



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## Pleno.Sentencia 550/2021

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

### RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 23 de febrero de 2021, los magistrados Miranda Canales, Ramos Núñez, y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido, la siguiente sentencia, que declara **FUNDADA** la demanda de amparo que dio origen al Expediente 00928-2017-PA/TC. El magistrado Blume Fortini, con voto en fecha posterior, coincidió con el sentido de la sentencia.

Asimismo, los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa y Sardón de Taboada emitieron votos singulares.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ  
FERRERO COSTA  
MIRANDA CANALES  
BLUME FORTINI  
RAMOS NÚÑEZ  
SARDÓN DE TABOADA  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 23 días del mes de febrero de 2021, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia; con los votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa y Sardón de Taboada que se agregan. Se deja constancia que el magistrado Blume Fortini votará en fecha posterior.

#### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Silverio Valdez Ayay contra la resolución de fojas 312, de fecha 7 de noviembre 2016, expedida por la Sala Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró improcedente la demanda la demanda de autos

#### ANTECEDENTES

Con fecha 13 de febrero de 2014, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca y otro, a fin de que se ordene la homologación de su remuneración con la que perciben sus compañeros de trabajo que desempeñan la labor de obrero de limpieza pública en la municipalidad emplazada. Refiere que por ser un trabajador contratado a plazo indeterminado en virtud a un mandato judicial, viene percibiendo una remuneración menor en comparación con otros trabajadores, pese a realizar las mismas funciones.

Sostiene que fue contratado a plazo indeterminado, en mérito a un mandato judicial. Agrega que viene percibiendo una remuneración de S/. 750.00 (setecientos cincuenta soles 00/100 soles), mientras que sus compañeros de trabajo, pese a efectuar las mismas labores y cumplir un mismo horario de trabajo, perciben 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 el principio - derecho de igualdad y a la no discriminación y a una remuneración justa y equitativa.

Los procuradores públicos municipales de la municipalidad emplazada deducen la excepción de incompetencia en razón de la materia y contestan la demanda. Afirman que, en el presente caso, no se configuran los elementos para considerar la vulneración al derecho a la igualdad, pues el actor no cuenta con un legajo personal en el que conste su grado de instrucción, méritos, experiencia, ni su ingreso por concurso público, a diferencia del personal nombrado que incluso se encuentra en el CAP y el PAP institucional.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

Afirman que, la remuneración del trabajador nombrado obedece al nivel ocupacional y a las escalas remunerativas, mientras que, en el régimen laboral privado que es por la voluntad de las partes; por lo que resulta inaudito comparar a un trabajador nombrado con uno del régimen laboral privado.

Finalizan señalando que, respecto a la trabajadora doña Elisa Cueva Chalán, cuya remuneración ha sido propuesta como término de comparación, no debe ser tomada en cuenta, pues existió un error administrativo en la determinación de su remuneración, pues en realidad le correspondía S/ 1 100.00 y no S/ 2 842.78 soles.

El Primer Juzgado Especializado Civil de Cajamarca, con fecha 9 de noviembre de 2015, declaró fundada la demanda por estimar que, de la revisión de autos se acredita que a pesar de que, el demandante efectúa las mismas labores de limpieza pública que doña Elisa Cueva Chalán y don Julián Huamán Infante, percibe una remuneración menor a ambos; con lo cual se pone de manifiesto la vulneración al derecho a la igualdad y a una remuneración equitativa del actor.

La Sala revisora revocó la apelada declarando improcedente la demanda, por considerar que la vía ordinaria laboral es la vía pertinente para dilucidar la controversia referida a la homologación de las remuneraciones del actor. Más aún cuando se requiere de mayor actividad probatoria para determinar la identidad entre la labor desempeñada por el actor en relación con los trabajadores con quienes se compara, así como otros aspectos.

## 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 limpieza pública 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 en comparación con la de los citados trabajadores.
2. 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”.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

### Consideraciones previas y procedencia de la demanda

3. Antes de analizar el fondo de la controversia es necesario pronunciarse sobre la excepción de incompetencia por razón de la materia, que fuera declarada fundada por los órganos judiciales de primer y segundo grado. Al respecto, se aprecia que lo que se he 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 2.2 y 24 de la Constitución.
4. Conforme al precedente establecido en el Expediente 02383-2013-PA/TC, caso “Elgo Ríos”, en referencia al artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, se 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 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;



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

- 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 resulta igualmente satisfactoria (en tanto no exista riesgo inminente de que la agresión resulte irreparable ni exista necesidad de una tutela de urgencia).

5. En el presente caso, la pretensión contenida en la demanda supera el análisis de pertinencia de la vía constitucional, toda vez que existe una vulneración 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 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.
6. Por tanto, este Tribunal Constitucional estima que el proceso de amparo es el idóneo para resolver la controversia, debiendo desestimarse la excepción de incompetencia por razón de la materia propuesta.

### **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”.
8. Este Colegiado, en la sentencia del Tribunal Constitucional 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.  
[...]

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



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

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 vulneración 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 constitucionalmente protegido 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.
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 00012-2010-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:



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

- 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.
12. En el presente caso, la controversia consiste en determinar si “se está discriminando al 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 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 están en el mismo régimen laboral que el actor.

### Análisis del caso concreto

13. 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 limpieza pública en la municipalidad emplazada, pues en su condición de trabajador sujeto al régimen del Decreto Legislativo 728 percibe una remuneración menor. Sobre el particular, del contrato de trabajo obrante a fojas 29, se observa que el actor tiene la condición de trabajador contratado a plazo indeterminado en virtud a un mandato judicial emitido en el Expediente 00191-2008. Debe señalarse que de los documentos obrantes en autos se puede apreciar que la diferencia del ingreso mensual del demandante, en relación con otros obreros, radica en el concepto “costo de vida”.
14. Como se ha sostenido en reiterada jurisprudencia, la determinación de alguna posible violación del derecho 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



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

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” (STC 00015-2010-PI, fundamento jurídico 9).

15. Ahora bien, de autos obran las boletas del actor, correspondientes a los meses de setiembre a diciembre de 2013 (ff. 2 a 5), el contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados a plazo indeterminado (Decreto Legislativo 728) (f. 6), las sentencias de fecha 26 de setiembre de 2011 (f. 16) y 4 de junio de 2012 (f. 22) y hojas de asistencia de la Subgerencia de Limpieza Pública del 14 y 20 de abril de 2011 (ff. 13 y 14). Así, 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 como remuneración mensual el monto total de S/. 750.00.
16. Con el objeto de establecer el término de comparación, demandante presenta contrato de trabajo de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados en el Decreto Legislativo 728 (folio 10), de doña Elisa Cueva Chalán. A partir de tal contrato se advierte 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 (dos mil ochocientos cuarenta y dos soles con setenta y ocho céntimos), por mandato judicial.
17. Empero, se advierte claramente a folios 205 del Expediente 01569-2015-PA/TC, que obra la Resolución de la Oficina General Administración 226-2013-OGAMPC, 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 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 anotada 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 proceso, correspondía homologar su remuneración en S/ 1100.00, percibiendo incluso la misma suma en el denominado “costo de vida”, esto es, S/ 1021.79, conforme se aprecia de las boletas del mes de octubre de 2019 contenidas en el CD del invocado Expediente 05729-2015-PA/TC (folios 132 y 314 respectivamente).





## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

Y si bien es cierto que la trabajadora Elisa Cueva Chalán, percibe un monto similar al demandante (fue subsanado el monto que por error se le consignó), de las planillas de pagos de folios 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 del cuaderno de este Tribunal), se verifica que el demandante sí percibía un monto menor al de un trabajador sujeto al mismo régimen laboral, pese a que efectúan la misma labor dentro del municipio demandado.

18. Asimismo, 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 cual, 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, del Decreto Legislativo 728.
19. Por lo que, a efectos de determinar si se ha vulnerado o no los derechos invocados por el actor en el presente proceso, el término de comparación se efectuará con la información de los obreros consignados en las planillas que obran en los Expedientes 03887-2015-PA y 4503-2015-PA/TC, así como con la que contiene el CD y demás documentos entregados como prueba por el municipio demandado en la diligencia llevada a cabo en el Expediente 05729-2015-PA/TC, el 21 de noviembre de 2019, y la remitida posteriormente. Las cuales se encuentran debidamente insertados y sirven para dilucidar el presente caso.
20. De las referidas planillas de pago obrantes en el Expediente 4503-2015-PA/TC, se desprende que el demandante percibía un monto menor que otros obreros, a pesar de tener el mismo cargo (obrero de limpieza pública), pertenecer a una misma institución (municipalidad de Cajamarca) y realizar la misma función:

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.

21. Igualmente, al verificar 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 “1300.00, 2500.00, etc.” (folios 32, 33, 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, entre otros del Expediente 03887-2015-PA/TC, del cuaderno de este Tribunal), esto es, sumas superiores a la que recibe el demandante, pues a este último se le consigna la cantidad “671.79” (folios. 2 a 5) y actualmente la suma de S/. 750.00 bajo el concepto de “remuneración”, aun cuando —según



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

información brindada por la propia parte demandada— se tratan de obreros del régimen laboral privado pertenecientes al Decreto Legislativo 728.

22. Posteriormente, este 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 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.
23. 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 cuaderno del Tribunal, Expediente 03887-2015-PA/TC); y, 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 del cuaderno del Tribunal, Expediente 03887-2015-PA/TC, obran las planillas de pago de los obreros de limpieza pública. 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 dicho concepto (como parte de su remuneración) la suma de S/ 671.79, 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, del cuaderno del Tribunal, Expediente 03887-2015-PA/TC, entre otros), 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 que realizan funciones similares, pese a que ello fue solicitado por este Tribunal en forma reiterada.

En el citado oficio solo se menciona que los obreros nombrados sujetos al Decreto Legislativo 276 indicando que perciben entre S/ 2888.71 a S/ 2842.78, aun cuando se solicitó que se justifique respecto a los montos percibidos por los obreros del régimen laboral del Decreto Legislativo 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 ya se ha señalado en el párrafo 16 supra, ejercen las mismas actividades.

24. Asimismo, en el Informe 32-2018-URBSSO-AP-MPC del 13 de marzo de 2018, expedido por la Unidad de Recursos Humanos (Expediente 03887-2015-PA/TC, folio 14 del cuaderno del Tribunal) tampoco se precisa cómo se calcula el denominado “costo de vida”, pese a que fue requerido mediante decreto de fecha 9



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

de febrero de 2018, pues solo se hace una lista de los conceptos comprendidos en la planilla de los trabajadores sujetos al Decreto Legislativo 276.

De fojas 32, 33 110, 185, 247, 308, 350, 396 y 426, entre otros (Expediente 03887-2015-PA/TC, del cuaderno del Tribunal), se advierte que existen obreros del Decreto Legislativo 728 que perciben sumas superiores a los S/ 2500.00 Soles, y que en las planillas se consigna que, al igual que el demandante, son obreros de limpieza pública del régimen privado; sin embargo, no se evidencia en autos una situación particular que justifique de modo objetivo tal diferenciación en comparación con el demandante.

25. De igual modo, en las boletas de pago del mes de octubre de 2019 que obran en el CD entregado por el municipio demandado, y que forma parte del Expediente 05729-2015-PA/TC, se corrobora que existen trabajadores obreros de la municipalidad demandada que laboran en el servicio de limpieza pública que perciben por el concepto “costo de vida” cantidades distintas que varían, por ejemplo, entre S/. 1222.59 y S/. 2506.14 Soles, y sus ingresos mensuales oscilan entre S/. 1393.80 y S/. 2677.35 Soles (fojas 45, 75, 231, 233, 255, 297, 384, 408, entre otros del referido CD). Situación que evidencia la diferenciación remunerativa existente conforme a lo precisado y detallado en los fundamentos *supra*.
26. 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. Pues tampoco se ha acreditado que este grupo de trabajadores tengan distintas responsabilidades en el ámbito laboral.
27. Por consiguiente, se ha vulnerado el derecho a la igualdad del demandante para percibir una remuneración por igual labor y categoría que la que perciben los demás trabajadores obreros sujetos al régimen laboral privado que se desempeñan como obreros de limpieza pública.

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



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

**HA RESUELTO**

1. Declarar **INFUNDADA** la excepción de incompetencia por razón de materia.
2. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo.
3. **ORDENAR** a la Municipalidad Provincial de Cajamarca homologar la remuneración de don Silverio Valdez Ayay con los obreros de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado que laboren en dicho municipio, con el abono de los costos procesales correspondientes.

Publíquese y notifíquese.

**SS.**

**MIRANDA CANALES  
RAMOS NÚÑEZ  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

**PONENTE ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

### VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Emito el presente voto en fecha posterior, a fin de precisar el sentido de mi voto y expresar que coincido, en principio, con la ponencia presentada que declara **INFUNDADA** la excepción de incompetencia por razón de materia, **FUNDADA** la demanda de amparo y **ORDENA** a la Municipalidad Provincial de Cajamarca homologar la remuneración de don Silverio Valdez Ayay con los obreros de limpieza pública sujetos al régimen laboral privado que laboren en dicho municipio, con el abono de los costos procesales correspondientes.

Sin perjuicio de ello, discrepo y me aparto del fundamento 4 de la ponencia, por cuanto considero que corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia sin hacer previamente el análisis de los criterios del precedente Elgo Ríos, recaído en el expediente 02383-2013-PA/TC, por no existir vía paralela igualmente satisfactoria en el estado en que se encuentra el presente proceso.

En efecto, el amparo es idóneo en tanto se demuestre que el proceso que se encuentra tramitándose ante la Justicia Constitucional constituye una vía célere para atender el derecho del demandante, característica que tiene que determinarse no en función de un análisis constreñido al aspecto netamente procedimental diseñado en las normativas correspondientes a cada tipo de proceso, sino en función básicamente de un análisis coyuntural referido al momento de aplicación de la vía paralela. Es decir, sí se trata de una vía igualmente satisfactoria, teniendo en cuenta el tiempo que viene empleando el demandante y la instancia ante la que se encuentra su causa.

En el presente caso, el demandante viene litigando desde el 13 de febrero de 2014 (hace más de 7 años), por lo que, obviamente, no resulta igualmente satisfactorio a su pretensión que, estando en un proceso avanzado en la Justicia Constitucional, se pretenda condenarlo a iniciar un nuevo proceso en otra vía, lo cual inexorablemente implicará un mayor tiempo de litigio y de lesión de sus derechos.

Lima, 2 de marzo de 2021

S.

**BLUME FORTINI**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

### VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la decisión de mis colegas magistrados, en el presente caso disiento de la postura de dictar sentencia estimatoria, pues, a mi consideración, debe declararse **IMPROCEDENTE** la demanda. Mis argumentos son los siguientes:

1. El recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca, a fin de que se ordene la homologación de su remuneración con lo que perciben sus compañeros de trabajo que también desempeñan la labor de obreros de limpieza pública 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 que realizan las mismas funciones. Sostiene que ingresó a laborar para la demandada, como obrero de limpieza pública a través de un mandato judicial y que recién fue contratado a plazo indeterminado desde agosto de 2013. Agrega que viene percibiendo una remuneración de S/ 750.00 (setecientos cincuenta soles), mientras que sus compañeros de trabajo, pese a efectuar las mismas labores y cumpliendo un mismo horario de trabajo, perciben una remuneración mayor ascendente a la suma de S/. S/ 2842.78 (dos mil ochocientos cuarentidos soles con 78 céntimos), lo que vulnera el principio – derecho de igualdad, y a la no discriminación y, a una remuneración justa y equitativa.

#### *El derecho a la remuneración*

2. El artículo 24 de la Constitución Política del Perú, señala que “[e]l trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual”.
3. El Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida en el Expediente 00020-2012-PI/TC, ha precisado respecto a la remuneración lo siguiente:
  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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

### **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”. 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.
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 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



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

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, 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.

### Análisis de la controversia

8. 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, laboran en la municipalidad emplazada como obrero de limpieza, pues en su condición de trabajador sujeto al régimen del Decreto Legislativo 728, contratado a plazo indeterminado por mandato judicial, percibe una remuneración menor.
9. De las boletas de pago (folios 2 a 5) y del contrato de trabajo “por orden judicial” con ingreso a planilla de contratados (folio 6) adjuntos a la demanda, se advierte que el recurrente pertenece al régimen laboral privado, que tiene un contrato como obrero, a plazo indeterminado por disposición judicial y que viene percibiendo como remuneración el monto de S/ 750.00.
10. En el escrito de demanda el recurrente con el objeto de establecer el término de comparación, presenta contrato de trabajo de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados en el Decreto Legislativo 728 (folio 10), de doña Elisa Cueva Chalán. A partir de tal contrato se advierte 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 (dos mil ochocientos cuarenta y dos soles con setenta y ocho céntimos), por mandato judicial.





**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

11. No obstante, se advierte a folios 205 del Expediente 01569-2015-PA/TC, que obra la Resolución de la Oficina General Administración 226-2013-OGAMPC, 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 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/ 2842.78 que por error se consignó. En la anotada 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 proceso, correspondía homologar su remuneración en S/ 1100.00, percibiendo incluso la misma suma en el denominado “costo de vida”, esto es, S/ 1021.79, conforme se aprecia de las boletas del mes de octubre de 2019 contenidas en el CD del invocado Expediente 05729-2015-PA/TC (folios 132 y 314 respectivamente).
12. 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, lo que considero necesario es 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.
13. El 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-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 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).
14. Posteriormente, mediante decreto de fecha 9 de febrero de 2018 (cuaderno de este Tribunal correspondiente al Expediente 03887-2015-PA/TC), el Tribunal 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.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

Dando respuesta al referido pedido, mediante Oficio 030-2018-OGGRRHH-MPC, de fecha 16 de marzo de 2018, cursado 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/671.79, 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).

15. 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 728.
16. Adicionalmente a los pedidos antes referidos, mediante decreto de fecha 18 de setiembre de 2018, emitido en el Expediente 6613-2015-PA, el 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).

17. 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”, cuáles son los criterios que utiliza para fijar los montos que perciben los obreros de esa comuna por dicho concepto, ni 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.
18. Así pues, a mi consideración, pese a la actividad procesal desplegada por el Tribunal a fin de obtener mayor información, los medios probatorios obrantes en



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

autos resultan insuficientes para generar convicción respecto a la validez o licitud del término de comparación propuesto, lo que, a su vez, impide ingresar al análisis de la existencia o no de un trato discriminatorio hacia el demandante, correspondiendo dictar sentencia inhibitoria, dejándose a salvo su derecho de acudir a la vía ordinaria en busca de tutela, si lo considera pertinente.

19. Finalmente, estando 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 señalado 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, mi voto es porque se declare:

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

**S.**

**LEDESMA NARVÁEZ**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por la posición de mis colegas magistrados emito el presente voto singular por las siguientes razones.

En el caso de autos, la parte demandante 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. Refiere tener contrato de trabajado a plazo indeterminado y que viene percibiendo una remuneración menor en comparación con otros trabajadores que realizan las mismas funciones. Alega vulnerado su derecho a la igualdad y no discriminación, entre otros.

Este Tribunal Constitucional ha señalado, en la sentencia recaída en el expediente 0012-2010-PI/TC, que cuando se alega la violación del principio-derecho de igualdad, “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” (fundamento 6). Para este Tribunal, una de tales características es la siguiente (fundamento 6.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.

El expediente 05729-2015-PA/TC es uno de los varios en este Tribunal que contiene una demanda similar a la de autos. En dicho expediente, por acuerdo del Pleno, se emitió el Decreto del 7 de noviembre de 2019, donde se dispuso “que se practique una diligencia con la presencia de un(a) funcionario(a) del Tribunal Constitucional, quien se constituirá a las oficinas de la Municipalidad Provincial de Cajamarca a fin de recabar información documentada” sobre, en otros, los siguientes puntos:

- “a) ¿Cuál es la base legal del concepto denominado “costo de vida” que vienen percibiendo los obreros municipales?
  - b) ¿Cómo se calcula el denominado “costo de vida”?
  - c) ¿Por qué el monto por concepto de “costo de vida” perciben (sic) los obreros municipales sujetos al régimen laboral privado y que realizan funciones similares, es distinto? ¿A qué criterios respondería dicha variación (de existir)?
- (...)”.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

En el cuaderno del Tribunal Constitucional que corresponde al mencionado expediente (05729-2015-PA/TC), obra el “Acta de diligencia” del 21 de noviembre de 2019, en ejecución del referido Decreto, suscrita por las abogadas Maribel Rodríguez Herrera y Stefanny Marchan Carlos, en representación del Tribunal Constitucional, y los representantes de la Municipalidad Provincial de Cajamarca.

En dicha Acta la Municipalidad no da respuesta alguna a las citadas preguntas del Decreto del 7 de noviembre de 2019. El Acta sólo consigna que la Municipalidad hace entrega de un CD que contiene 860 boletas de pago de los obreros a plazo indeterminado y copias de sus planillas de pago de octubre de 2019. Asimismo, la Municipalidad se compromete a entregar “copias fedateadas de los contratos laborales de aquellos trabajadores (131) que tienen actualmente la condición de demandantes en procesos de amparo seguidos ante el Tribunal Constitucional”, y copias de actas de reposición y documentos de cese.

Ya que la Municipalidad demandada no ha dado explicaciones sobre la base legal para otorgar el denominado “costo de vida”, su forma de cálculo y por qué su monto difiere entre trabajadores del mismo régimen laboral y que realizan funciones similares, no podemos tener convicción sobre la validez o licitud del término de comparación propuesto, lo que –conforme a sentencia del Tribunal Constitucional del expediente 0012-2010-PI/TC, arriba citada– nos impide ingresar al análisis de si la parte demandante está siendo objeto o no de un trato discriminatorio.

Asimismo, en las planillas de pago de octubre de 2019, entregada a las representantes del Tribunal Constitucional en la referida diligencia del 21 de noviembre de 2019, se aprecia que el concepto “costo de vida” varía según cada trabajador (cfr. cuaderno del Tribunal Constitucional en el expediente 05729-2015-PA/TC).

Así, por ejemplo, de dichas planillas podemos extraer el siguiente cuadro:

<b>Nombre</b>	<b>Ingreso por Costo de vida</b>
ABANTO DIAZ JORGE LUIS	1,021.79
ALTAMIRANO BLAZ CIRO	851.79
ALVA BARDALES JOSE FAUSTINO	1,221.79
ALVAREZ ZAMORA JUAN ROSENDO	476.70

Cabe aquí preguntarse: si se declara fundada la demanda y se ordena homologar la remuneración del demandante, ¿con cuál remuneración debería hacerse tal homologación? ¿Con la remuneración del trabajador que percibe el concepto “costo de vida” más alto? ¿Con la que recibe el “costo de vida” más bajo? ¿Por qué?



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

La constatación de esta dispersión en las remuneraciones y la ausencia de explicaciones por parte de la Municipalidad emplazada, nos lleva a considerar necesario notificar la decisión de este Tribunal a la Contraloría General de la República, a fin de que proceda conforme a sus atribuciones.

En lo que respecta a la parte demandante, se considera que debe dejarse a salvo su derecho para que, de estimarlo pertinente, lo haga valer en la vía judicial ordinaria, donde, con una debida etapa probatoria, podrían dilucidarse situaciones como las aquí advertidas. Téngase en cuenta al respecto, que la Ley 29497, Ley Procesal del Trabajo, señala que pueden ser materia del proceso ordinario laboral: “los actos de discriminación en el acceso, ejecución y extinción de la relación laboral” (artículo 2, inciso 1.c). Por ello, la demanda de autos debe ser declarada improcedente, de conformidad con el artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional.

Por último, se debe señalar que, si anteriormente hemos votado de modo distinto, el pedido de información contenido en el citado Decreto del 7 de noviembre de 2019 (expediente 05729-2015-PA/TC) y su resultado (la visita de representantes de este Tribunal a la Municipalidad demandada, que consta en el Acta del 21 de noviembre de 2019, arriba mencionada), nos han llevado a una nueva revisión de estos casos y a reconsiderar nuestra posición, que expresamos en el presente voto.

Por estas consideraciones, mi voto es por:

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.
2. Notificar la sentencia del Tribunal Constitucional a la Contraloría General de la República, para que proceda conforme a sus atribuciones.

**S.**

**FERRERO COSTA**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00928-2017-PA/TC  
CAJAMARCA  
SILVERIO VALDEZ AYAY

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Emito el presente voto singular por las siguientes consideraciones.

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**