresa y reiterada por este Tribunal.
14. Por consiguiente, no podemos tener convicción sobre la validez o licitud del término de comparación propuesto, lo cual —conforme a la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0012-2010-PI/TC, citada anteriormente— nos impide ingresar al análisis de si la parte demandante está siendo objeto o no de un trato discriminatorio.
15. Como se puede apreciar en las planillas de pago de octubre de 2019, entregadas a las representantes del Tribunal Constitucional en la referida diligencia del 21 de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

noviembre de 2019, el concepto de costo de vida varía según cada trabajador (cfr. cuaderno del Tribunal Constitucional en el Expediente 05729-2015-PA/TC).

16. Así, por ejemplo, de dichas planillas podemos extraer el siguiente cuadro:

<b>Nombre</b>	<b>Ingreso por costo de vida</b>
ABANTO DÍAZ, JORGE LUIS	S/1021,79
ALTAMIRANO BLAZ, CIRO	S/851,79
ALVA BARDALES, JOSÉ FAUSTINO	S/1221,79
ÁLVAREZ ZAMORA, JUAN ROSENDO	S/476,70

17. Cabe aquí preguntarse: si se declara fundada la demanda y se ordena homologar la remuneración de la demandante, ¿con cuál remuneración se debería homologar? ¿Con la remuneración del trabajador que percibe el concepto de costo de vida más alto? ¿Con la que recibe el costo de vida más bajo? ¿Por qué?
18. La constatación de esta dispersión en las remuneraciones y la ausencia de explicaciones por parte de la municipalidad emplazada nos lleva a considerar necesario notificar la decisión de este Tribunal a la Contraloría General de la República, a fin de que proceda conforme a sus atribuciones.
19. En lo que respecta a la parte demandante, consideramos que se debe salvaguardar su derecho para que, de estimarlo pertinente, lo haga valer en la vía judicial ordinaria, donde, con una debida etapa probatoria, se podrían dilucidar situaciones como las aquí advertidas. Al respecto, téngase en cuenta que la Ley 29497, Ley Procesal del Trabajo, señala que “los actos de discriminación en el acceso, ejecución y extinción de la relación laboral” pueden ser materia del proceso ordinario laboral (artículo 2, inciso 1.c). Por ello, consideramos que la demanda de autos se debe declarar improcedente, de conformidad con el artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

Por estos fundamentos, nuestro voto es por lo siguiente,

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.
2. Notificar la sentencia del Tribunal Constitucional a la Contraloría General de la República para que proceda conforme a sus atribuciones.

**SS.**

**LEDESMA NARVÁEZ**

**FERRERO COSTA**

**SARDÓN DE TABOADA**

**PONENTE FERRERO COSTA**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04503-2015-PA/TC  
CAJAMARCA  
MARÍA JUANA TERÁN ISPILCO

### 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.

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

S.

**SARDÓN DE TABOADA**