



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 0136/2025

EXP. N.º 02586-2024-PA/TC

CAJAMARCA

MARCOS WILFREDO YUPANQUI

GARCÍA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 días del mes de febrero de 2025, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Tisce y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Marcos Wilfredo Yupanqui García contra la resolución de fojas 199, de fecha 2 de abril de 2024, expedida por la Sala Civil Transitoria-Sede Comercio de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Mediante escrito del 27 de septiembre de 2023, el recurrente interpuso demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca¹, para que se homologue su remuneración ascendente a S/1400.00 con la de sus compañeros Judith Briceño Becerra, Eduardo Alfredo Huamán Valderrama, Carlos Alberto Requelme Chávez y Gladis Marrufo Olivera, quienes perciben un monto de S/2842.78 y S/2200.00. Alega que es obrero y que presta servicios como obrero-policía municipal en la entidad emplazada, realizando las mismas actividades laborales que sus compañeros, con los que corresponde homologar su remuneración. Sostiene que se está violentando sus derechos constitucionales a la protección frente a la discriminación, a una remuneración justa y equitativa, a la igualdad y el derecho al trabajo, toda vez que, pese a realizar una misma labor y bajo las mismas características, sin justificación válida se le paga una remuneración menor.

El Tercer Juzgado Civil-Sede Zafiros, mediante Resolución 1, de fecha 3 de octubre de 2023, admite a trámite la demanda².

La Municipalidad Provincial de Cajamarca debidamente representada por su procurador público deduce la excepción de incompetencia por razón de la materia y contesta la demanda.

¹ Foja 132.

² Foja 163.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02586-2024-PA/TC
CAJAMARCA
MARCOS WILFREDO YUPANQUI
GARCÍA

El *a quo*, mediante Resolución 2, de fecha 25 de octubre de 2023, declaró infundada la excepción propuesta e improcedente la demanda³, por considerar que el pedido del demandante es genérico, pues no presenta medios probatorios suficientes, como boletas o informes, que permitan analizar si existió afectación a sus derechos en el tiempo previo a la presentación de la demanda. Las boletas de pago presentadas cubren únicamente algunos meses, impidiendo verificar con certeza la alegada discriminación salarial. Además, al no cumplir con los criterios de urgencia e irreparabilidad, el proceso de amparo no es idóneo para este caso, puesto que es una vía excepcional, destinada a proteger derechos fundamentales en casos de vulneración inmediata. La demanda, en cambio, debería tramitarse mediante el proceso ordinario laboral.

A su turno, la Sala Superior revisora confirmó la apelada en el extremo que declara improcedente conforme a lo previsto en el precedente emitido por el Tribunal Constitucional en el Expediente 02383-2013-PA/TC⁴.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto del presente proceso es que se homologue la remuneración del demandante con la de sus compañeros de trabajo, quienes realizan las mismas labores en la municipalidad emplazada, por cuanto el recurrente percibe una remuneración menor que la de sus compañeros. Sostiene que se está violentando sus derechos constitucionales a la protección frente a la discriminación, a una remuneración justa y equitativa, a la igualdad y el derecho al trabajo.

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 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

³ Foja 169.

⁴ Foja 199.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02586-2024-PA/TC
CAJAMARCA
MARCOS WILFREDO YUPANQUI
GARCÍA

la sentencia recaída en el Expediente 02383-2013-PA/TC; no obstante, se debe previamente 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:
 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02586-2024-PA/TC
CAJAMARCA
MARCOS WILFREDO YUPANQUI
GARCÍA

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.

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 que

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 N°s. 296-89-EF, 198-90-EF, 109-90-EF y por el presente Decreto Supremo asumen responsabilidad solidaria por dichos actos y serán sometidos a los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02586-2024-PA/TC
CAJAMARCA
MARCOS WILFREDO YUPANQUI
GARCÍA

procesos que establece el Decreto Legislativo 276, Artículos 516 y 518 del Decreto Legislativo 556 y las correspondientes normas de control, así como las demás disposiciones vigentes como responsabilidad de autoridades, funcionarios y servidores públicos.

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

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. Es menester 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”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02586-2024-PA/TC
CAJAMARCA
MARCOS WILFREDO YUPANQUI
GARCÍA

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 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 del 2006 al 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 a la parte 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 la parte demandante en el cargo de obrero-policía municipal sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 con la que perciben Judith Briceño Becerra, Eduardo Alfredo Huamán Valderrama, Carlos Alberto Requelme Chávez y Gladis Marrufo Olivera.
14. Ahora bien, de las boletas de pago del actor obrantes en autos⁵, la sentencia emitida en el Expediente 00320-2012-0-0601-JR-LA-01⁶ y del “contrato de trabajo por orden judicial 006-2023 sujeto al Decreto Legislativo 728”⁷ se advierte que el recurrente pertenece al régimen laboral de la actividad privada, tiene un contrato a plazo indeterminado por disposición judicial, se desempeña como policía municipal y que su remuneración mensual ascendería a la suma de S/1400.00.

⁵ Foja 3 y 4.

⁶ Foja 6.

⁷ Foja 25.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02586-2024-PA/TC
CAJAMARCA
MARCOS WILFREDO YUPANQUI
GARCÍA

15. El demandante pretende que en el presente proceso se ordene que se homologue su remuneración con la que perciben los trabajadores obreros Eduardo Huamán Valderrama, Judith Briceño Becerra y Carlos Alberto Requelme Chávez, a quienes propone como término de comparación para efectos de la alegada homologación de su remuneración en la suma de S/2220.00 y S/2842.78.
16. Así, debe señalarse, respecto a don Eduardo Huamán Valderrama, que de la sentencia judicial de fecha 8 de noviembre de 2019, emitida en el Expediente 03178-2018-0-0601-JR-LA-03⁸, se verifica que se ordenó la reposición del citado trabajador como obrero con una relación laboral de naturaleza indeterminada con el mismo nivel remunerativo que tenía al momento en el que fue cesado. Del documento que obra en el Expediente 02613-2024-PA/TC se aprecia que dicho trabajador habría estado sujeto a una “Planilla de medida cautelar”, mientras que de su contrato de trabajo se observa que en mérito al citado proceso judicial y a las sentencias emitidas en él se dispuso su contratación a plazo indeterminado desde el 1 de agosto de 2018 y se estableció que su remuneración mensual ascendería a S/2200.00⁹. Por tanto, al citado trabajador se le vendría pagando dicha suma de dinero en mérito a un mandato judicial.
17. Adicionalmente, cabe señalar que, según el Informe Escalonario 30-2023-MPC-OGGRRHH-UPDP-ARE, del 16 de enero de 2023¹⁰, el referido trabajador don Eduardo Alfredo Huamán Valderrama habría efectuado también otras labores como operador e inspector, a diferencia de lo que ocurriría con el demandante.
18. Por otro lado, con relación a doña Judith Briceño Becerra, de su boleta de pago de octubre de 2019 se advierte que percibía como remuneración la suma de S/1300.00¹¹, y que, posteriormente, dicha trabajadora pasaría a recibir una remuneración superior en virtud de un mandato judicial del año 2023 emitido en primera instancia¹². Similar situación se aprecia respecto de don Carlos Alberto Requelme Chávez,

⁸ A fojas 36 del Expediente 03014-2024-PA/TC.

⁹ A fojas 55 del Expediente 03014-2024-PA/TC.

¹⁰ A fojas 134 del Expediente 03014-2024-PA/TC.

¹¹ Obra en el Expediente 05729-2015-PA/TC.

¹² Foja 37 del Expediente 02605-2024-PA/TC.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02586-2024-PA/TC
CAJAMARCA
MARCOS WILFREDO YUPANQUI
GARCÍA

pues, según su boleta de octubre de 2019, percibía con la denominación “costo de vida” la suma de S/1221.79¹³; mientras que, por mandato judicial del año 2022 pasó a recibir una remuneración mayor ¹⁴. Esto es, que en ambos casos dichos trabajadores vendrían percibiendo una remuneración superior en mérito a lo dispuesto en sentencias judiciales emitidas en sus respectivos procesos en primera instancia.

19. Finalmente, con relación a doña Gladis Marrufo Olivera se verifica que mediante sentencia emitida en el Expediente 01327-2023-PA/TC se declaró improcedente su demanda sobre homologación de remuneración y se determinó que la citada obrera debía acudir a la vía ordinaria laboral para solicitar su pretensión.
20. Siendo ello así, de lo expuesto *supra* se puede concluir que en autos no obran medios probatorios idóneos y suficientes que permitan a este Tribunal generar convicción de la validez o licitud del término de comparación propuesto por la parte recurrente, por lo que corresponde dictar sentencia inhibitoria, aunque dejando a salvo el derecho de la parte demandante de acudir a la vía ordinaria en busca de tutela, si lo considera pertinente.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo, por lo que deja a salvo el derecho de la recurrente de acudir a la vía ordinaria, si lo considera pertinente.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH**

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE

¹³ Obra en el Expediente 05729-2015-PA/TC.

¹⁴ Foja 51 del Expediente 02604-2024-PA/TC.