



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de abril de 2024, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Pacheco Zerga, Monteagudo Valdez con su fundamento de voto que se agrega y Hernández Chávez, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Gladis Marrufo Olivera contra la resolución que obra a folio 614, de fecha 14 de noviembre de 2022 expedida por la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró infundada la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

La parte demandante, con fecha 17 de junio de 2021, interpuso demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca, mediante la cual solicita que se homologue su remuneración (S/ 1393.00) con la que perciben sus compañeros de trabajo, obreros policías Sismuvi con contrato de trabajo a plazo indeterminado, tal es el caso del trabajador Juan Carlos Soto Ávila, que percibiría la suma de S/ 2842.78. Afirma que ganó un proceso laboral en el que se reconoció que tenía un contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo los alcances del DL 728, suscribiendo su contrato el 9 de agosto de 2016. No obstante, percibe una remuneración menor a la de sus compañeros que ejecutan la misma labor. Alega la vulneración de sus derechos al trabajo, a la igualdad y no discriminación y a percibir una remuneración justa y equitativa<sup>1</sup>.

El Tercer Juzgado Civil-sede Zafiros de Cajamarca, con fecha 18 de junio de 2021, admitió a trámite la demanda<sup>2</sup>.

El procurador público de la demandada propuso la excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda alegando que el actor no ha sufrido discriminación, pues no realiza la misma función que los trabajadores que propone como término de comparación. Asimismo, refiere que en ningún caso se les ha homologado la remuneración a los obreros

---

<sup>1</sup> F. 418

<sup>2</sup> F. 453



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

contratados a plazo indeterminado con la de un obrero nombrado, calificación que tienen los trabajadores que propone como término de comparación, pues tienen nivel remunerativo distinto. Además, refiere que la remuneración del trabajador nombrado obedece a factores tales como el nivel ocupacional y no como ocurre en el régimen laboral privado<sup>3</sup>.

El *a quo*, mediante Resolución 4, de fecha 21 de febrero de 2022<sup>4</sup>, declaró infundada la excepción propuesta, y con Resolución 5, de fecha 13 de abril de 2022<sup>5</sup>, declaró fundada la demanda. Considera que no existe una remuneración equitativa entre el actor y sus compañeros de trabajo pese a que estos también son "obreros" bajo los alcances del DL 728, y que realizan la actividad de "policía municipal". Por lo que no hay una justificación objetiva para dar este trato diferenciado y ordena que debe homologarse la remuneración de la actora.

La Sala Superior revisora revocó la sentencia apelada y la declaró infundada. Manifiesta que el actor no realiza las mismas funciones que los trabajadores propuestos como término de comparación, ya que la actora es policía municipal de la Subgerencia de Policía Municipal de la Gerencia de Desarrollo Económico y los trabajadores propuestos como término de comparación son policías Sismuvi de la Subgerencia de Serenazgo y Sismuvi de la Gerencia de Seguridad Ciudadana<sup>6</sup>.

La parte demandante interpuso recurso de agravio constitucional alegando que sí se ha acreditado que es víctima de un acto discriminatorio y que realiza las mismas funciones que sus pares homólogos. Pues tanto las labores de "policía Sismuvi", "policía municipal" y "serenazgo", con distinta denominación, son puestos de trabajo que pertenecen a la misma Gerencia de Seguridad Ciudadana y realizan las mismas actividades de cuidado y resguardo, pero perciben una remuneración mayor<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> F. 505

<sup>4</sup> F. 554

<sup>5</sup> F. 562

<sup>6</sup> F. 614

<sup>7</sup> F. 648



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se homologue la remuneración de la actora (S/ 1393.00) con la que perciben sus compañeros de trabajo, obreros policía Sismuvi con contrato de trabajo a plazo indeterminado, tal es el caso del trabajador Juan Carlos Soto Ávila, que percibiría la suma de S/ 2842.78. Afirma que ganó un proceso laboral en el que se reconoció que tenía un contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo los alcances del DL 728, suscribiendo su contrato el 9 de agosto de 2016; no obstante, percibe una remuneración menor a la de sus compañeros que ejecutan la misma labor.

### Análisis de procedencia de la demanda

2. Este Tribunal considera que en el presente caso debe evaluarse si lo pretendido en la demanda será dilucidado en una vía diferente a la constitucional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5, inciso 2 del Código Procesal Constitucional, vigente al momento de la interposición de la demanda; regla procedimental actualmente regulada por el artículo 7, inciso 2 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
3. En la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio de 2015, este Tribunal estableció en el fundamento 15, con carácter de precedente, que una vía ordinaria será “igualmente satisfactoria” como la vía del proceso constitucional de amparo si en un caso concreto se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de los siguientes elementos: i) que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; ii) que la resolución que se fuera a emitir pueda brindar tutela adecuada; iii) que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y iv) que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.
4. En el presente caso, la parte demandante solicita que se homologue la remuneración del demandante con la que perciben sus compañeros de trabajo que desempeñan la labor de obrero policía Sismuvi en la municipalidad emplazada. Conforme al artículo 2, inciso 1, literal c de la Ley 29497, Ley Procesal del Trabajo, los juzgados especializados de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

trabajo son competentes para conocer **los actos de discriminación** en el acceso, **ejecución** y extinción de la relación laboral. Además, siendo la emplazada una entidad estatal, en aplicación del artículo 2, inciso 4 de la misma ley, corresponde que esta controversia se dilucide en un proceso contencioso administrativo.

5. En ese sentido, desde una perspectiva objetiva, el proceso contencioso-administrativo a cargo de los juzgados especializados de trabajo, conforme al numeral 4 del artículo 2 de la Nueva Ley Procesal del Trabajo, Ley 29497, cuenta con una estructura idónea para acoger la pretensión de la parte demandante y darle tutela adecuada.
6. Por otro lado, atendiendo a una perspectiva subjetiva, en el presente caso no se ha acreditado un riesgo de irreparabilidad del derecho en caso de que se transite por la vía del proceso contencioso-administrativo laboral. De igual manera, tampoco se verifica que en autos se haya acreditado de manera fehaciente la necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia del derecho en cuestión o de la gravedad del daño que podría ocurrir. Nótese que, conforme el mismo demandante alega, él ya percibe una remuneración, la cual es superior a la remuneración mínima vital<sup>8</sup>. A ello, se debe agregar que, conforme al Texto Único Ordenado de la Ley 27584, en el proceso contencioso administrativo se pueden dictar medidas cautelares a fin de evitar un daño irreparable.
7. Por lo expuesto, en el caso concreto existe una vía igualmente satisfactoria que es el proceso contencioso-administrativo laboral, por lo que corresponde declarar la improcedencia de la demanda.
8. De otro lado, si bien la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC establece reglas procesales en sus fundamentos 18 a 20, es necesario precisar que dichas reglas son aplicables solo a los casos que estaban en trámite cuando la precitada sentencia fue publicada en el diario oficial *El Peruano* (22 de julio de 2015). Este supuesto no ocurre en el presente caso, dado que la demanda se interpuso el 17 de junio de 2021, es decir, con posterioridad a la publicación de la precitada sentencia, por lo que no corresponde habilitar el plazo para que en la vía

---

<sup>8</sup> Según alega la parte demandante, percibe una remuneración de S/1393.00, es decir, superior a la remuneración mínima vital de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, que es de S/ 1025 según el Decreto Supremo 003-2022-TR.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

ordinaria la parte demandante pueda demandar el reclamo de sus derechos presuntamente vulnerados. Sin perjuicio de ello, el juez ordinario debe tener presente que lo que se denuncia es una vulneración sistemática, pues mes a mes, al demandante se le depositaría una remuneración inferior a la de compañeros de trabajo que perciben una remuneración superior pese a realizar labores similares.

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

**HA RESUELTO**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**PACHECO ZERGA**  
**MONTEAGUDO VALDEZ**  
**HERNÁNDEZ CHÁVEZ**

**PONENTE PACHECO ZERGA**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

### **FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ**

Si bien es cierto coincido con mis colegas en que la presente demanda de amparo es improcedente, considero que dicha decisión se sustenta en las razones jurídicas que expongo a continuación:

1. La amparista solicita que se homologue su remuneración (S/ 1,393.00) con la que perciben sus compañeros de trabajo, obreros policía Sismuvi con contrato de trabajo a plazo indeterminado, tal es el caso del trabajador Juan Carlos Soto Ávila, que percibiría la suma de S/ 2,842.78. Afirma que ganó un proceso laboral en el que se reconoció que tenía un contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo los alcances del Decreto Legislativo 728, suscribiendo su contrato el 9 de agosto de 2016; no obstante, percibe una remuneración menor a la de sus compañeros que ejecutan la misma labor. En tal sentido, se ha denunciado la vulneración del derecho a percibir una remuneración justa y equitativa, así como del principio de igualdad y no discriminación, recogidos en los artículos 24 y 2.2 de la Constitución, respectivamente.
2. Conforme a la línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional, el proceso de amparo constituiría la vía idónea, eficaz y satisfactoria para proteger los derechos constitucionales alegados, de conformidad con la sentencia recaída en el Expediente 02383-2013-PA/TC; no obstante, deben determinarse si los medios probatorios presentados son suficientes para emitir un pronunciamiento de mérito y determinar si se vulneraron los derechos invocados.

#### ***El derecho a la remuneración***

3. 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”. Por su parte, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00020-2012-PI/TC ha precisado lo siguiente respecto a la remuneración:

22. [...] 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,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

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 a la no discriminación***

4. 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”. Es decir, 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.
5. 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.
6. En relación con el principio-derecho de igualdad, el 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

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, en el fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente 00012-2010-PI/TC se 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 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.
7. En tal sentido, debe verificarse que lo peticionado por el recurrente esté acorde con el ordenamiento jurídico.

#### ***La bonificación por costo de vida***

8. 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





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

serán fijados por los respectivos consejos Municipales, con cargo a sus recursos propios, por tanto no significará demandas adicionales al Tesoro Público.

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

Compréndase en el presente Decreto Supremo al personal que regula sus remuneraciones en base a lo dispuesto por el artículo 66 del Decreto Legislativo 543 [...] Asimismo, compréndase a los servidores a cargos de las Municipalidades, al trabajador contratado, obrero permanente y trabajador de proyectos por Administración Directa, Proyectos Especiales y reparticiones públicas del Gobierno Central, instituciones públicas sujetas a las Ley N° 4916.

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

10. 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.

11. 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.

12. 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,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

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.

13. 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, publicado 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”.
14. 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”.
15. 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 de 2006 a 2019.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

*Análisis del caso concreto*

16. La pretensión contenida en la demanda es que se homologue la remuneración de la actora con la que perciben otros trabajadores obreros que, al igual que ella, realizarían las mismas labores en la municipalidad emplazada, pues en su condición de trabajadora obrera sujeta al régimen del Decreto Legislativo 728, contratada a plazo indeterminado por mandato judicial —para que realice la labor de “obrero” desde 9 de agosto de 2016—, percibe una remuneración menor.
17. En este caso corresponde examinar si es que existe un término de comparación válido e idóneo que permita determinar si se ha vulnerado el principio de igualdad.
18. En las boletas de pago de enero de 2019 a abril de 2021<sup>9</sup> consta que la recurrente es una obrera con contrato de trabajo a plazo indeterminado que tiene el cargo de “policía municipal” en la actividad “ordenamiento del comercio ambulatorio” de la Gerencia de Desarrollo Económico. En la boleta de mayo de 2019 consta que se le pagaba por el concepto de “costo de vida” el monto de S/ 1,221.79, haciendo un total mensual de S/ 1,393.00. Asimismo, a partir de diciembre de 2020, ya no consta el pago del denominado costo de vida, sino solo los conceptos de asignación familiar y remuneración, haciendo un total de S/ 1,393.00.
19. En el Informe 320-2017-AL-OGGRRHH-MPC, de fecha 23 de octubre de 2017<sup>10</sup>, consta que “la actividad que realiza cada trabajador es indistinta a la palabra actividad que se verifica en las boletas, siendo esta utilizada por tema presupuestal” (sic) y que es la “oficina de presupuesto, quien es la encargada de manejar y designar la actividad del que será afectada el presupuesto para el pago de cada uno de los trabajadores, no teniendo nada que ver con la actividad que desarrollan los recurrentes.” Es decir, no habría certeza de las labores que en realidad ejecutarían los obreros de la municipalidad demandada.
20. Respecto del trabajador Juan Carlos Soto Ávila, que la actora pone como término de comparación, no queda claro cuál es su régimen laboral pues en las boletas de pago de diciembre de 2020 a febrero a 2021 que obran en

---

<sup>9</sup> Fojas 4 a 17

<sup>10</sup> Informe que obra a folios 14 del Expediente 02891-2023-PA/TC



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

el Expediente 02891-2023-PA/TC, este trabajador aparece como nombrado, tiene el cargo de “Policía Sismuvi”, Nivel SAE, en la actividad “Implementación de servicio de seguridad ciudadana”, con fecha de ingreso el 1 de febrero de 2008 y percibe el concepto de “Costo de vida” por la suma de S/ 2,731.74, con una remuneración total de S/ 2,842.78<sup>11</sup>. Es decir, en las boletas aparecen conceptos propios de la carrera administrativa, pero no aparece expresamente el régimen laboral al que pertenecería. Mientras que, en las boletas de pago de agosto de 2020 a febrero de 2021 de este trabajador, que obran en el presente expediente, aparece expresamente que pertenecería al régimen laboral del Decreto Legislativo 728<sup>12</sup>; pero esta calificación no aparece en las boletas de pago citadas obrantes en el Expediente 02891-2023-PA/TC. En estas boletas aparecen los conceptos “refrigerio y movilidad”, “jornal”, “costo de vida” y la “Bonif. DS 276” (sic) y que laboraría en la Gerencia de “Serenazgo y Sismuvi”. En la boleta de pago de febrero de 2021 que obra en el Expediente 1518-2023-PA/TC, folio 46, no aparece tampoco la calificación que don Juan Carlos Soto pertenecería al régimen laboral del Decreto Legislativo 728. Ocurre lo mismo con el trabajador Luis Enrique Quevedo, pues en la boleta de pago que obra a folio 64 (febrero de 2021), aparece que es un trabajador nombrado (calificación propia del régimen laboral público), Nivel SAE, y se le paga refrigerio, movilidad, costo de vida; pero aparece como perteneciente del régimen laboral privado (Decreto Legislativo 728).

21. De lo expuesto, la recurrente y los trabajadores propuestos como término de comparación, tal como se señaló, no queda claro las funciones que realizarían en las gerencias de Serenazgo y Sismuvi y de Desarrollo Económico, así como tampoco el régimen laboral al que pertenecerían.
22. Así también, como se señaló, de los documentos que obran en autos se aprecia que los trabajadores que la recurrente propuso como término de comparación percibirían el denominado concepto “costo de vida”.
23. Respecto a este punto, esto es, al concepto “costo de vida” que usaría la municipalidad demandada para pagar las remuneraciones de sus trabajadores, se ha corroborado esta información con la documentación enviada por la Municipalidad Provincial de Cajamarca, en mérito del

---

<sup>11</sup> Fojas 39 a 41 del Expediente 02891-2023-PA/TC

<sup>12</sup> Fojas 44 a 63



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

mandado dispuesto por el Tribunal Constitucional en el Expediente 03887-2015-PA (f. 434 del cuaderno del Tribunal Constitucional).

24. Debe señalarse que en el Expediente 04503-2015-PA/TC, el Tribunal Constitucional, mediante decreto de fecha 6 de noviembre de 2017, reiteró un pedido de información a la municipalidad demandada, que con fecha 21 de diciembre de 2017, remitió el Oficio 282-2017-OGGRRHH-MPC, de fecha 14 de diciembre de 2017<sup>13</sup>, adjuntando entre otros documentos, las planillas de pago de los trabajadores de limpieza pública, sujetos al régimen laboral privado, Decreto Legislativo 728.
25. Posteriormente, el Tribunal Constitucional, mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018 (Expediente 03887-2015-PA/TC del cuaderno de este Tribunal), ofició al director de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos de la entidad emplazada, a fin de que —entre otros— informe respecto a la forma 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.
26. En atención al pedido de información emitido por el Tribunal, la entidad emitió el Oficio 030-2018-OGGRRHH-MPC, de fecha 16 de marzo de 2018; el Informe 32-2018-URBSSO-AP-MPC, de fecha 13 de marzo de 2018; las planillas de obreros; el Informe 058-2018-MEBC-AC-URRHH-OGA-MPC, de fecha 13 de marzo de 2018; y posteriormente, el Informe 94-2018-WNB-R-AO&M-SGIRS-SGLPyOA-GDA-MPC, de fecha 19 de marzo de 2018<sup>14</sup>.
27. De los referidos documentos no se observa que la entidad emplazada haya precisado de manera adecuada cuál es la justificación para que exista diferencia entre los montos que perciben los trabajadores de un mismo régimen laboral y que realizan funciones similares, pese a que ello fue solicitado por el Tribunal Constitucional en forma reiterada.
28. Al revisar dichos documentos, se puede constatar que el concepto denominado “costo de vida” varía, asignándose cantidades como S/ 1,611.69 y S/ 2,506.14, entre otras, en el mes de enero de 2018 (ff. 647,

---

<sup>13</sup> Fojas 1 del Escrito N° 008111-2017-ES del Expediente 04503-2015-PA/TC

<sup>14</sup> Fojas 802, 803, 812 a 1275, 1291 y 1300 del Cuaderno del Tribunal (Expediente 03887-2015-PA/TC)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

649, 651 y 659 del Expediente 03887-2015-PA/TC del cuaderno de este Tribunal); esto es, sumas superiores a la percibida por la demandante, no obstante que, según la información brindada por la propia parte demandada, se trata de obreros pertenecientes al régimen regulado por el Decreto Legislativo 728, al cual también pertenece la recurrente.

29. Asimismo, en el Informe 32-2018-URBSSO-AP-MPC, expedido por la Unidad de Recursos Humanos, tampoco se precisa respecto al cálculo del denominado “costo de vida”, pese a que fue requerido mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018, pues solo se consigna una lista de los conceptos comprendidos en la planilla de los trabajadores sujetos al régimen laboral público, regulado por el Decreto Legislativo 276.
30. De igual modo, de las boletas de pago del mes de octubre de 2019, que obran en el CD entregado por la comuna emplazada, y que forma parte del referido Expediente 05729-2015-PA/TC, se corrobora que existen trabajadores obreros de la municipalidad demandada que perciben por el concepto “costo de vida” cantidades distintas que superan, por ejemplo, la suma de S/ 1,286.79, y sus ingresos mensuales superan la suma de S/ 1,393.80 (páginas 45, 75, 233, 255, 297, 384, 408 entre otros del CD). Situación que evidencia la diferenciación remunerativa existente conforme a lo precisado y detallado en los fundamentos *supra*.
31. En consecuencia, se puede concluir que la entidad edil demandada no ha precisado cuál es la base legal para el otorgamiento de 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; tampoco ha justificado el pago diferenciado entre 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 el Tribunal Constitucional.
32. Por tanto, atendiendo además al Informe 320-2017-AL-OGGRRHH-MPC citado, es decir, respecto a que en realidad la descripción de la actividad que consta en las boletas de pago no correspondería a la realidad y que pertenecerían a un régimen laboral distinto, pese a ser obreros y realizar presuntamente las mismas labores, se puede concluir que en autos no obran medios probatorios idóneos y suficientes que permitan generar convicción respecto del término de comparación propuesto por la recurrente, lo que, a su vez, impide ingresar al análisis de si existe un trato



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01327-2023-PA/TC  
CAJAMARCA  
GLADIS MARRUFO OLIVERA

discriminatorio hacia ella, o no, por lo que corresponde dictar sentencia inhibitoria; aunque dejando a salvo el derecho de la demandante de acudir a la vía ordinaria en busca de tutela, si lo considera pertinente.

33. En consecuencia, existen hechos y afirmaciones contradictorios que es preciso dilucidar en un proceso lato que cuente con etapa probatoria.
34. 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, debe declararse **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo, dejando a salvo el derecho de la recurrente de acudir a la vía ordinaria, si lo considera pertinente. Asimismo, debe notificarse a la Contraloría General de la República para que proceda con arreglo a sus atribuciones.

Publíquese y notifíquese.

S.

**MONTEAGUDO VALDEZ**