



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 1104/2025

EXP. N.º 04462-2024-PA/TC  
CAJAMARCA  
JULIO CÉSAR MEJÍA HUAMÁN

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 11 días del mes de agosto de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez, emite la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Julio César Mejía Huamán contra la resolución de foja 237, de fecha 3 de setiembre de 2024, expedida por la Sala Especializada Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró improcedente la demanda de amparo.

### ANTECEDENTES

Con fecha 21 de octubre de 2022, la recurrente interpuso demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca, para que cese la discriminación y se le homologue su remuneración con la de los obreros José Santiago Llanos López y Segundo Felipe Valdez Chegne, toda vez que vienen percibiendo una remuneración mucho mayor pese a realizar la misma labor. Alegó que dichos actos constituyen una violación al derecho al trabajo, a una remuneración justa y equitativa, al derecho a la igualdad, derecho a la protección frente a la discriminación, pues la demandada ha cometido una discriminación directa puesto que sus compañeros de trabajo también realizan la labor de obrero de mantenimiento de parques y jardines y están sujetos al régimen de la actividad privada; sin embargo, existe diferenciación en cuanto a los sueldos que perciben sin que haya justificación válida alguna para ello. Sostuvo que percibe un ingreso total mensual de S/ 1689.90 mientras que el otro obrero recibe como contraprestación la suma de S/ 2842.78.<sup>1</sup>

El Segundo Juzgado Civil de Cajamarca, mediante la Resolución 1, de fecha 4 de noviembre de 2022, admitió a trámite la demanda.<sup>2</sup>

El procurador público del municipio demandado se apersonó al proceso y dedujo la excepción de incompetencia por razón de la materia, contestó la demanda y solicitó que se declare infundada por considerar que la pretensión de la demandante requiere de actuación probatoria, lo cual no resulta posible en el proceso de amparo, por carecer de estación probatoria, por lo que la vía

<sup>1</sup> F. 80

<sup>2</sup> F. 108





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04462-2024-PA/TC  
CAJAMARCA  
JULIO CÉSAR MEJÍA HUAMÁN

idónea para dilucidar la controversia es el proceso ordinario laboral. Asimismo, refirió que don José Santiago Llanos López es un obrero con mayor antigüedad y experiencia que el demandante y que además a través de un convenio colectivo obtuvo mejoras salariales. Mientras que el obrero Segundo Felipe Valdez Chegne pertenece al régimen laboral público desde el año 2008.<sup>3</sup>

El *a quo*, mediante Resolución 4, de fecha 4 de enero de 2023<sup>4</sup>, declaró infundada la excepción propuesta; y por Resolución 5, del 7 de marzo de 2023, declaró fundada la demanda, por considerar que al actor debe nivelarse su remuneración con la que percibe el obrero José Santiago Llanos López toda vez que no se ha podido justificar válidamente la diferencia salarial que existe entre ambos pese a que realizan igual función.<sup>5</sup>

A su turno, la Sala revisora revocó la apelada y declaró improcedente la demanda, por considerar que conforme al precedente establecido en el Expediente 02383-2013-PA/TC, existe una vía igualmente satisfactoria para resolver el fondo del asunto, máxime si la pretendida homologación debe estar sujeta a probanza lata.<sup>6</sup>

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. El objeto del presente proceso es que se homologue la remuneración de la parte demandante con la que perciben don José Llanos López y Segundo Felipe Váldez Chegne, quienes también desempeñan la labor de obrero de mantenimiento de parques y jardines en la municipalidad emplazada. Refiere que percibe una remuneración menor en comparación con la de dichos obreros pese a que realizan las mismas labores. Se alega la vulneración al derecho al trabajo, a una remuneración justa y equitativa, el derecho a la igualdad, el derecho 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 conforme a la línea jurisprudencial de este Tribunal, el proceso de amparo constituiría la vía idónea, eficaz y satisfactoria para proteger los derechos constitucionales alegados conforme lo estable la

---

<sup>3</sup> F. 130

<sup>4</sup> F. 152

<sup>5</sup> F. 156

<sup>6</sup> F. 237



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04462-2024-PA/TC  
CAJAMARCA  
JULIO CÉSAR MEJÍA HUAMÁN

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.

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

3. El artículo 24 de la Constitución Política del Perú prescribe que “El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual”.
4. Este Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida en el Expediente 00020-2012-PI/TC, ha precisado lo siguiente respecto a la remuneración:
  22. En síntesis, la "remuneración equitativa", a la que hace referencia el artículo 24 de la Constitución, implica que ésta no sea objeto de actos de diferenciación arbitrarios que, por ampararse en causas prohibidas, se consideren discriminatorios según lo dispuesto en el artículo 2.2 de la Constitución.
  - [...]
  23. En consecuencia, la remuneración suficiente, en tanto parte integrante del contenido esencial del derecho fundamental a la remuneración previsto en el artículo 24 de la Constitución, implica también ajustar su quantum a un criterio mínimo- bien a través del Estado, bien mediante la autonomía colectiva-de tal forma que no peligre el derecho constitucional a la vida o el principio-derecho a la dignidad.

### ***Sobre la afectación del principio-derecho de igualdad y no discriminación***

5. La igualdad como derecho fundamental está consagrada por el artículo 2 de la Constitución de 1993, de acuerdo con el cual: “[...] toda persona tiene derecho [...] a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”. Se trata, pues, de un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino a ser tratada del mismo modo que quienes se encuentran en una idéntica situación.
6. En tal sentido, cabe resaltar que el contenido esencial del derecho a la igualdad tiene dos facetas: igualdad en la ley e igualdad ante la ley. La igualdad en la ley implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que, cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una fundamentación



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04462-2024-PA/TC  
CAJAMARCA  
JULIO CÉSAR MEJÍA HUAMÁN

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**

7. Mediante el Decreto Supremo 109-90-PCM, se otorgó una bonificación especial por costo de vida a los servidores y pensionistas del Estado, beneficio que se hizo extensivo a los trabajadores de las municipalidades. En efecto, en el artículo 3 de dicho decreto supremo se estableció lo siguiente:

Los trabajadores de las Municipalidades tendrán derecho a percibir la bonificación por costo de vida así como la compensación por movilidad que serán fijados por los respectivos consejos Municipales, con cargo a sus recursos propios, por tanto no significará demandas adicionales al Tesoro Público.

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

Compréndase en el presente Decreto Supremos al personal que regula sus remuneraciones en base a lo dispuesto por el artículo 66 del Decreto Legislativo 543 [...]

Asimismo, compréndase a los servidores a cargos de las Municipalidades, al trabajador contratado, obrero permanente y trabajador de proyectos por Administración Directa, Proyectos Especiales y reparticiones públicas del Gobierno Central, instituciones públicas sujetas a las Ley N.º 4916.

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

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

Los funcionarios que autoricen, procesen y ejecuten el pago de remuneraciones en cheque o en efectivo en montos superiores a lo establecido por los Decretos Supremos N.ºs. 296-89-EF, 198-90-EF, 109-90-EF y por el presente Decreto Supremo asumen responsabilidad solidaria por dichos actos y serán sometidos a los procesos que establece el Decreto Legislativo 276, Artículos 516 y 518 del Decreto Legislativo 556 y las correspondientes normas de control, así como las demás disposiciones vigentes como responsabilidad de autoridades, funcionarios y servidores públicos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04462-2024-PA/TC  
CAJAMARCA  
JULIO CÉSAR MEJÍA HUAMÁN

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.

9. Por otro lado, cabe acotar que el numeral 2 de la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, publicada el 8 de diciembre de 2004, derogada por el Decreto Legislativo **1440**, vigente a partir del 1 de enero de **2019**, establecía lo siguiente:

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

10. Cabe mencionar que el Decreto Supremo 070-85-PCM, derogado por el inciso “n” de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General de la Ley 30057, aprobado por 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”.

En su artículo 4 disponía que “[l]os trabajadores de los Gobiernos Locales que no adopten el régimen de negociación bilateral que se establece por el presente Decreto Supremo, percibirán los incrementos que con carácter general otorgue el Gobierno Central a los trabajadores del Sector Público”.

11. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04462-2024-PA/TC  
CAJAMARCA  
JULIO CÉSAR MEJÍA HUAMÁN

anuales de presupuesto, las cuales venían siendo de observancia obligatoria por todas las entidades del Sector Público”.

### **Análisis del caso concreto**

12. En el presente caso, la controversia consiste en determinar si, con relación a la remuneración que percibe, “se está discriminando a la parte demandante” por tratarse de un trabajador – obrero que en virtud a un mandato judicial fue contratado a plazo indeterminado. En tal sentido, deberá evaluarse si corresponde homologar la remuneración que percibe la parte demandante en el cargo de obrero de mantenimiento de parques y jardines, sujeto 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.
13. Ahora bien, de las boletas de pago adjuntas a la demanda<sup>7</sup> y del “contrato de trabajo por orden judicial con ingreso a planilla de contratados”<sup>8</sup> se advierte que la parte recurrente pertenece al régimen laboral de la actividad privada, que tiene un contrato a plazo indeterminado por disposición judicial, que se desempeña como obrero de mantenimiento de parques y jardines y que a la fecha de la interposición de la demanda percibía una remuneración mensual ascendente a S/ 1,689.90 soles.
14. Con relación a don Segundo Felipe Valdez Chegne conforme obra en autos, el obrero fue nombrado mediante Resolución de Alcaldía 063-2008-A-MPC<sup>9</sup> por lo que pertenece al régimen laboral público regulado por el Decreto Legislativo 276, esto es, un régimen laboral distinto al que pertenece la parte demandante; por tanto, no constituye un término de comparación válida para la solicitada homologación del actor.
15. De otro lado, debe señalarse también que de los documentos que obran en autos se puede apreciar que don José Santiago Llanos López pertenece al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo 728. Asimismo, conforme a la información remitida por la municipalidad demandada en el Expediente 05729-2015-PA/TC, sobre boletas de pago de los obreros municipales, se advierte que, con relación a don José Santiago Llanos López y el actor, una de las diferencias del ingreso mensual radica en el concepto “costo de vida”.

---

<sup>7</sup> FF. 4 y 5

<sup>8</sup> F. 2

<sup>9</sup> F. 126



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04462-2024-PA/TC  
CAJAMARCA  
JULIO CÉSAR MEJÍA HUAMÁN

16. En efecto, si bien en autos obra la boleta de pago de pago de don José Santiago Llanos López, obrero municipal que tiene el mismo cargo que la parte demandante y que en estas no se consigna el concepto denominado costo de vida; no obstante, del tenor de las boletas de pago de don José Santiago Llanos López, que obran en el Expediente 05729-2015-PA/TC, se advierte que sí se contempla el citado concepto de costo de vida, consignándose la suma de S/. 2,764.57 soles.

Asimismo, se tiene que conforme a la información que obra en autos, la remuneración que percibiría don José Santiago Llanos López sería producto de la medida cautelar ordenada en el Expediente 00740-2014-1-0601-JR-CI-03, proceso judicial que seguiría en trámite a la fecha.<sup>10</sup>

17. Cabe señalar que en el Informe 32-2018-URBSSO-AP-MPC, del 13 de marzo de 2018, expedido por la Unidad de Recursos Humanos<sup>11</sup>, no 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 276. Adicionalmente, mediante decreto de fecha 18 de setiembre de 2018, emitido en el Expediente 06613-2015-PA/TC, este Tribunal también solicitó a la Municipalidad de Cajamarca que informara, entre otras cosas, las razones por las que se vendría pagando montos diferentes por concepto de “costo vida” a los trabajadores obreros.

En respuesta a dicho requerimiento, con fecha 30 de octubre de 2018 la emplazada remitió el Oficio 192-2018-OGGRRHH-MPC, en el que adjuntan, entre otros documentos, el Informe 298-2018-URBSSO-AP-MPC, en el que se limita a señalar que “El Costo de vida, varía según la Remuneración de cada trabajador” (sic).

18. De lo expuesto, se puede concluir que la entidad edil demandada no ha precisado cuál es la base legal para el otorgamiento del denominado “costo de vida”, ni tampoco cuáles son los criterios que utiliza para fijar los montos que perciben los obreros de esa comuna por dicho concepto; tampoco ha justificado el pago diferenciado entre trabajadores de un mismo régimen laboral y que, se entiende, realizan funciones similares.

---

<sup>10</sup> Información verificada el 4 de abril de 2025, en la página web oficial del Poder Judicial, sobre consulta de expedientes judiciales. F. 89 del Expediente 02465-2024-PA/TC.

<sup>11</sup> F.14 del cuaderno del Tribunal correspondiente al Expediente 03887-2015-PA/TC



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04462-2024-PA/TC  
CAJAMARCA  
JULIO CÉSAR MEJÍA HUAMÁN

19. Siendo ello así, se puede concluir que en autos no obran medios probatorios idóneos y suficientes que permitan a este Tribunal generar convicción respecto a la validez o licitud del término de comparación propuesto por la parte recurrente, lo que, a su vez, impide ingresar al análisis de si existe un trato 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.
20. Finalmente, en atención a que las normas constitucionales del sistema presupuestal del Estado son de observancia obligatoria y dado que los funcionarios de la entidad edil demandada no han indicado con precisión la base legal para otorgar el denominado “costo de vida”, su forma de cálculo y la razón para su abono en montos diferenciados entre trabajadores del mismo régimen laboral y que realizan funciones similares, debe notificarse a la Contraloría General de la República, a fin de que proceda con arreglo a sus atribuciones.

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

#### HA RESUELTO

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo, dejando a salvo el derecho 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.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**HERNÁNDEZ CHÁVEZ**  
**MORALES SARAVIA**  
**MONTEAGUDO VALDEZ**

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ