



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02640-2024-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ EDUARDO VIGO QUISPE

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 28 días del mes de marzo de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez, emite la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.



ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don José Eduardo Vigo Quispe contra la resolución de foja 242, de fecha 22 de marzo de 2024, expedida por la Sala Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con escrito de fecha 27 de septiembre de 2023, el recurrente interpuso demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca¹ para que se homologue su remuneración comprendida en S/ 1400.00, con la de sus compañeros Judith Briceño Becerra, Eduardo Alfredo Huamán Valderrama, Carlos Alberto Requelme Chávez y Gladis Marrufo Olivera que perciben un monto de S/ 2842.78 y S/ 2200.00, que es mayor a la del recurrente que solo percibe la suma de S/ 1400.00. Alegó que sus compañeros realizan las mismas labores, funciones y responsabilidades siendo obreros-policía municipal; y que, a través de un proceso ordinario laboral tramitado en el Expediente 1467-2013-0-0601-JR-LA-01, se le reconoció la adscripción al Régimen de la Actividad Privada bajo los alcances del Decreto Legislativo 728, pero pese a ello no se le ha reconocido la homologación con sus compañeros, violentándose sus derechos constitucionales al trabajo, a una remuneración justa y equitativa, a la igualdad y a la protección frente a la discriminación.

El Tercer Juzgado Civil-Sede Zafiro de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, mediante la Resolución 1, de fecha 27 de septiembre de 2023, admitió a trámite la demanda.²

La Municipalidad Provincial de Cajamarca debidamente representada por su procurador público, mediante escrito de fecha 4 de octubre de 2023, dedujo excepción de incompetencia por razón de la materia, contestó la demanda y

¹ Foja 142

² Foja 173



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02640-2024-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ EDUARDO VIGO QUISPE

solicitó que se declare improcedente o infundada.³ Señaló que las diferencias salariales están justificadas por condiciones objetivas como procesos judiciales, regímenes laborales distintos, antigüedad, funciones, experiencia y presupuesto institucional.

El *a quo*, mediante Resolución 2, de fecha 18 de octubre de 2023, declaró infundada la excepción propuesta e improcedente la demanda⁴, por considerar que no se han presentado los medios probatorios suficientes para darse una comparación objetiva. En ese sentido, la vía idónea para el presente proceso es el proceso ordinario laboral.

A su turno, la Sala Superior revisora, mediante la Resolución 6, de fecha 22 de marzo de 2024⁵, confirmó la apelada en el extremo que declaró improcedente la demanda de autos por similares fundamentos.

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, sosteniendo que el recurrente percibe una remuneración menor en comparación con la de sus compañeros. Sostuvo 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 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 establece la STC 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.

³ Foja 195

⁴ Foja 212

⁵ Foja 242



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02640-2024-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ EDUARDO VIGO QUISPE

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 STC 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 Política, 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 Política.
[...]
 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 Política 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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02640-2024-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ EDUARDO VIGO QUISPE

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

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 la Ley N.º 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.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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02640-2024-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ EDUARDO VIGO QUISPE

Con posterioridad a la emisión de los decretos supremos 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.

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 el 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”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02640-2024-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ EDUARDO VIGO QUISPE

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 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 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 que obran en autos⁶, la sentencia emitida en el Expediente 01467-2013-0-0601-JR-LA-01⁷ y del “contrato de trabajo por orden judicial sujeto al Decreto Legislativo 728”⁸, 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 policía municipal y que su remuneración mensual ascendería a la suma de S/ 1400.00.
15. El demandante pretende que en el presente proceso se ordene que se homologue su remuneración con la que percibe el trabajador obrero, don 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.

⁶ Fojas 4 a 6

⁷ Fojas 8 a 26

⁸ Foja 33



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02640-2024-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ EDUARDO VIGO QUISPE

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-03⁹, 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. Que según 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 este se dispuso su contratación a plazo indeterminado desde el 1 de agosto de 2018 y se estableció que su remuneración mensual ascendería a S/ 2200.00.¹⁰ Esto es, que 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 Escalafonario 30-2023-MPC-OGGRRHH-UPDP-ARE, del 16 de enero de 2023¹¹, 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 esta percibía como remuneración la suma de S/ 1300.00.¹² Y, posteriormente, dicha trabajadora pasaría a recibir una remuneración superior en virtud a un mandato judicial del año 2023 emitido en primera instancia.¹³ Similar situación ocurría respecto a don Carlos Alberto Requelme Chávez, pues se verifica que, según su boleta de octubre de 2019, percibía con la denominación “costo de vida” la suma de S/ 1221.79¹⁴; mientras que, por mandato judicial del año 2022 pasó a recibir una remuneración mayor.¹⁵ 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.

⁹ A foja 36 del Expediente 03014-2024-PA/TC

¹⁰ A foja 55 del Expediente 03014-2024-PA/TC

¹¹ A foja 134 del Expediente 03014-2024-PA/TC

¹² Obra en el Expediente 05729-2015-PA/TC

¹³ Foja 37 del Expediente 02605-2024-PA/TC

¹⁴ Obra en el Expediente 05729-2015-PA/TC

¹⁵ Foja 51 del Expediente 02604-2024-PA/TC



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02640-2024-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ EDUARDO VIGO QUISPE

19. Finalmente, con relación a doña Gladis Marrufo Olivera se verifica que mediante la STC 01327-2023-PA/TC se declaró improcedente su demanda sobre homologación de remuneración. Concluyendo que la citada obrera debe acudir a la vía ordinaria laboral para solicitar su pretensión.
20. Siendo así, conforme a lo señalado *supra*, se puede concluir que en autos no obran medios probatorios idóneos y suficientes que permitan a este Tribunal generar convicción respecto a 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 considerapertinente.
21. Finalmente, atendiendo a que las normas constitucionales del sistema presupuestal del Estado son de observancia obligatoria y dado que los funcionarios de la entidad edil demandada no han indicado con precisión la base legal para otorgar el denominado “costo de vida”, su forma de cálculo y la razón para su abono en montos diferenciados entre trabajadores del mismo régimen laboral y que realizan funciones similares, debe notificarse a la 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 **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo, dejando a salvo el derecho de la recurrente de acudir a la vía ordinaria, si lo considera pertinente.
2. Notificar a la Contraloría General de la República para que proceda con arreglo a sus atribuciones.

Publíquese y notifíquese.

SS.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MORALES SARAIVA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ
