Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
HANDA VARGAS DE PRETEL Miriam FAU
20217267618 soft
Motivo: Doy fe
Fecha: 30/09/2025 18:27:52-0500

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1178/2025

EXP. N.° 02588-2024-PA/TC
CAJAMARCA
FELICITAS HUAMÁN RAMÍREZ

RAZÓN DE RELATORÍA

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
DOMINGUEZ HARO Helder FAU
20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 24/09/2025 07:43:03-0500

La sentencia emitida en el Expediente 02588-2024-PA/TC es aquella que resuelve:

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo y dejar 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 a sus atribuciones.

Dicha resolución está conformada por el voto del magistrado Domínguez Haro, y los votos de los magistrados Hernández Chávez y Monteagudo Valdez quienes fueron convocados para dirimir la discordia suscitada en autos.

Se deja constancia de que los magistrados concuerdan con el sentido del fallo y que la resolución alcanza los tres votos conformes, tal como lo prevé el artículo 11, primer párrafo, del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional en concordancia con el artículo 5, cuarto párrafo, de su Ley Orgánica. Asimismo, se acompañan los votos singulares de los magistrados Gutiérrez Ticse y Ochoa Cardich.

La secretaria de la Sala Segunda hace constar fehacientemente que la presente razón encabeza los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes firman digitalmente al pie de ella en señal de conformidad.

Lima, 21 de agosto de 2025.

SS.

DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Miriam Handa Vargas
Secretaria de la Sala Segunda

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/2025/02588-2024-AA.pdf

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICSE Luis Gustavo FAU
20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/09/2025 10:12:12-0500

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
MONTEAGUDO VALDEZ Manuel FAU
20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 24/09/2025 19:28:32-0500

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
HERNANDEZ CHAVEZ Pedro Alfredo
FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 30/09/2025 12:04:25-0500

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
OCHOA CARDICH Cesar Augusto FIR
06626828 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 26/09/2025 15:20:33-0500

EXP. N.° 02588-2024-PA/TC
CAJAMARCA
FELICITAS HUAMÁN RAMÍREZ

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Con el debido respeto por la posición de mis honorables colegas, emito el presente voto singular debido a que considero, por los mismos fundamentos expuestos en la ponencia, que se debe agregar el siguiente punto resolutivo:

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

Al respecto, debo precisar 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, corresponde notificar a la Contraloría General de la República, a fin de que proceda con arreglo a sus atribuciones.

S.

DOMÍNGUEZ HARO

EXP. N.° 02588-2024-PA/TC
CAJAMARCA
FELICITAS HUAMÁN RAMÍREZ

VOTO DIRIMENTE DEL MAGISTRADO
MONTEAGUDO VALDEZ

Habiendo sido llamado a dirimir la presente discordia, por las razones expuestas por el magistrado Hernández, mi voto es por:

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo, dejando 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 a sus atribuciones.

S.

MONTEAGUDO VALDEZ

EXP. N.° 02588-2024-PA/TC
CAJAMARCA
FELICITAS HUAMÁN RAMÍREZ

VOTO DEL MAGISTRADO HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Habiendo sido llamado a dirimir la presente discordia, me adhiero al sentido del voto del magistrado Domínguez, señalo los siguientes fundamentos que sustentan mi decisión:

1. En el presente caso, el recurrente alega la vulneración a su derecho a la igualdad y no discriminación, y a percibir una remuneración justa y equitativa. Solicita por medio de su demanda que se homologue su remuneración con la de sus compañeros de trabajo, a quienes propone como término de comparación en su demanda, adjuntando boletas de pago y otros medios probatorios.

2. No obstante, de la revisión de los actuados, se advierte que no obran medios probatorios idóneos y suficientes que permita tener convicción sobre la licitud e idoneidad del término de comparación propuesto por el demandante. Esto no permite determinar si existe o no un trato discriminatorio en el presente caso, razón por la cual debe declararse improcedente para dejar a salvo el derecho del recurrente a dilucidar dicha controversia en la vía ordinaria pertinente.

3. Asimismo, del caso se advierte una situación irregular respecto a la modalidad de contratación, asignación de conceptos y montos en las remuneraciones percibidas por los trabajadores, así como una discordancia entre lo alegado por las partes y lo indicado en las boletas de pago ofrecidas como medios probatorios. Por dicha razón, se debe de notificar a la Contraloría General de la República para que proceda con arreglo a sus atribuciones.

En tal sentido, mi voto es por:

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo y dejar 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 a sus atribuciones.

S.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ

EXP. N.° 02588-2024-PA/TC
CAJAMARCA
FELICITAS HUAMÁN RAMÍREZ

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el presente voto singular. Las razones las sustento en los siguientes fundamentos:

1. En el presente caso, la recurrente solicita que se homologue la remuneración de la demandante con la que perciben otros obreros que también desempeñan la labor de obrero de limpieza pública en la municipalidad emplazada, debido a que percibe una remuneración menor que la de otros homólogos que también son obreros pertenecientes al mismo régimen laboral y realizan la misma labor. Se alega la vulneración de los derechos al trabajo, a una remuneración justa y equitativa, a la igualdad y a la protección frente a la discriminación.

2. Al respecto, considero que los cuestionamientos formulados por el demandante revisten relevancia constitucional, en tanto se relacionan con el incumplimiento de los principios de igualdad y no discriminación, así como de una presunta vulneración al derecho de recibir una remuneración justa y equitativa. Esta disparidad salarial requiere una revisión cuidadosa para asegurar la equidad y el respeto a los derechos fundamentales del trabajador. Especialmente porque este Tribunal ha conocido un alto número de casos donde se emplaza a la Municipalidad Provincial de Cajamarca con motivo de una desigualdad en la remuneración de los obreros.

3. Conforme a lo expuesto, el presente caso merece un pronunciamiento de fondo, previa audiencia pública; de lo contrario, dejar sin posibilidad de informar oralmente a las partes solo abona en el rechazo ciudadano al sistema legal y no pacificamos el ordenamiento jurídico. Es pertinente otorgar a los actores las condiciones que se requieran sobre todo en casos de relevancia social y complejidad, entre otros criterios que el Colegiado debe tomar en consideración.

4. Lo expuesto es compatible con la interpretación efectuada por este Tribunal Constitucional en la STC N° 30-2021-PI/TC, en la cual se señala que la convocatoria de la causa en audiencia pública y el ejercicio de la defensa pueden hacerse de forma oral cuando corresponda expedir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y en aquellos casos en los que se considere indispensable.

Por las consideraciones expuestas, mi voto es porque **EL CASO TENGA AUDIENCIA PÚBLICA ANTE ESTA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.**

S.

GUTIÉRREZ TICSE

EXP. N.° 02588-2024-PA/TC
CAJAMARCA
FELICITAS HUAMÁN RAMÍREZ

VOTO DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Felicitas Huamán Ramírez contra la resolución de fojas 124, de fecha 2 de abril de 2024, expedida por la Sala Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 4 de octubre de 2023, la recurrente interpuso demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca[1], para que se homologue su remuneración, ascendente a S/1025.00, con la de sus compañeros de trabajo María Soledad Díaz Carrera y Alfonso Chávez Chilón, quienes perciben una remuneración de S/2842,78. Alega que es obrera de limpieza pública en la entidad emplazada y que realiza las mismas actividades laborales que sus compañeros. Sostiene que mediante un proceso laboral se le reconoció como trabajadora del régimen laboral privado bajo los alcances del Decreto Legislativo 728, y que pese a ello no se le ha reconocido la homologación de su remuneración con la de sus compañeros; por lo tanto, se con dicha situación se lesiona sus derechos constitucionales a la igualdad y a una remuneración justa y equitativa.

El Tercer Juzgado Civil-Sede Zafiros, mediante Resolución 1, de fecha 10 de octubre de 2023, admite a trámite la demanda[2].

Resolución de primera y segunda instancia o grado

El *a quo*, mediante Resolución 3, de fecha 12 de diciembre de 2023, declaró improcedente la demanda[3], por considerar que existe una vía igualmente satisfactoria que es la del proceso ordinario laboral, en la que puede dilucidarse la presente controversia.

---

[1] Foja 63.
[2] Foja 93.
[3] Foja 102.

A su turno, la Sala Superior revisora, mediante Resolución 7 de fecha 2 de abril de 2024, confirmó la apelada por similares fundamentes[4].

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto del presente proceso es que se homologue la remuneración de la demandante con la que perciben otros obreros que también desempeñan la labor de obrero de limpieza pública en la municipalidad emplazada, debido a que percibe una remuneración menor que la de otros homólogos que también son obreros pertenecientes al mismo régimen laboral y realizan la misma labor. Se alega la vulneración de los derechos al trabajo, a una remuneración justa y equitativa, a la igualdad y a la protección frente a la discriminación.

Procedencia de la demanda

2. Este Tribunal aprecia que lo que se ha denunciado es la vulneración del derecho a una remuneración justa y equitativa y del principio-derecho de igualdad y a la no discriminación recogidos en los artículos 24 y 2.2 de la Constitución; y que, conforme a su línea jurisprudencial, el proceso de amparo constituiría la vía idónea, eficaz y satisfactoria para proteger los derechos constitucionales alegados conforme lo establece la sentencia recaída en el Expediente 02383-2013-PA/TC; no obstante, deben previamente revisarse algunas consideraciones al respecto que imposibilitan efectuar un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia en el presente caso.

Análisis de la controversia

Sobre el principio - derecho de igualdad y a la no discriminación

3. 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

[4] Foja 124.

trato igual a los demás, sino a ser tratada del mismo modo que quienes se encuentran en una idéntica situación.

4. 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 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

5. 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.

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

> Compréndase en el presente Decreto Supremos al personal que 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 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.

7. Por otro lado, cabe acotar que el numeral 2 de la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, publicada el 8 de diciembre de 2004, derogada por el Decreto Legislativo 1044, vigente a partir del 1 de enero del año en curso, establecía lo siguiente:

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

8. 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".

9. 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".

10. 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

11. En el presente caso, la controversia se centra en determinar si, con relación a la remuneración que percibe, se está discriminando a la demandante por tratarse de una trabajadora-obrera que en virtud de un mandato judicial fue contratada a plazo indeterminado. En tal sentido, deberá evaluarse si corresponde homologar la remuneración que percibe la parte demandante en el cargo de obrera de limpieza pública sujeta al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 con la que perciben otros obreros que se desempeñan en el mismo cargo y bajo el mismo régimen laboral.

12. De las boletas de pago adjuntas a la demanda[5] y del contrato de trabajo por orden judicial a plazo indeterminado sujeto al Decreto Legislativo 728[6] y de las sentencias judiciales emitidas en el Expediente 1682-2023-

[5] FF. 4-6.
[6] F. 40.

0-0601-JR-01[7] 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 limpieza pública y que a la fecha de la interposición de la demanda percibía una remuneración de S/ 1025.00.

13. Con el objeto de establecer el término de comparación para que se ordene la homologación de su remuneración, la parte demandante hace referencia a los obreros Alfonso Chávez Chilón y María Soledad Díaz Carrera.

14. Con relación a doña María Soledad Díaz Carrera obra en el Expediente 02577-2024-PA/TC la sentencia judicial con calidad de cosa juzgada emitida en el Expediente 00405-2022-0-0601-JR-CI-03, en el que se ordenó homologar la remuneración de dicha trabajadora con la de otros obreros de mantenimiento de parques y jardines con base en el denominado concepto de costa de vida[8]. Esto es, que la remuneración que percibe la citada obrera obedece a lo dispuesto en un mandato judicial.

15. Asimismo, en las boletas de pago don Alfonso Chilón Chávez remitidas por el municipio demandado en el Expediente 05729-2015-PA/TC figura que en el año 2019 percibía por el denominado concepto de "costo de vida", la suma de S/1,54.79; además, se advierte que según su historial de sueldos[9], hasta julio de 2022 recibía como remuneración la cantidad de S/1302.50, pero no se tiene certeza en autos de los motivos que sustentaron el incremento sustancial de su remuneración desde agosto del citado año.

16. Respecto al concepto costo de vida no obra medio probatorio alguno del que se pueda apreciar cuál es la base legal para el otorgamiento del mismo, ni tampoco cuáles serían los criterios que utiliza la comuna demandada para fijar los montos que perciben los obreros que laboran en ella por dicho concepto.

17. Por tanto, en lo concerniente al denominado "costo de vida", se puede concluir que en autos no obran medios probatorios idóneos y suficientes que permitan generar convicción de la licitud e idoneidad del término de comparación propuesto por el recurrente, lo que, a su vez, impide entrar

[7] F. 14.
[8] F. 54 del Expediente 02577-2024-PA/TC.
[9] FF. 162-169 del Expediente 02577-2024-PA/TC.

en el análisis para determinar si existe un trato discriminatorio hacia él o no.

18. En ese sentido corresponde dictar sentencia inhibitoria dejando a salvo el derecho de la demandante de acudir a la vía ordinaria que cuenta con la etapa probatoria necesaria, en busca de tutela, si lo considera pertinente. Y resulta de aplicación el artículo 7 inciso 2 el nuevo Código Procesal Constitucional.

Por estos fundamentos, mi voto es por

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

S.

OCHOA CARDICH

PONENTE OCHOA CARDICH