



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmado digitalmente por:
LEDESMA NARVAEZ
Marianella Leonor FAU 202172676
soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 03/08/2020 13:41:53-0500

Firmado digitalmente por:
REATEGUI APAZA Flavio
Adolfo FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fé
Fecha: 15/08/2020 00:49:44-0500

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

Firmado digitalmente por:
FERRERO COSTA Augusto FA
20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 03/08/2020 17:28:22-0500

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 7 días del mes de julio de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez Miranda Canales, Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ramos Núñez aprobado en la sesión de Pleno de fecha 22 de agosto de 2017 y del magistrado Ferrero Costa, conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agregan el fundamento de voto del magistrado Miranda Canales y los votos singulares de los magistrados Blume Fortini y Sardón de Taboada. Se deja constancia que el magistrado Ramos votará en fecha posterior

Firmado digitalmente por:
MIRANDA CANALES Manuel
Jesus FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 05/08/2020 16:31:25-0500

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Leoncio Cachi Alva contra la resolución de fojas 191, de fecha 17 de febrero de 2015, expedida por la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró improcedente la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Con fecha 23 de junio de 2014, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca, a fin de que se ordene la homologación de su remuneración con la que perciben sus compañeros de trabajo que desempeñan la labor de obreros de mantenimiento de parques y jardines (jardinero) en la municipalidad emplazada. Refiere que, por ser un trabajador contratado a plazo indeterminado en virtud de un mandato judicial, viene percibiendo una remuneración menor en comparación con otros trabajadores, pese a realizar las mismas funciones.

Firmado digitalmente por:
ESPINOSA SALDAÑA BARRERA
Eloy Andres FAU 20217267618
soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/08/2020 18:28:02 0500



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

Sostiene que ingresó a laborar para la demandada el 1 de abril de 1998 y, a través de una reposición judicial, fue contratado en diciembre de 2012, mediante contrato a plazo indeterminado, percibiendo una remuneración de S/ 1064.00 (mil sesenta y cuatro 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/ 2842.78 (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.

El Tercer Juzgado Civil de Cajamarca, con fecha 26 de junio de 2014, declaró improcedente *in limine* la demanda, por considerar que los medios probatorios obrantes en autos son insuficientes para resolver la controversia, requiriéndose, para ello, mayor actividad probatoria, por ejemplo, la emisión de un informe sobre el desempeño laboral del demandante, el expediente judicial que ordena su contratación en el régimen laboral privado, entre otros; esto es, aspectos relacionados con el desarrollo de su relación laboral, y sus potenciales diferencias y semejanzas respecto a otros trabajadores que se encuentran en similar situación al recurrente, pero que perciben una remuneración mayor. Por ello, consideró que el actor debía recurrir al proceso ordinario laboral, en donde es factible postular, debatir, probar y esclarecer los temas controvertidos, conforme lo establece el numeral 2 de los artículos 5 y 9 del Código Procesal Constitucional.

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

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto del presente proceso es que se homologue la remuneración del demandante con lo que perciben otros obreros que también desempeñan la labor de mantenimiento de parques y jardines (jardinero) en la municipalidad emplazada, debido a que en su



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

condición de trabajador contratado a plazo indeterminado en cumplimiento de un mandato judicial, percibe una remuneración menor. Debe señalarse que de boletas de pago adjuntas a la demanda se aprecia que la diferencia en el monto que perciben mensualmente los obreros de la comuna demandada radica en el concepto “costo de vida”.

Consideraciones previas y procedencia de la demanda

2. Antes de ingresar a evaluar el fondo de la controversia constitucional, es preciso examinar el rechazo *in limine* dictado por las instancias precedentes, pues tanto en primera como en segunda instancia la demanda fue rechazada liminarmente con el argumento de que, al existir vías procedimentales específicas igualmente satisfactorias para ventilar la pretensión, debe recurrirse al proceso ordinario.
3. En el presente caso, el demandante alega la vulneración de su derecho a una remuneración justa y equitativa y del principio-derecho de igualdad y a la no discriminación.
4. Teniendo presente ello, este Tribunal considera que las instancias inferiores han incurrido en un error al momento de calificar la demanda, por lo que debería revocarse el auto de rechazo liminar y ordenarse que se admita a trámite la demanda, pues en el caso de autos la controversia se centra en determinar si se ha vulnerado el derecho a una remuneración justa y equitativa y el principio-derecho de igualdad y a la no discriminación, pues el demandante ha denunciado que, pese a que viene efectuando las mismas labores, en el mismo horario de trabajo y en el mismo régimen laboral (esto es, en las mismas condiciones que sus compañeros de trabajo), percibe una remuneración mensual inferior, lo que habría vulnerado sus derechos reconocidos en los artículos los artículos 2.2 y 24 de la Constitución Política del Perú.

No obstante, en atención a los principios de celeridad y economía procesal, este Tribunal considera pertinente no hacer uso de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

mencionada facultad, toda vez que en autos aparecen elementos de prueba suficientes que posibilitan un pronunciamiento de fondo, más aún si la demandada ha sido notificada del concesorio del recurso de apelación (folios 183 y 185), lo que implica que su derecho de defensa está garantizado.

5. Asimismo, conforme al precedente establecido en el Expediente 02383-2013-PA/TC, en referencia al artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, establece lo siguiente:

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

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).

6. En el presente caso, la pretensión contenida en la demanda supera el análisis de pertinencia de la vía constitucional, toda vez que existe una afectación de especial urgencia que exime al demandante de acudir a otra vía para discutir su pretensión. Ello se configura porque el caso de autos versa sobre una supuesta afectación 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.

Análisis de la controversia

El derecho a la remuneración

7. 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”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

8. Este Colegiado, en la sentencia del Tribunal Constitucional 0020-2012-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.

[...]

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 afectación del principio-derecho de igualdad y a la no discriminación

9. 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.
10. En tal sentido, cabe resaltar que el contenido esencial del derecho a la igualdad tiene dos facetas: igualdad en la ley e igualdad ante la ley. La igualdad en la ley implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que, cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

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.

11. En relación con el principio-derecho de igualdad, este Tribunal Constitucional ha dejado 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 aquella otra que sirve como término de comparación para juzgar si, en efecto, se está ante una violación de la cláusula constitucional de igualdad. Al respecto, el fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente 0012-2010-PI/TC, señaló lo siguiente:

6. Desde luego, la situación jurídica que se propone como término de comparación no puede ser cualquiera. Ésta 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, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

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.

12. 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 debe verificarse que lo peticionado por los recurrentes esté acorde con el ordenamiento jurídico.

La bonificación por costo de vida

13. 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.

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

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

permanente y trabajador de proyectos por Administración Directa, Proyectos Especiales y reparticiones públicas del Gobierno Central, instituciones públicas sujetas a la Ley N° 4916.

En ambos casos la bonificación especial por costo de vida y compensación por movilidad no será superior a 1/4'500,00.00.

Además, en el artículo 6 se dejó establecido 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 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.

15. Por otro lado, 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 1440, vigente a partir del 1 de enero del año 2019, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

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.

16. 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”.

17. Así pues, queda claro que, en virtud de las normas citadas en los fundamentos 15 y 16 *supra*, 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 señalar que, tal como lo señaló 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”.
18. 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, 6 de las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

Leyes 29564, 29626, 29812, 29951, 30114, 30281, 30372, 30518, 30693, 30879, leyes de los presupuestos públicos del 2006 al 2019.

Equilibrio presupuestario

19. En la sentencia emitida en el Expediente 00032-2008-PI, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

6. [...] el Estado a través de sus instituciones se aboca al cumplimiento cabal de sus obligaciones (salud, educación, vivienda) [...] por lo que [...] deberá plasmar en términos financieros su plan estratégico para el cumplimiento de sus metas. Es así que la Ley anual del Presupuesto adquiere relevancia puesto que el Estado se obliga a concretar objetivos preestablecidos para con la sociedad, siendo el presupuesto el vehículo que garantizará cumplirlos [...].

7. [...] “El presupuesto es una institución fundamental para la forma republicana de gobierno, porque nace junto con el derecho del pueblo a saber lo que el gobierno hace”.

20. Por otro lado, en torno al principio de equilibrio presupuestario, en la sentencia emitida en el Expediente 0025-2013-PI, este Colegiado precisó:

161. Sobre el principio de equilibrio presupuestario, el artículo 77 de la Constitución establece que “[e]l presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización”. A su vez, el artículo 78 de la Constitución dispone que “[e]l proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado”. En vista que el elemento presupuestario cumple la función constitucional específica de consignar o incluir ingresos y gastos debidamente balanceados o equilibrados para la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

ejecución de un ejercicio presupuestal determinado, las limitaciones presupuestarias que se derivan de la Constitución deben ser cumplidas en todos los ámbitos estatales, y, fundamentalmente, en las medidas que signifiquen un costo económico para el Estado, como es el caso de algunos aspectos de las condiciones de trabajo o de empleo, los cuales se financian con recursos de los contribuyentes y de la Nación.

21. Además, en la sentencia dictada en el Expediente 0005-2008-PI, este Tribunal indicó lo siguiente:

53. [...] si el empleador de los servidores públicos es el Estado a través de sus diferentes dependencias, las limitaciones presupuestarias que se derivan de la Constitución deben ser cumplidas en todos los ámbitos del Estado.

[...]

55. Por ello, en el caso de las negociaciones colectivas de los servidores públicos, éstas deberán efectuarse considerando el límite constitucional que impone un presupuesto equilibrado y equitativo, cuya aprobación corresponde al Congreso de la República, ya que las condiciones de empleo en la administración pública se financian con recursos de los contribuyentes y de la Nación.

22. La actividad presupuestal se rige, además, por el principio de legalidad, previsto en el artículo 78 de la Constitución, que “establece una reserva de ley respecto al instrumento normativo viabilizado de su vigencia; ello implica que solo mediante un dispositivo de dicho rango se puede aprobar o autorizar la captación de los ingresos fiscales y efectuar los gastos de la misma naturaleza. Por consiguiente, sin la previa existencia de una Ley de Presupuesto, es jurídicamente imposible proceder a la ejecución presupuestal” (fundamento jurídico 8, párrafo 8.1, de la Sentencia 0032-2008-PI).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

23. Cabe agregar que el artículo IV, numeral 1, de la Ley 27444 señala que son principios del procedimiento administrativo: “1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”.

Así, este principio constituye un pilar de la actuación administrativa e implica que esta debe encontrar respaldo en la ley, es decir, que la actuación de la Administración pública encuentra su límite en las atribuciones conferidas por una norma jurídica y los fines a los que respondió tal concesión.

Análisis del caso concreto

24. La pretensión contenida en la demanda de autos es que se homologue la remuneración del actor con lo que perciben otros obreros que, al igual que él, realizan labores de mantenimiento de parques y jardines (jardinero) en la municipalidad emplazada, pues en su condición de trabajador sujeto al régimen del Decreto Legislativo 728, contratado a plazo indeterminado por mandato judicial, percibe una remuneración menor. Debe señalarse que, de los documentos obrantes en autos se puede apreciar que la diferencia del ingreso mensual del demandante, en relación a otros obreros, radica en el concepto “costo de vida”.
25. Ahora bien, de las boletas de pago adjuntas a la demanda (folios 2 a 4) y del “contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados” (folios 5 y 6), se advierte que el recurrente pertenece al régimen laboral de la actividad privada, que tiene un contrato a plazo indeterminado por disposición judicial, que se desempeña como obrero de mantenimiento de parques y jardines (jardinero) y que a la fecha de la interposición de la demanda percibía como remuneración mensual el monto total de S/1064.00.

Dicha información es corroborada con la documentación enviada por la Municipalidad Provincial de Cajamarca en mérito al mandato



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

dispuesto por el Tribunal Constitucional en el Expediente 05729-2015-PA/TC, en el cual, luego de 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.

26. Si bien en el escrito de demanda el recurrente no ha señalado expresamente quiénes son los trabajadores que constituirían su término de comparación para sustentar el trato discriminatorio por percibir remuneración superior a la suya, pese a laborar en las mismas condiciones; empero, estando a que ha presentado como medios probatorios adjuntos a la demanda: **a)** el “Contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados” (folio 9) y la sentencia de segunda instancia disponiendo la homologación de la remuneración de Elisa Cueva Chalán, conforme a los cuales ella percibiría S/.2842.78; **b)** El “contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planillas de contratados” de Julián Huamán Infante (fojas 7), del que consta que percibiría S/.2584.35; y, **c)** las boletas de pago de Carmen Enrique Cachi Crisóstomo, del que se aprecia que percibe S/. 2842.78. Siendo ello así, el análisis del caso en concreto se realizará en función de los tres trabajadores antes citados.

27. Ahora bien, en el caso de Elisa Cueva Chalán este Tribunal, advierte que, a folios 205 del Expediente 01569-2015-PA/TC, 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 CHALÁN, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

proceso, correspondía homologar su remuneración en S/1100.00, lo que permite concluir que el término de comparación presentado por el actor no resulta válido.

28. En relación a Julián Huamán Infante, debe señalarse que, según su contrato de trabajo, él fue contratado como obrero en la Sub Gerencia de Limpieza Pública, de la Gerencia de Desarrollo Ambiental, no constando de autos que la labor para la que fue contratado haya sido la misma que en el caso del actor, esto es, de mantenimiento de parques y jardines. Por tanto, dicho servidor tampoco constituye un término de comparación válido.
29. Finalmente, en relación a Carmen Enrique Cachi Crisóstomo, de las boletas de pago de las páginas 11 a 16, se puede apreciar que él tiene la condición de nombrado, en el cargo de jardinero, Nivel SAF, sujeto al Régimen del Decreto Legislativo 276, régimen distinto al del demandante, que pertenece al Régimen del Decreto Legislativo 728; por lo tanto, tampoco resulta un término de comparación válido.
30. Por lo expuesto, no existiendo un término de comparación válido para considerar que el actor fue objeto de un trato discriminatorio injustificado, debe desestimarse la demanda.
31. Sin perjuicio de lo expuesto y estando a las reiteradas demandas ingresadas con pretensiones similares a la presente causa planteadas por obreros de la entidad edil demandada, este Tribunal considera necesario analizar si la asignación de montos diferenciados por concepto de “costo de vida” a los trabajadores obreros de la Municipalidad Provincial de Cajamarca se encuentra justificada y, de ser el caso, si corresponde disponer la homologación de dicho concepto.
32. Ahora bien, este Tribunal Constitucional, en el Expediente 04503-2015-PA/TC, mediante decreto de fecha 6 de noviembre de 2017, reiteró un pedido de información a la municipalidad demandada, la que con fecha 21 de diciembre de 2017 remitió el Oficio 282-2017-OGRRRH-MPC, de fecha 14 de diciembre de 2017 (cuaderno del Tribunal), adjuntando, entre otros documentos, las planillas de pago



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

de los trabajadores de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado del Decreto Legislativo 728. De las referidas planillas se puede constatar que el concepto denominado “costo de vida” varía entre un trabajador y otro, asignándoles cantidades como S/1300.00, S/1321.79, S/1601.79, S/2506.00, etc. (folios 32, 33 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, entre otros).

33. Posteriormente, mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018 (cuaderno de este Tribunal correspondiente al Expediente 03887-2015-PA/TC), también ofició al director de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos de la entidad emplazada, a fin de que —entre otros— informe cómo se viene calculando el pago del concepto de “costo de vida” y las razones por las cuales los montos de dicho concepto difieren entre un obrero del régimen laboral privado y otro.

Dando respuesta al referido pedido, mediante Oficio 030-2018-OGGRRHH-MPC, de fecha 16 de marzo de 2018, expedido por el director de la Oficina General de Gestión de RR. HH., la emplazada remitió las planillas de todos los obreros (fojas 12 del cuadernillo del TC correspondiente al citado expediente); ahora bien, específicamente, de fojas 32 a 58, 110 a 136, 185 a 204, 247 a 267, 308 a 325, 350 a 367, 396 a 407, 426 a 437 y 455 a 463, obran las planillas de pago de los obreros de limpieza pública, de las que se puede apreciar que los montos por concepto de “costo de vida” varían de manera significativa entre los obreros que se dedican a la limpieza pública; en efecto, mientras el demandante percibe por concepto de costo de vida (como parte de su remuneración) la suma de S/1064.00, otros obreros reciben sumas que oscilan entre S/1321.79 y S/2506.14 (folios 32, 33 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, entre otros).

34. Asimismo, en el Informe 32-2018-URBSSO-AP-MPC, del 13 de marzo de 2018, expedido por la Unidad de Recursos Humanos (folio 14 del cuaderno del Tribunal correspondiente al Expediente 03887-2015-PA/TC), tampoco 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

35. Adicionalmente a los pedidos antes referidos, mediante decreto de fecha 18 de setiembre de 2018, emitido en el Expediente 6613-2015-PA, 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.

Dando respuesta a dicho requerimiento, con fecha 30 de octubre de 2018 la emplazada remitió el Oficio 192-2018-OGGRRHH-MPC (folio 23 del cuaderno del Tribunal), adjuntando, entre otros documentos, el Informe 298-2018-URBSSO-AP-MPC, en el que se limitó a señalar que “El Costo de vida, varía según la Remuneración de cada trabajador” (sic).

36. De lo expuesto se puede concluir que la entidad edil demandada no ha precisado cuáles son los criterios que utiliza para fijar los montos que perciben los obreros de esa comuna por “costo de vida”, ni 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.
37. Siendo ello así, y teniendo en consideración que las actividades de la Administración pública se rigen, entre otros, por los principio de legalidad y equilibrio presupuestario, de lo actuado en autos se puede afirmar que no se evidencia la existencia de una base normativa que justifique la actuación discrecional ilimitada de la entidad emplaza en cuanto a la fijación del denominado “costo de vida” de obreros municipales, tanto más si el tema materia de discusión tiene relación directa con el presupuesto público, pues los haberes de los servidores públicos se financian con recursos de los contribuyentes y de la Nación.
38. Por lo expuesto y estando a que las normas constitucionales del sistema presupuestal del Estado son de observancia obligatoria para todos los funcionarios y servidores públicos, debe notificarse a la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

Contraloría General de la República a fin de que proceda con arreglo a sus atribuciones.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo.
2. Notificar a la Contraloría General de la República para que proceda con arreglo a sus atribuciones.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ

FERRERO COSTA

MIRANDA CANALES

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

Firmado digitalmente por:
REATEGUI APAZA Flavio
Adolfo FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fé
Fecha: 15/08/2020 00:49:44-0500

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el debido respeto a mis ilustres colegas magistrados, considero pertinente realizar las siguientes anotaciones.

DELIMITACIÓN DEL PETITORIO

1. El objeto del presente proceso es que se homologue la remuneración del demandante con lo que perciben otros obreros que también desempeñan la labor de mantenimiento de parques y jardines (jardinero) en la municipalidad emplazada, debido a que, en su condición de trabajador contratado a plazo indeterminado en cumplimiento de un mandato judicial, percibe una remuneración menor. 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 comuna demandada radica en el concepto “costo de vida”.

Firmado digitalmente por:
MIRANDA CANALES Manuel
Jesus FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 05/08/2020 16:31:19-0500

SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRECEDENTE ELGO RÍOS

2. En el precedente Elgo Ríos (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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

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. En el distrito judicial de Cajamarca, mediante resolución administrativa N° 124-2011-CE-PJ, entró en vigencia la Nueva Ley Procesal de Trabajo el 26 de julio de 2011. A su turno, la presente demanda fue presentada el 23 de junio de 2014, por lo que los procesos laborales allí consignados deberían ser los idóneos para discutir la presente controversia.
5. Sin embargo, desde una perspectiva subjetiva, se puede apreciar que la discusión se circunscribe a la tutela de los derechos fundamentales a la remuneración justa, así como el derecho a la igualdad y no discriminación. A ello hay que añadir que en el Tribunal Constitucional este tipo de procesos son constantes, por lo que es conveniente que este máximo órgano se pronuncie sobre la problemática remunerativa de los trabajadores de dicha municipalidad emplazada y el costo de vida asignado. En consecuencia, la magnitud de los derechos involucrados requieren de tutela de urgencia, la cual es brindada por el presente proceso de amparo.

EL DERECHO A LA IGUALDAD

6. 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).
7. 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

8. 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).
9. Entendida el derecho a la igualdad en los términos anteriormente descritos, el mecanismo que ha utilizado el Tribunal Constitucional para determinar cuándo estamos frente a un trato desigual es el test de razonabilidad.
10. Sin embargo, el derecho a la igualdad definida en estos términos por nuestra jurisprudencia constitucional, a nuestro juicio, no es suficiente para dar cuenta de las violaciones sistemáticas. En ese sentido, aquellas personas que padecen los efectos de esa discriminación no pueden salir de esa situación en forma individual y por sus propios medios, sino que se requieren medidas de acción positiva reparadoras o transformadoras para lograr igualdad real de oportunidades para el ejercicio de los derechos¹. En consecuencia, considero que los alcances del derecho a la igualdad deberían ser ampliados por la justicia constitucional.
11. Lo que nuestro Tribunal Constitucional ha desarrollado en parte de su jurisprudencia es la igualdad formal en tanto ha sostenido que no hay vulneración al derecho a la igualdad siempre que se trate del mismo modo a las personas que se encuentran en una idéntica situación. Esta primera tesis tiene algunos inconvenientes. Primero no da cuenta de las violaciones estructurales, pues parte de comparar una situación individual frente a otras. Asimismo, no examina si las razones por las que se realizó la clasificación son legítimas. Finalmente, no verifica cuáles son las circunstancias y las propiedades relevantes para que una situación pueda ser calificada como desigual.

¹ CLÉRICO, Laura y ALDAO, Martín. "Nuevas miradas de la igualdad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: la igualdad como retribución y como reconocimiento". En: *Lecciones y Ensayos*, N° 89, 2011, pp. 142-143.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

12. Una segunda manera de abordar la igualdad es a través de una perspectiva material. Lo que se busca aquí es la razonabilidad de la medida presuntamente contraria al derecho a la igualdad. Para lograr dicho cometido, se utilizan tres sub exámenes, que han sido tomados del principio de proporcionalidad, es decir, hay que analizar la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, cuyos contenidos han sido desarrollados por abundante jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, a la cual nos remitimos.
13. Una vez precisado los tres sub exámenes de igualdad, conviene ahora determinar su ámbito de aplicación, el mismo que se hará en diferentes intensidades. Así tenemos los siguientes escrutinios²:
 - i) Escrutinio leve: Se parte de la presunción de legitimidad/constitucionalidad de la clasificación realizada por el legislador. En consecuencia, la carga de la argumentación la tiene quien se encuentra presuntamente vulnerado en su derecho a la igualdad.
 - ii) Escrutinio intermedio: Exige una relación más sustancial entre clasificación, criterio de clasificación, efectos de la clasificación y razones justificatorias, así debe demostrarse una relación estrecha entre clasificación y razones justificatorias y alegarse algún fin estatal importante que justifique la clasificación.
 - iii) Escrutinio estricto: Implica partir de la presunción de la arbitrariedad de la discriminación. Asimismo, la carga de la argumentación se traslada a quienes presuntamente han vulnerado el derecho a la igualdad. Por lo general, se aplica a grupos que históricamente han sido vulnerados, como las mujeres, las comunidades indígenas, entre otros. Es precisamente aquí, donde ante la falta de claridad es posible plantear las denominadas “categorías sospechosas”.
14. Finalmente, la igualdad como redistribución y reconocimiento afirma que la igualdad debe ser construida en cada caso concreto, con la participación de todos los implicados en la situación de desigualdad. En

² Ídem, pp. 147-148.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

consecuencia, la interpretación de la igualdad debe adecuarse a la segmentación social que el paradigma predominante ha producido³.

S.

MIRANDA CANALES

³ Ídem, pág. 153.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

**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**

Firmado digitalmente por:
REATEGUI APAZA Flavio
Adolfo FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fé
Fecha: 15/08/2020 00:49:45-0500

Discrepo, respetuosamente, de la sentencia de mayoría, que declara INFUNDADA la demanda, por cuanto, a mi consideración, 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. El 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 mantenimiento de parques y jardines (jardinero).
2. El recurrente ha sostenido a lo largo del proceso que tiene la calidad de trabajador contratado 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 Municipalidad demandada el 1 de abril de 1998 y, a través de una reposición judicial fue contratado en diciembre de 2012, mediante contrato a plazo indeterminado, percibiendo una remuneración de S/. 1064.00 (mil sesenta y cuatro y 00/100 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 ha resuelto una causa análoga en el Expediente 04503-2015-PA/TC, en el que, mediante sentencia de fecha 24 de octubre de 2018, expresamente se 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...”.

Firmado digitalmente por:
BLUME FORTINI Ernesto
Jorge FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 04/08/2020 18:33:21-05



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

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.
6. Ahora bien, hago hincapié 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:
 - 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. Este varía entre un trabajador y otro, asignándoseles 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. A mi juicio, 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 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 del demandante a 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

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, corresponde **ORDENAR** a la emplazada que homologue la remuneración del demandante con 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 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

Firmado digitalmente por:
REATEGUI APAZA Flavio
Adolfo FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fé
Fecha: 15/08/2020 00:49:45-0500

Lima, 15 de julio de 2020

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Con el debido respeto por la posición asumida por mis colegas magistrados en el presente caso, emito el presente voto singular por no encontrarme de acuerdo con la decisión adoptada. En ese sentido, expongo a continuación las razones que sustentan mi posición.

En el presente caso, don Leoncio Cachi Alva interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca buscando que se ordene la homologación de su remuneración con respecto a la que perciben sus compañeros de trabajo que desempeñan la labor de obreros de mantenimiento de parques y jardines en la referida entidad edil al igual que él. El demandante especifica que sufre un trato discriminatorio por ser un trabajador contratado a plazo indeterminado en virtud de un mandato judicial y que por ello percibe una remuneración menor en comparación con sus compañeros.

Expuestas así las cosas, tenemos que la presente controversia consiste en determinar si se está discriminado al demandante por ser un trabajador obrero que en virtud de un mandato judicial fue contratado a plazo indeterminado. En tal sentido, debe 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.

Como se ha sostenido en reiterada jurisprudencia, la determinación de alguna posible violación del principio 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” [Expediente 00015-2010-PI/TC, fundamento 9].

En el caso de autos, si bien se advierte que el demandante no ha señalado expresamente quiénes son los trabajadores que constituirían su término de comparación para sustentar el trato discriminatorio por percibir remuneración superior a la suya pese a laborar en las mismas condiciones, de los medios

Firmado digitalmente por:
RAMOS NÚÑEZ Carlos
Augusto FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 02/08/2020 10:47:22:000



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

probatorias que adjunta en su demanda se puede concluir, tal y como se señala en la ponencia, que los términos de comparación estarían constituidos por los siguientes trabajadores:

- a) El “contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planillas de contratados” de don Julián Huamán Infante (fojas 7), del que consta que percibiría S/.2584.35.
- b) Las boletas de pago de don Carmen Enrique Cachi Crisóstomo, del que se aprecia que percibe S/. 2842.78.
- c) El “Contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados” (fojas 9) y la sentencia de segunda instancia disponiendo la homologación de la remuneración de doña Elisa Cueva Chalán, conforme a los cuales ella percibiría S/.2842.78.

En consecuencia, el análisis de la alegada vulneración del derecho a la igualdad en la remuneración debe llevarse a cabo de acuerdo con los tres trabajadores precitados.

En primer término, en el caso de don Julián Huamán Infante, coincido con la posición expresada en la ponencia en el sentido que él fue contratado como obrero de la Sub Gerencia de Limpieza Pública, de la Gerencia de Desarrollo Ambiental, no constando en autos que la labor para la que fue contratado haya sido la misma que en el caso del ahora demandante, esto es, de mantenimiento de parques y jardines. Por tanto, el caso de don Julián Huamán Infante no puede ser tomado como un término de comparación válido.

En segundo lugar, tenemos el caso de doña Carmen Enrique Cachi Crisóstomo. En este caso, considero que tampoco puede tomarse la situación de doña Carmen Enrique Cachi Crisóstomo como un término de comparación válido puesto que, mientras el demandante se encuentra dentro del régimen laboral del Decreto Legislativo 728, aquella se encuentra sujeta al régimen laboral del Decreto Legislativo 276 [*Cfr.* Expediente 03818-2009-PA/TC].

Finalmente, tenemos el término de comparación representado por el caso de doña Elisa Cueva Chalán. A partir del contrato de esta persona se puede advertir 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 por mandato judicial.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

Sin embargo, el Tribunal Constitucional advirtió que, a fojas 205 del Expediente 01569-2015-PA/TC, obra la Resolución de la Oficina General de Administración 226-2013-OGA-MPC, de fecha 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 Chalan (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.

Si bien es cierto, la trabajadora Elisa Cueva Chalan percibe ahora un monto similar al demandante (ya que fue subsanado el monto que por error se le consignó), de las planillas de pagos de fojas 32 a 58, 110 a 136, 185 a 204, 247 a 267, 308 a 325, 350 a 367, 396 a 407, 426 a 437 y 455 a 463 [Expediente 03887-2015-PA/TC], se advierte que el ahora demandante percibía un monto menor al de un trabajador sujeto al mismo régimen laboral pese a que efectúa la misma labor. Por lo tanto, a mi juicio, no se puede descartar de plano la existencia de un término de comparación válido entre la situación laboral del demandante y doña Elisa Cueva Chalan.

De igual forma, es preciso resaltar que en el Expediente 04503-2015-PA/TC, este Tribunal Constitucional, mediante decreto de fecha 6 de noviembre de 2017, reiteró un pedido de información a la municipalidad demandada, la que, con fecha 21 de diciembre de 2017, remite el Oficio 282-2017-OGGRRHH-MPC, de fecha 14 de diciembre de 2017 (cuaderno del Tribunal), adjuntando, entre otros documentos, las planillas de pago de los trabajadores de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado, pertenecientes al Decreto Legislativo 728.

De las referidas planillas de pago, se desprende que el demandante percibía un monto menor que al de los otros obreros, no obstante, tener el mismo cargo (obrero de limpieza pública), pertenecer a una misma institución y realizar la misma función, que consistía en lo siguiente:

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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

De igual manera, al constatar las planillas de pago de los obreros sujetos al régimen laboral privado se puede constatar que el concepto denominado “costo de vida” varía, asignándoles cantidades como “S/.1,300.00; S/. 2,500.00, etc.” [fojas 32, 33, 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, entre otros, Expediente 03887-2015-PA/TC] esto es, sumas superiores a la que recibe el demandante, pues a este último se le consigna la cantidad “S/1064.00”, aún cuando -según información brindada por la propia parte demandada- se trata de obreros pertenecientes al Decreto Legislativo 728.

Posteriormente, este Tribunal Constitucional, mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018 [en el Expediente 03887-2015-PA/TC], ofició al director de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos de la entidad emplazada, a fin de que -entre otras cosas- informe cómo se viene calculando 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 del régimen laboral privado.

Mediante Oficio 030-2018-OGGRRHH-MPC, de fecha 16 de marzo de 2018, expedido por el director de la Oficina General de Gestión de RR. HH., la emplazada remite las planillas de todos los obreros [fojas 12 del cuadernillo del TC, Expediente 03887-2015-PA/TC]. De los documentos antes referidos se puede apreciar que los montos por el concepto de “costo de vida” varían de manera significativa entre los obreros que se dedican a la limpieza pública, pues, mientras el demandante percibe por concepto de costo de vida (como parte de su remuneración) la suma de S/1064.00, otros obreros reciben sumas que oscilan entre S/ 1321.79 y S/ 2506.14, y no se ha precisado de manera adecuada cuál es la justificación para que exista tal diferencia entre los montos que perciben trabajadores de un mismo régimen laboral y que realizan funciones similares, pese a que ello fue solicitado por este Tribunal en forma reiterada.

En el citado oficio solo se menciona los obreros nombrados sujetos al Decreto Legislativo 276 perciben entre S/ 2888.71 a S/ 2842.78, aun cuando se solicitó que se justificaran los montos percibidos por los obreros del régimen laboral 728, quienes habrían demandado.

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 he señalado previamente, estos ejercen las mismas actividades.

Asimismo, en el Informe 32-2018-URBSSO-AP-MPC, de fecha 13 de marzo de 2018, expedido por la Unidad de Recursos Humanos [fojas 14 del Expediente 03887-2015-PA/TC] tampoco se precisa cómo se calcula el denominado “costo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

de vida” pese a que fue requerido mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018, pues solo se hace una lista de los conceptos comprendidos en la planilla de los trabajadores 276.

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 del Decreto Legislativo 728 que perciben sumas superiores a los S/ 2500.00, y que en las planillas se consigna que, al igual que el 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 el demandante.

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 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.

Por consiguiente, se ha vulnerado el derecho a la igualdad del demandante para 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.

Respecto al pago de las remuneraciones devengadas y los intereses legales, es preciso recordar que este Tribunal ha establecido que no procede el pago de remuneraciones, por cuanto el reclamo de este es de naturaleza indemnizatoria y no, obviamente reparatoria, por lo que no es esta la vía en la que corresponda atenderlo, sin perjuicio de dejar a salvo el derecho de la parte recurrente para que lo haga valer, en todo caso, en la forma legal que corresponda.

Por último, coincidiendo con este extremo de la ponencia, también considero que se debe notificar la decisión adoptada a la Contraloría General de la República a fin de que investigue lo que viene ocurriendo en la Municipalidad Provincial de Cajamarca en relación con el denominado concepto de “costo de vida” y proceda conforme a sus atribuciones.

Por todo lo anteriormente expuesto, mi voto es por:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo y, en consecuencia, **ORDENAR** a la Municipalidad Provincial de Cajamarca homologar la remuneración del demandante con los obreros de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado. Ello deberá realizarse bajo apercibimiento de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

que el juez de ejecución aplique las medidas coercitivas prescritas en los artículos 22 y 59 del Código Procesal Constitucional, con el abono de costos procesales.

2. Notificar a la Contraloría General de la República para que proceda con arreglo a sus atribuciones.

S.

RAMOS NÚÑEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03611-2015-PA/TC
CAJAMARCA
LEONCIO CACHI ALVA

Firmado digitalmente por:

REATEGUI APAZA Flavio

Adolfo FAU 20217267618 soft

Motivo: Doy fé

Fecha: 15/08/2020 00:49:45-0500

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

No concuerdo con los argumentos ni el fallo de la sentencia en mayoría por lo siguiente:

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.

De otro lado, desde que la sentencia realiza el análisis de pertinencia de la vía constitucional según los parámetros contenidos en la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC —precedente Elgo Ríos—, me remito al voto singular que suscribí entonces. En él señalé que, en mi opinión, los criterios allí detallados generan un amplio margen de discrecionalidad, en perjuicio de la predictibilidad que requiere el estado de derecho

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

S.

SARDÓN DE TABOADA

Firmado digitalmente por:

SARDON DE TABOADA Jose

Luis FAU 20217267618 soft

Motivo: En señal de

conformidad

Fecha: 02/08/2020 17:56:59 0500