Firmado digitalmente por:
OTAROLA SANTILLANA Janet
Pilar FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fe
Fecha: 16/12/2025 14:02:53-0500

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04075-2024-PA/TC
CAJAMARCA
MOISÉS CHÁVEZ TANTA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de noviembre 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 Moisés Chávez Tanta contra la resolución de foja 125, de fecha 03 de setiembre de 2024, expedida por la Sala Especializada Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró improcedente la demanda de autos.

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
MORALES SARAVIA Francisco
Humberto FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 01/12/2025 17:53:25-0500

ANTECEDENTES

Con escrito de fecha 16 de enero de 2024, el recurrente interpuso una demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca[1], con el objeto de que se homologue su remuneración comprendida en S/ 1604.41 con la que percibe su compañera María Soledad Díaz Carrera, quien percibiría la suma de S/ 3146.39, que es mayor al del recurrente. Alegó que es obrera de limpieza pública y que labora con un contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo los alcances del Decreto Legislativo 728. Agregó que realiza las mismas actividades laborales que la compañera con la que corresponde que se homologue su remuneración. Sostuvo que se estaría vulnerando sus derechos al trabajo, a la igualdad y no discriminación y a percibir una remuneración justa y equitativa.

El Tercer Juzgado Civil – Sede Zafiros de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, mediante Resolución 1, de fecha 17 de enero de 2024, admitió a trámite la demanda.[2]

El *a quo*, mediante Resolución 3, de fecha 15 de mayo de 2024, declaró improcedente la demanda[3], por considerar que la remuneración entre el recurrente y doña María Soledad Díaz Carrera ha sido fijada por disposición jurisdiccional y no voluntariamente por la municipalidad emplazada, por lo que

[1] Foja 60
[2] Foja 76
[3] Foja 90

Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Tribunal Constitucional. La verificación puede ser efectuada a partir de la fecha de publicación web de la presente resolución. Base legal: Decreto Legislativo N.° 1412, Decreto Supremo N.° 029-2021-PCM y la Directiva N.° 002-2021-PCM/SGTD.
URL: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/04075-2024-AA.pdf

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
MONTEAGUDO VALDEZ Manuel FAU
20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/12/2025 17:40:25-0500

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
HERNANDEZ CHAVEZ Pedro Alfredo
FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 02/12/2025 09:00:17-0500

la nivelación de las remuneraciones no implica una vulneración a los derechos invocados por el recurrente.

A su turno, la Sala Superior revisora confirmó la resolución apelada, por considerar que el proceso ordinario laboral es la vía igualmente satisfactoria para la evaluación de los medios probatorios aportados.[4]

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto del presente proceso es que se homologue la remuneración del demandante con la de su compañera de trabajo, quien realiza las mismas labores en la municipalidad emplazada. Sostuvo que el recurrente percibe una remuneración menor, en comparación con la de sus compañeros, por lo cual se estaría violentando sus derechos constitucionales al trabajo, a una remuneración justa y equitativa, a la igualdad y a la protección frente a la discriminación.

Cuestión previa

2. Este Tribunal aprecia que se ha denunciado la vulneración del derecho a una remuneración justa y equitativa, así como del principio-derecho de igualdad y no discriminación, recogidos en los artículos 24 y 2.2 de la Constitución, por lo que, 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 sentencia recaída en el Expediente 02383-2013-PA/TC. No obstante, previamente deben 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”.

[4] Foja 125

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 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 estén 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 este decreto supremo se estableció lo siguiente:

> Los trabajadores de las Municipalidades tendrán derecho 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 los conceptos. En el artículo 4, se precisa lo siguiente:

> Compréndase en el presente Decreto Supremos al personal que regulas sus remuneraciones en base a lo dispuesto por el artículo 66 del Decreto Legislativo 543 […]
> Asimismo, compréndase a los servidores a cargos de las Municipalidades, al trabajador contratado, obrero permanente y trabajador de proyectos por Administración Directa, Proyectos Especiales y reparticiones públicas del Gobierno Central, instituciones públicas sujetas a las Ley N° 4916.
> En ambos casos la bonificación especial por costo de vida y compensación por movilidad no será superior a I/. 4´500,00.00.

Además, en el artículo 6 se hizo hincapié en lo siguiente:

> Los funcionarios que autoricen, procesen y ejecuten el pago de remuneraciones en cheque o en efectivo en montos superiores a lo establecido por los Decretos Supremos N°s. 296-89-EF, 198-90-EF, 109-90-EF y por el presente Decreto Supremo asumen responsabilidad solidaria por dichos actos y serán sometidos a los 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 citados, no se dictó norma alguna que de 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 1440, vigente a partir del 1 de enero del año en curso, establecía lo siguiente:

> La aprobación y reajuste de remuneraciones, bonificaciones, aguinaldos y, refrigerio y movilidad de los trabajadores de los Gobiernos Locales, se atienden con cargo a los ingresos corrientes de cada municipalidad. Su fijación se efectúa de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 070-85-PCM, publicado el 31 de julio de 1985, y de conformidad a lo prescrito en el presente artículo. Corresponde al Consejo Provincial o Distrital, según sea el caso y bajo responsabilidad, garantizar que la aprobación y reajuste de los precitados conceptos cuenten con el correspondiente financiamiento debidamente previsto y disponible, bajo sanción de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que las formalicen.

10. 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 lo siguiente: "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 del convenio colectivo. Tal prohibición la encontramos en el artículo 8 de la Ley 28652; en el artículo 4 de la Ley 28927; en el artículo 5 de las leyes 29142 y 29289; y en el artículo 6 de las leyes 29564, 29626, 29812, 29951, 30114, 30281, 30372, 30518, 30693, 30879, leyes de los prepuestos públicos del 2006 al 2019.

Análisis del caso concreto

13. En el presente caso, la controversia se centra en determinar si, con relación a la remuneración que percibe, "se está discriminando a la parte demandante" por tratarse de un trabajador-obrero que, en virtud de un mandato judicial, fue contratado a plazo indeterminado.[5] En tal sentido, deberá evaluarse si corresponde homologar la remuneración que percibe la parte demandante en el cargo de obrero-limpieza pública, sujeto al régimen laboral privado del Decreto Legislativo 728, con la que percibe doña María Soledad Díaz Carrera.

14. En ese marco, la trabajadora María Soledad Díaz Carrera pertenece al régimen laboral privado del Decreto Legislativo 728, así como consta en las boletas de pago de julio a octubre de 2023[6], presentados por el propio actor. De igual manera, conforme a las boletas de pago de los meses de setiembre a noviembre de 2023 del actor[7] y el contrato de trabajo a plazo indeterminado[8], pertenece al régimen laboral de la actividad privada del Decreto Legislativo 728.

15. El actor solicita en su demanda que se homologue su remuneración con la que percibe la trabajadora María Soledad Diaz Carrera.

[5] Foja 2
[6] Fojas 7 al 10
[7] Fojas 4 al 6
[8] Foja 2

16. Así, respecto de la trabajadora María Soledad Díaz Herrera, se puede apreciar que realiza las mismas funciones que el recurrente, al desempeñarse como obrera de limpieza pública. Si bien obran en autos boletas de pago del 2023 en las que se consigna una remuneración mayor, esta Sala del Tribunal Constitucional advierte que, en la sentencia judicial con calidad de cosa juzgada emitida en el Expediente 00405-2022-0-0601-JR-CI-03, se ordenó homologar la remuneración de la trabajadora con la de los obreros de mantenimiento de parques y jardines en base al denominado concepto de costa de vida.[9]

17. Sobre ello, cabe señalar que, en el Informe 32-2018-URBSSO-AP-MPC, del 13 de marzo de 2018, expedido por la Unidad de Recursos Humanos[10], no se precisó cuál es la forma de cálculo del denominado "costo de vida", a pesar de 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.

    Dando respuesta a este requerimiento, con fecha 30 de octubre de 2018 la emplazada remitió el Oficio 192-2018-OGGRRHH-MPC[11], 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. De lo expuesto se puede concluir que la entidad edil demandada no ha precisado cuál es la base legal para el otorgamiento del denominado "costo de vida" ni tampoco cuáles son los criterios que utiliza para fijar los montos que perciben los obreros de esa comuna por dicho concepto.

19. Por ello, 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. Esto, a su vez, impide ingresar al análisis de si existe un trato discriminatorio hacia su persona o

[9] Foja 127 del Expediente 04068-2024-PA/TC
[10] Obra en el cuaderno del Tribunal correspondiente al Expediente 03887-2015-PA/TC
[11] Obra en el cuaderno del Tribunal correspondiente al Expediente 06613-2015-PA/TC

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no, por lo que corresponde dictar sentencia inhibitoria, aunque se deja a salvo el derecho de la parte demandante de acudir a la vía ordinaria en busca de tutela si lo considera pertinente.

20. Finalmente, en atención a que las normas constitucionales del sistema presupuestal del Estado son de observancia obligatoria y dado que los funcionarios de laentidad 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, con el fin de que proceda con arreglo a sus atribuciones.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo, y se deja a salvo el derecho del 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 asus atribuciones.

Publíquese y notifíquese.

SS.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MORALES SARAVIA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE MORALES SARAVIA