



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 0155/2025

EXP. N.º 04024-2024-PA/TC
CAJAMARCA
SEGUNDO DEMETRIO
ISPILCO CALUA

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 Ticse 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 Segundo Demetrio Ispilco Calúa contra la resolución de fojas 308, de fecha 13 de agosto de 2024, expedida por la Sala Especializada Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Mediante escrito del 16 de enero de 2024, el recurrente interpuso demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca¹, para que se homologue su remuneración comprendida en S/1,500.00 soles, con la de su compañero don Martin Aquino Manya, quien percibe un monto de S/3,146.39 soles. Alega, que es obrero y presta servicios como obrero-seguridad patrimonial en la entidad emplazada, realizando las mismas actividades laborales que su compañero con el que corresponde que se homologue su remuneración. Sostiene que es víctima de un trato desigualitario y discriminatorio, atentándose contra los estipulado en los artículos 23 y 24 de la Constitución Política, toda vez que pese a realizar una misma labor y bajo las mismas características, sin embargo, sin justificación válida alguna se le paga una remuneración menor

¹ Foja 81





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04024-2024-PA/TC
CAJAMARCA
SEGUNDO DEMETRIO
ISPILCO CALUA

El Segundo Juzgado Civil-Sede Zafiro, mediante Resolución 1, de fecha 17 de enero de 2024, admite a trámite la demanda².

Contestación de la demanda

La Municipalidad Provincial de Cajamarca debidamente representado por su procurador público, dedujo excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda solicitando que se declare improcedente o infundada³. Señala que el trabajador propuesto como homólogo, el señor Martín Aquino Manya, percibe una remuneración superior a la del demandante debido a que desempeñan funciones distintas y reciben conceptos remunerativos diferentes. Además, refiere que sus salarios fueron homologados con empleados sujetos al régimen laboral público, regulado por el Decreto Legislativo 276, obteniendo la nivelación de su remuneración mediante procesos judiciales. Se precisa que en la boleta de pago del demandante figura que es serenazgo y sismuvi, mientras que la del par homólogo se consigna que es un obrero de limpieza pública, por lo que dicha situación no convierte al referido trabajador en par homólogo válido.

Resoluciones de primer y segundo grado o instancia

El *a quo*, mediante Resolución 2 de fecha 20 de marzo de 2024, declaró improcedente la demanda⁴, por considerar que no se presenta pruebas 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.

² Foja 93

³ Foja 250

⁴ Foja 268



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04024-2024-PA/TC
CAJAMARCA
SEGUNDO DEMETRIO
ISPILCO CALUA

A su turno, la Sala Superior revisora confirmó la apelada por similares fundamentos⁵.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto del presente proceso es que se homologue la remuneración del demandante con la de su compañero de trabajo, quién realiza las mismas labores en la municipalidad emplazada, sosteniendo que el recurrente percibe una remuneración menor en comparación a la de su compañero, por lo que estaría recibiendo un trato desigualitario y discriminatorio, atentando contra los estipulado en los artículos 23 y 24 de la Constitución Política.

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 conforme a la línea jurisprudencial de este Tribunal, el proceso de amparo constituiría la vía idónea, eficaz y satisfactoria para proteger los derechos constitucionales alegados conforme lo estable la sentencia recaída en el Expediente 02383-2013-PA/TC; no obstante, deben previamente revisarse 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”.

⁵ Foja 308



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04024-2024-PA/TC
CAJAMARCA
SEGUNDO DEMETRIO
ISPILCO CALUA

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 arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que, cuando el órgano en cuestión considere que debe



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04024-2024-PA/TC
CAJAMARCA
SEGUNDO DEMETRIO
ISPILCO CALUA

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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04024-2024-PA/TC
CAJAMARCA
SEGUNDO DEMETRIO
ISPILCO CALUA

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.ºs. 296-89-EF, 198-90-EF, 109-90-EF y por el presente Decreto Supremo asumen responsabilidad solidaria por dichos actos y serán sometidos a los procesos que establece el Decreto Legislativo 276, Artículos 516 y 518 del Decreto Legislativo 556 y las correspondientes normas de control, así como las demás disposiciones vigentes como responsabilidad de autoridades, funcionarios y servidores públicos.

Con posterioridad a la emisión de los decretos supremos antes referidos no se dictó norma alguna que en forma expresa disponga 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.º 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04024-2024-PA/TC
CAJAMARCA
SEGUNDO DEMETRIO
ISPILCO CALUA

10. Cabe mencionar que el Decreto Supremo 070-85-PCM, derogado por el inciso “n” de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General de la Ley 30057, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM, publicada el 13 de junio de 2014, en su artículo 1 señalaba “Establécese para los Gobiernos Locales el procedimiento de la negociación bilateral para la determinación de las remuneraciones por costo de vida y por condiciones de trabajo de sus funcionarios y servidores”.

Y en su artículo 4 disponía que “[l]os trabajadores de los Gobiernos Locales que no adopten el régimen de negociación bilateral que se establece por el presente Decreto Supremo, percibirán los incrementos que con carácter general otorgue el Gobierno Central a los trabajadores del Sector Público”.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04024-2024-PA/TC
CAJAMARCA
SEGUNDO DEMETRIO
ISPILCO CALUA

Análisis del caso concreto

13. En el presente caso, la controversia consiste 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 a 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 de seguridad patrimonial, sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, con la que percibe don Martín Aquino Manya.
14. Ahora bien, de las boletas de pago del actor que obran en autos correspondientes al periodo agosto a octubre de 2023⁶, y del “contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados”⁷, se advierte que la parte recurrente pertenece al régimen laboral de la actividad privada, que tiene un contrato a plazo indeterminado por disposición judicial, que se desempeña como efectivo de serenazgo y sismuvi, y que su remuneración mensual ascendería a la suma de S/ 1,100.00 soles.
15. El actor solicita en su demanda que se homologue su remuneración con la que percibe don Martín Aquino Manya. En la sentencia de fecha 10 de setiembre de 2020, emitida en el Expediente 03357-2015-PA/TC este Tribunal Constitucional, por mayoría, declaró fundada la demanda de homologación de remuneración solicitada por don Martín Aquino Manya, quien se desempeñaba como obrero de limpieza pública, por lo que la remuneración que percibe actualmente dicho trabajador fue dispuesta por mandato judicial con calidad de cosa juzgada.

También debe señalarse que conforme a las boletas de pago del periodo de junio a setiembre de 2023 que obran en autos, el referido obrero, don Martín Aquino Manya se desempeña como obrero de limpieza pública⁸.

⁶ Foja 4 y 5

⁷ Foja 2

⁸ Foja 41 a 44



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04024-2024-PA/TC
CAJAMARCA
SEGUNDO DEMETRIO
ISPILCO CALUA

Por tanto, el citado trabajador no constituye para el presente caso un término de comparación válido para efectos de homologar la remuneración del demandante.

16. Asimismo, del CD que contiene información sobre boletas de pagos de los obreros remitido por la Municipalidad Provincial de Cajamarca en el Expediente 05729-2015-PA/TC, se puede corroborar que, al menos hasta octubre de 2019, una de las diferencias del ingreso mensual de la parte demandante, radicaba en el concepto “costo de vida”, pues se le asignaba por este concepto la cantidad de S/.1, 021.79 soles, al igual que a don Martín Aquino Manya.
17. Cabe señalar que en el Informe 32-2018-URBSSO-AP-MPC, del 13 de marzo de 2018, expedido por la Unidad de Recursos Humanos⁹, no se precisó cuál es la forma de cálculo del denominado “costo de vida”, pese a que fue requerido mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018, y solo se hace una lista de los conceptos comprendidos en la planilla de los trabajadores 276. Adicionalmente, mediante decreto de fecha 18 de setiembre de 2018, emitido en el Expediente 06613-2015-PA/TC, este Tribunal también solicitó a la Municipalidad de Cajamarca que informara, entre otras cosas, las razones por las que se vendría pagando montos diferentes por concepto de “costo vida” a los trabajadores obreros.

Y dando respuesta a dicho requerimiento, con fecha 30 de octubre de 2018 la emplazada remitió el Oficio 192-2018-OGGRRHH-MPC¹⁰, en el que adjuntan, entre otros documentos, el Informe 298-2018-URBSSO-AP-MPC, en el que se limita a señalar que “El Costo de vida, varía según la Remuneración de cada trabajador” (sic).

18. En consecuencia, respecto al concepto costo de vida, no obra medio probatorio alguno del que se pueda apreciar cuál es la base legal para el

⁹ Obra en el cuaderno del Tribunal correspondiente al Expediente 03887-2015-PA/TC

¹⁰ Obra en el cuaderno del Tribunal correspondiente al Expediente 06613-2015-PA/TC



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04024-2024-PA/TC
CAJAMARCA
SEGUNDO DEMETRIO
ISPILCO CALUA

otorgamiento del mismo, ni tampoco cuáles serían los criterios que utiliza la comuna demandada para fijar los montos que perciben los obreros que laboran en ella por dicho concepto.

19. Por tanto, en lo concerniente al denominado “costo de vida”, se puede concluir que en autos no obran medios probatorios idóneos y suficientes que permitan a esta Sala del Tribunal generar convicción de la licitud e idoneidad del término de comparación propuesto por el recurrente, lo que, a su vez, impide entrar en el análisis para determinar si existe un trato discriminatorio hacia él o no.
20. En ese sentido, corresponde dictar sentencia inhibitoria dejando a salvo el derecho de la demandante de acudir a la vía ordinaria que cuenta con la etapa probatoria necesaria, en busca de tutela, si lo considera pertinente. Y resulta de aplicación el artículo 7.2 del Código Procesal Constitucional.

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, dejando a salvo el derecho del recurrente de acudir a la vía ordinaria, si lo considera pertinente.

Publíquese y notifíquese.

SS.

DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH

PONENTE OCHOA CARDICH
