

Decisiones judiciales en las contrataciones laborales de obreros de una municipalidad en el Perú

Court decisions on the hiring of municipal workers in Peru

Adela Lozada Trigozo*

Recibido: 10 de octubre 2025

Aceptado: 09 de julio 2026

Resumen

Se presenta los resultados de una investigación con enfoque cualitativo, la aplicación del DL. 728 ha generado avances en la protección laboral de los obreros municipales, garantizando el acceso a seguros esenciales y complementarios ante riesgos laborales, así como beneficios, tales como, gratificaciones y escolaridad, marcando una clara diferencia con el régimen de locación de servicios que carece de estas prestaciones. Sin embargo, persisten limitaciones estructurales: las remuneraciones continúan siendo determinadas unilateralmente por las municipalidades bajo criterios presupuestales, sin que las sentencias judiciales incidan en su mejora, lo que perpetúa condiciones económicas precarias desvinculadas del esfuerzo físico y riesgo inherente a las laborales. Si bien el marco normativo

ha permitido corregir situación es de desprotección mediante el reconocimiento del vínculo laboral, subsiste una brecha entre la protección jurídica formal y las condiciones, materiales del trabajo evidenciando la necesidad de mecanismos que aseguren no solo el cumplimiento de derechos prestacionales sino también la revisión de políticas salariales bajo principios de proporcionalidad y dignidad laboral. Asimismo, el cumplimiento efectivo de las decisiones judiciales que reconocen el derecho de los obreros a ser incorporados al régimen laboral privado exige la omisión de un acto resolutivo formal por parte de la entidad empleadora, el cual debe materializarse mediante un registro en planillas y la consignación de todos los beneficios laborales en las boletas de pago correspondientes, incluyendo el acceso a seguros de salud complementarios y demás prestaciones establecidas legalmente.

Cómo citar

Lozada Trigozo, A. Las Decisiones judiciales en las contrataciones laborales de obreros de una municipalidad en el Perú: Derecho laboral. Constructos Criminológicos, 6(11). Recuperado a partir de <https://constructoscriminologicos.uanl.mx/index.php/cc/article/view/119>

*Universidad Cesar Vallejo

Palabras clave: *decisiones judiciales, contratación, derecho laboral, obrero municipal*

Abstract

The results of a qualitative research study are presented. The implementation of DL 728 has generated advances in labor protection for municipal workers, guaranteeing



access to essential and complementary insurance against occupational hazards, as well as benefits such as bonuses and schooling, marking a clear difference from the service location regime, which lacks these benefits. However, structural limitations persist: salaries continue to be determined unilaterally by municipalities based on budgetary criteria, with no impact on their improvement by court rulings. This perpetuates precarious economic conditions unrelated to the physical effort and risk inherent in work. Although the regulatory framework has made it possible to correct the situation of lack of protection through the recognition of the employment relationship, a gap persists between formal legal protection and the material conditions of work, highlighting the need for mechanisms that ensure not only compliance with entitlements but also the review of salary policies based on principles of proportionality and labor dignity. Likewise, the effective enforcement of court decisions that recognize the right of workers to be incorporated into the private labor regime requires the omission of a formal resolution act by the employer, which must be materialized through a registration in payroll and the recording of all labor benefits in the corresponding pay slips, including access to complementary health insurance and other legally established benefits.

Key words: *Fjudicial decisions, contracting, labor law, municipal worker*

1. INTRODUCCIÓN

En el ámbito del Derecho Laboral aplicado a las entidades de la administración pública, resulta indispensable el análisis detenido del vínculo jurídico-laboral que se genera entre las municipalidades y los trabajadores contratados bajo la modalidad de obreros, figura propia del régimen especial regulado

por el Decreto Legislativo N.º 728, que cobra especial preeminencia al ser contrastada con la actuación administrativa de las municipalidades en tanto sujetos de derecho público, cuya potestad para contratar personal se halla sometida a los principios de legalidad, razonabilidad, mérito y capacidad (Vidal, 2017). En consecuencia, las decisiones jurisdiccionales constituyen no solo una herramienta hermenéutica para la interpretación normativa, sino también una manifestación concreta del control de legalidad que los jueces ejercen sobre los actos administrativos que inciden directamente en los derechos subjetivos de los trabajadores del Estado (Ferro et al, 2004).

El objeto de estudio de la presente investigación encuentra fundamento en la problemática jurídico-laboral derivada de la desnaturalización de los contratos suscritos por los obreros municipales, fenómeno que ha sido materia de constantes pronunciamientos por parte de los órganos jurisdiccionales competentes, especialmente en sede laboral y contencioso-administrativa, cuyas decisiones constituyen verdaderos actos jurisdiccionales que redefinen las consecuencias jurídicas de la relación laboral cuando esta ha sido indebidamente configurada como temporal, transitoria o bajo modalidades contractuales fraudulentas. En tal sentido, el análisis de expedientes cumple una especial trascendencia al constatar que los juzgados han sentado criterios orientadores que reconocen la existencia de una relación laboral de duración indeterminada,



incluso en aquellos supuestos en los que la administración municipal alega la existencia de una contratación por necesidad transitoria.

En ese marco, es menester abordar la naturaleza jurídica de las relaciones laborales entabladas entre los obreros y las municipalidades, considerando que dichas contrataciones deben observar el principio de legalidad administrativa, el cual exige que toda actuación estatal cuente con habilitación normativa expresa, especialmente cuando se trata de actos de gestión de recursos humanos (Murrugarra, 2024). En efecto, la omisión de este principio suele dar lugar a nulidades de pleno derecho o a la inaplicabilidad de disposiciones administrativas que contravengan normas superiores; por tanto, las resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales no se limitan a reconocer derechos laborales, sino que también examinan la validez del acto administrativo de contratación desde una perspectiva de constitucionalidad y legalidad formal (Varela, 2022).

La jurisprudencia desarrollada en torno a las contrataciones laborales municipales revela una línea interpretativa que prioriza la primacía de la realidad sobre la forma, principio de raigambre constitucional que impone que, en caso de contradicción entre lo que acontece en la práctica y lo que figura en los documentos contractuales, debe prevalecer lo efectivamente ejecutado (Caman, 2018). Así, los jueces determinan la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado cuando se acredita una

continuidad en la prestación de servicios, una subordinación permanente y una habitualidad incompatible con la supuesta naturaleza eventual del vínculo, por lo que, en estos supuestos, el orden jurisdiccional dispone la reposición del trabajador en el puesto de trabajo o, en su defecto, el pago de una indemnización por despido arbitrario, conforme al artículo 38 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N.º 728 (Paucar et al, 2019).

Por otro lado, resulta relevante fundamentar que, el principio de estabilidad laboral, reconocido por la jurisprudencia, en la medida en que protege al trabajador frente al cese arbitrario o injustificado, incluso en el ámbito del empleo público no sujeto a la carrera administrativa. Dicha garantía implica que, aun cuando se trate de contratos sujetos a modalidades, la extinción del vínculo laboral debe estar debidamente motivada y sustentada en causas objetivas previstas por la normativa vigente; en caso contrario, la ausencia de tal motivación ha sido declarada nula por diversos fallos del Poder Judicial, los cuales han impuesto la obligación de reinstalar al obrero en su puesto de origen, configurando así un precedente vinculante en cuanto al respeto de los derechos laborales fundamentales en el sector público (Chuquillanqui, 2021).

Por todo lo expuesto, la presente investigación se orienta a analizar, con rigor técnico y bajo una metodología cualitativa, las decisiones judiciales que se han pronunciado sobre la contratación de obreros en el ámbito municipal peruano,

con el propósito de identificar los criterios jurídicos más relevantes, las consecuencias normativas de dichas decisiones y las implicancias en la gestión de recursos humanos en el sector público local; en consecuencia, esta aproximación permitirá no solo una comprensión más integral del fenómeno jurídico, sino también la identificación de áreas que requieren una reforma normativa o jurisprudencial, a fin de asegurar el respeto irrestricto de los derechos laborales y el cumplimiento de los principios del Derecho Público en el marco del Estado Social y Democrático de Derecho.

2. MARCO TEÓRICO

El régimen laboral de los obreros municipales en el Perú ha sido objeto de diversas interpretaciones y pronunciamientos judiciales que han influido en la configuración de sus derechos laborales. El artículo 37 de la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece que los obreros municipales se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada, conforme al Decreto Legislativo N.º 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Esta disposición ha sido respaldada por la Corte Suprema, que ha emitido precedentes vinculantes en los que se establece que los obreros municipales no pueden ser contratados bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) (Morales et al, 2021).

Sin embargo, para Fernández, (2015) manifiesta que, el Tribunal Constitucional ha adoptado una postura diferente,

considerando que el artículo 37 de la Ley N.º 27972 no prohíbe expresamente la contratación de obreros municipales bajo el régimen CAS. Esta discrepancia entre las altas cortes ha generado incertidumbre jurídica y ha sido objeto de análisis por parte de diversos autores y especialistas en derecho laboral.

En cuanto a la desnaturalización de los contratos de los obreros municipales, la jurisprudencia ha establecido que, cuando una relación laboral encubierta bajo la figura de un contrato civil o de locación de servicios presenta elementos característicos de una relación laboral subordinada, como la prestación de servicios de forma continua, remunerada y bajo la dirección del empleador, debe reconocerse la existencia de una relación laboral regida por el Decreto Legislativo N.º 728. Este principio se basa en la primacía de la realidad, que establece que debe prevalecer la naturaleza real de la relación laboral sobre las formas o denominaciones que se le otorguen (Ramírez, 2021).

La Corte Suprema, en diversas casaciones, ha reafirmado este criterio, ordenando la reposición de obreros municipales cuyos contratos fueron desnaturalizados y reconociendo sus derechos laborales derivados del régimen de la actividad privada. Asimismo, ha establecido que la contratación bajo el régimen CAS de obreros municipales es incompatible con el régimen laboral de la actividad privada, conforme al artículo 37 de la Ley N.º 27972 (Bobadilla, 2020).



Por otro lado, la Ley N.º 31254, publicada en julio de 2021, ha introducido medidas para la protección laboral de los obreros municipales, declarando de interés nacional los servicios de limpieza pública y afines, así como la protección laboral de los obreros que los prestan. Esta ley también establece la obligación de los gobiernos locales de incorporar progresivamente bajo el régimen laboral de la actividad privada al personal que se encuentra sujeto a tercerización o intermediación laboral, previa evaluación de méritos e idoneidad (Mangarelli, 2021).

En este contexto, las decisiones judiciales juegan un papel crucial en la interpretación y aplicación de las normas laborales que rigen las contrataciones de obreros municipales. Los tribunales deben garantizar la protección de los derechos laborales de los trabajadores, asegurando que las contrataciones se realicen conforme al régimen legalmente establecido y que no se vulneren principios fundamentales como la estabilidad laboral y la igualdad de trato (Terrones et al, 2023).

Además, las decisiones judiciales deben contribuir a la uniformidad y coherencia en la interpretación del derecho laboral, evitando contradicciones que puedan generar inseguridad jurídica tanto para los empleadores como para los trabajadores. En este sentido, la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional deben armonizar sus criterios para ofrecer una interpretación clara y consistente del régimen laboral aplicable a los obreros municipales (Cornejo, 2021).

Asimismo, es fundamental que los órganos jurisdiccionales consideren la evolución normativa y jurisprudencial en materia laboral, adaptando sus decisiones a los cambios legislativos y a las nuevas realidades sociales y laborales. Esto implica una interpretación dinámica y progresiva del derecho, que permita la protección efectiva de los derechos laborales en un contexto en constante transformación (Cruz, 2020).

Por lo tanto, el análisis de las decisiones judiciales en las contrataciones laborales de obreros municipales en el Perú requiere una comprensión profunda del marco normativo aplicable, de los principios jurisprudenciales consolidados y de la evolución de la legislación laboral. Solo a través de una interpretación coherente y actualizada del derecho se podrá garantizar la protección de los derechos laborales de los obreros municipales y la correcta aplicación de las normas que rigen sus relaciones laborales (Chira et al, 2020).

2.1. PROBLEMAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY N.º 31254

A pesar de la promulgación de la Ley N.º 31254, persisten problemas en su implementación efectiva, pues la falta de recursos y la resistencia de algunas autoridades municipales han dificultado la incorporación de los obreros municipales al régimen laboral de la actividad privada. Además, la ausencia de un marco normativo claro sobre los procedimientos de evaluación de méritos e idoneidad ha generado

incertidumbre tanto en los empleadores como en los trabajadores. Es fundamental que el Poder Ejecutivo y los gobiernos locales establezcan directrices claras y proporcionen los recursos necesarios para garantizar la implementación efectiva de la ley (Bobadilla, 2020).

2.2. IMPORTANCIA DE LA SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN

La supervisión y fiscalización por parte de organismos como la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) son cruciales para asegurar el cumplimiento de las normas laborales. Estos organismos deben realizar inspecciones periódicas y sancionar las infracciones laborales de manera efectiva. Además, es necesario fortalecer la capacidad de estos organismos para que puedan desempeñar su labor de manera eficiente. Para ello, se requiere una mayor asignación de recursos técnicos y humanos que les permita ampliar su cobertura de inspección (Aruj, 2008).

3. METODOLOGÍA

El enfoque de esta investigación es cualitativo, de tipo básica y con diseño de teoría fundamentada. En consecuencia, los resultados conllevaron a un trabajo realmente importante mediante el análisis de expedientes relacionados al tema de estudio. Este procedimiento permitió un abordaje profundo y detallado de las particularidades jurídicas contenidas en cada caso, facilitando la identificación de patrones recurrentes y

divergencias interpretativas que enriquecen la comprensión del fenómeno investigado. Asimismo, el estudio de expedientes brindó una perspectiva empírica valiosa que, combinada con el análisis doctrinal, aporta solidez y contextualización a las conclusiones. Por ende, se consideraron los textos legales, normativos, y su incorporación en la praxis judicial como un elemento fundamental.

Además, este método posibilitó una reflexión crítica sobre la aplicación real del marco normativo vigente, revelando tanto las fortalezas como las falencias en la interpretación y ejecución de las normas en la administración de justicia. En efecto, la revisión exhaustiva de los expedientes demostró la existencia de criterios jurisprudenciales que, aunque vinculantes, pueden ser objeto de distintas lecturas según el contexto y la interpretación de los órganos jurisdiccionales. Esta multiplicidad interpretativa subraya la necesidad de un análisis profundo que permita dilucidar principios generales y excepciones aplicables, a fin de proponer recomendaciones que contribuyan a una mayor uniformidad y coherencia en la resolución de casos similares (Sánchez, 2019).



4. RESULTADOS

Tabla 1. Análisis de caso

Caso	Antecedentes	Análisis de las decisiones judiciales	Análisis propio del investigador
Expediente N° 01025-2023-0-2208-JR-LA-01	El caso en cuestión se sustenta en la demanda que interpone Nelson Arévalo Pezo contra la Municipalidad, dónde solicita la desnaturalización de los contratos CAS desde el 08 de abril de 2019 hasta el 01 de diciembre de 2023, alegando que pese a la modalidad en mención, su trabajo como Sereno cumplía con los elementos necesarios de una vinculación laboral subordinada, con permanencia y con retribución económica, por que debía establecerse por el D.L N° 728, por tanto en consecuencia reclama el reconocimiento de la una relación de trabajo indeterminado y el pago de beneficios sociales que se adeudan, los cuales ascienden a S/. 22, 945. 96, incluyendo compensación por tiempo de servicios, vacaciones no gozadas, gratificaciones y asignación familiar.	En función al análisis del Juzgado de Paz Letrado de San Martín al declarar fundada en parte la demanda, se puede dilucidar; que efectivamente se establece un reconocimiento de una relación laboral, ello sujeto al principio de primacía de la realidad y la jurisprudencia relevante (Casación N° 7945-2014-Cusco), que indica que los obreros municipales en el cual se incluyen los serenazgos, deben regirse por el Decreto Legislativo N° 728, por tanto, se estableció que las labores del demandante de vigilancia, patrullaje, seguridad, eran permanentes, subordinadas y requerían esfuerzo físico, por ello se declara la desnaturalización de los contratos CAS y se reconoció una relación de trabajo, ordenando a la entidad a incorporar al demandante en la planilla bajo el régimen privado, asimismo se concedió el pago de	Desde lo esbozado, se puede establecer que, la decisión judicial se ajusta a la norma y jurisprudencia, con algunas limitaciones que se deben mejorar en el tiempo, ello se sustenta en la aplicación correcta del fallo basado en el principio de primacía de la realidad puesto que se ejecuta para desvincular la forma contractual CAS de la realidad de trabajo, evitando que la entidad eluda obligaciones laborales mediante elementos de contratos errados, por tanto, se protege los derechos laborales del demandante, al reconocer la relación laboral intermedia, garantizándose así la estabilidad laboral y acceso a beneficios sociales, en virtud al artículo 23 de la Constitución y el convenio 158 de la OIT sobre despido injustificado, esto se refuerza con la aplicación de la Casación N° 7945-2014-Cusco y el

S/. 7, 696.56 por S/. 6, 389.07 por concepto de CTS, además del pago de intereses legales desde la fecha de incumplimiento, asimismo de una imposición de costas procesales en beneficio del demandante, en otro sentido se declaró infundada la pretensión de vacaciones no gozadas, al verificarse que el demandante ya las había disfrutado, rechazando del mismo modo la asignación familiar por falta de medios probatorios de hijos a cargo.

Sexto Pleno Supremo Laboral, consolidando el régimen privado de los obremos municipales, en otra línea contextual en relación a las vacaciones, si bien se justifica el rechazo por falta de medios probatorios, hubiera sido pertinente evaluar si los periodos vacacionales gozados fueron íntegros o si existieron truncamientos, del mismo modo con la asignación familiar ya que la carga probatoria recayó de manera exclusiva en el demandante, pese a que la entidad en su calidad de empleadora, podría haber aportado registros de trabajo que acrediten o no este beneficio.

Expediente N° 00135-2023-0-2208-JR- LA-01	El caso en cuestión se origina con la demanda interpuesta por Gelmer Fernández Ochoa contra la Municipalidad, dónde solicita la desnaturalización de los contratos CAS, dónde le demandante prestó servicios como sereno en la División de Seguridad Ciudadana y Serenazgo desde el 2 de enero de 2019, alegando que, pese a desempeñar	En función al análisis estipulado por el Órgano Judicial, se puede establecer que, la demanda fue declarada fundada en parte, sustentándose que los contratos CAS suscritos encubrían una relación laboral real bajo el régimen del D.L N° 728, ello en función a que las atribuciones del sereno de vigilancia y esfuerzo físico, son propias de un obrero municipal, en conformidad	Del análisis del caso se puede dilucidar que, la sentencia aplico la jurisprudencia vinculante Casación N° 7945-2014-Cusco, el cual es crucial para la resolución del conflicto, evitando así discrecionalidad, además de priorizar los principios laborales como la protección del trabajador, y la realidad sobre la forma, evitando la simulación laboral a través de
---	---	---	--



facultades propias de un obrero municipal (trabajos manuales y esfuerzo físico), fue contratado bajo el régimen CAS, el cual no corresponde a su naturaleza laboral según lo indicado por el artículo 37° de la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 27972) y el D.L N° 728, asimismo como pretensión accesorio, reclama el pago de beneficios sociales no percibidos, los cuales incluyen a la CTS (S/. 6, 285.60) y gratificaciones por fiestas patrias y navidad (S/. 11, 280.00), lo que corresponde en total S/. 17, 565.60.

al artículo 37° de la Ley Orgánica de Municipalidades y al Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo, por tanto, se aplicó el principio de primacía de realidad sobre la forma del contrato, en virtud a la Casación N° 7945-2024-Cusco, que establece la prohibición de contratar a obreros municipales bajo el régimen CAS, en sentido la entidad no justificó efectivamente la contratación CAS, señalando razones presupuestarias, lo que fue considerado insignificante frente a la protección del trabajo, en relación al pago de beneficios sociales el Juzgado ordenó que se paguen las gratificaciones, CTS y los intereses legales, por ello se destacó la existencia de una relación laboral indeterminada desde el 2019 y se ordenó la inclusión del sereno en la planilla de obreros municipales bajo el régimen privado, promoviendo su estabilidad y accesos a derechos plenos, asimismo se debe indicar que no se concedieron costas a favor del demandante

contratos CAS, asimismo el cálculo proporcional de beneficios se ajustó a pruebas documentales y descartó montos no acreditados, es menester indicar que existen puntos debatibles como la temporalidad del reconocimiento, puesto que, la decisión judicial no aclara si los beneficios sociales deben pagarse de inmediato o si se sujetan a plazos administrativos, de igual manera con la omisión de otros derechos, no se establecen vacaciones o bonificaciones no reclamadas, lo que puede generar futuros conflictos, en ese sentido se refuerza la seguridad jurídica en situaciones de desnaturalización contractual en el sector estatal, pero se evidencia la necesidad de que las municipalidades adecuen sus prácticas a la norma vigente en materia de trabajo para evitar controversias, equilibrando derechos individuales y limitaciones presupuestarias, porque su cumplimiento

		por la exención legal de entidades estatales y los costos procesales fueron establecidos a la Municipalidad, reconociendo la calidad de la defensa del actor.	eficaz dependerá de la ejecución por parte de la Municipalidad.
Expediente N° 00134-2023-0-2208-JR-LA-01	El caso materia de litis se origina por la demanda interpuesta por Omar Alvarado Ruiz contra la Municipalidad, con el objeto de solicitar la desnaturalización de los contratos CAS, establecidos desde el 02 de enero de 2019 hasta la actualidad, y el reconocimiento de una vinculación de trabajo a plazo indeterminado bajo el régimen del D.L N° 728, asimismo el demandante alega el pago de beneficios sociales, como las CTS y gratificaciones por fiestas patrias y navidad, sumando un total de S/. 17,565.60, más los intereses legales correspondientes, se debe indicar que el accionante señaló que, pese a desempeñarse como sereno en la División de Seguridad Ciudadana y Serenazgo de la Municipalidad, realizó atribuciones que requieren esfuerzo físico y se enmarcan en el régimen laboral de la actividad privada, fue contratado bajo la modalidad contractual	En relación al análisis de la decisión judicial por parte del Juzgado, se puede enmarcar que declaró fundada en parte la demanda, en función a la determinación que los contratos CAS estipulados por el demandante encubrían una relación laboral permanente, puesto que las acciones del sereno son propias de un obrero municipal y están sujetas al régimen de la actividad privada, conforme al D.L 728, artículo 37 de la ley N° 27972 y la jurisprudencia citada por el accionante, además se declaró la existencia de una relación de trabajo permanente desde el 02 de enero de 2019, ordenando a la entidad incluir al sereno en planilla de pagos como obrero municipal bajo el régimen privado, promoviendo su estabilidad laboral y acceso a los derechos inherentes a determinado régimen, por tanto el juzgado ordeno el pago de gratificaciones y CTS,	La sentencia analizada promueve la protección de los derechos de trabajo de los obreros municipales, puesto que se aplica el principio de primacía de la realidad sobre la forma contractual, por ello el juzgado verificó que, pese la modalidad CAS, las actividades del demandante eran permanentes y manuales, lo que justificaba su inclusión en el régimen privado, esto en función a la norma y jurisprudencia ya citada, sin embargo es relevante indicar que la decisión no abordó con amplitud las posibles consecuencias presupuestarias de la entidad, derivadas de la obligación de incluir al demandante en planilla permanente, ya que si bien el fundamento presupuestario no justifica la vulneración de derechos laborales, su omisión podría generar desafíos en la ejecución de la sentencia, asimismo el monto estipulado a los beneficios sociales



	CAS, el cual encubriría una relación de trabajo con permanencia, fundamentando su pretensión en el artículo 37 de la Ley N° 27972, así como en la jurisprudencia vinculante, como la Casación N° 7945-2014 Cusco, que establece la prohibición de contratar a obreros municipales bajo el régimen CAS.	sumando en total S/. 10, 150.00, asimismo se declaró fundada la pretensión de interés legales calculables en ejecución de sentencia.	se ajusta a la ley, pero podría cuestionarse si se refleja plenamente los perjuicios sufridos por el demandante, considerando el largo periodo de servicios sin acceso a derechos laborales plenos.
Expediente N° 00115-2023-0-2208-JP-LA-01	En relación al caso, se establece al demandante Héctor Daniel Pérez Quispe, quien trabajó para la Municipalidad inicialmente bajo un contrato de locación de servicios desde el 6 de diciembre de 2019 y posteriormente mediante contratos CAS a partir del 13 de marzo de 2020, desempeñándose como sereno municipal, el accionante alegó que su vinculación laboral fue desnaturalizada, puesto que las actividades realizadas (seguridad ciudadana), eran permanentes, subordinadas y propias de un obrero municipal sujeto al régimen laboral privado regulado por el D.L N° 728, solicitando como pretensiones principales la declaración de desnaturalización de los contratos de locación y CAS, el reconocimiento	Del análisis de la decisión judicial, se puede establecer que se declaró ineficaces los contratos de locación y CAS, por encubrir una vinculación de trabajo permanente, ello en sustento de la subordinación ya que, el demandante cumplía horarios fijos, recibía órdenes y utilizaba el uniforme proporcionado por la municipalidad, además de la aplicación del principio de primacía de la realidad que establece la prevalencia de la naturaleza real sobre la relación formal a través del contrato, ello en comunión a la jurisprudencia, Casación N° 7945-2014-Cusco, que indica que los obreros municipales como serenos deben regirse por el D.L N° 728, en virtud de ello se declaró la existencia de un vínculo laboral	De lo sustento se analiza que, el juzgado priorizó la naturaleza real de la relación sobre la formalidad de los contratos, evitando la simulación del contrato de trabajo, a través del respaldo con precedentes vinculantes como la Casación N° 7945-2014, que indica el régimen aplicable obreros municipales, garantizando así el acceso a beneficios sociales negados bajo el régimen CAS, promoviendo la estabilidad laboral del demandante, no obstante no se detalla la metodología para liquidar montos como las gratificaciones o la CTS, lo que puede generar conflictos en la ejecución, además no se abordaron conceptos como bonificaciones o escolaridad, que pudieron ser

	de una relación laboral indeterminada bajo el régimen del D.L 728, el pago de beneficios sociales no otorgadas como CTS, vacaciones, gratificantes, asignación familiar, sumando en total S/. 19, 311.89.	indeterminado bajo el régimen privado desde diciembre de 2019, ordenando la inclusión del accionante en la planilla municipal, incluyendo así el pago de beneficios sociales como la asignación familiar, gratificaciones CTS, vacaciones e intereses legales, así como el pago costos procesales por parte de la entidad y el Colegio de Abogados.	reclamados, por lo tanto, la sentencia garantiza la protección eficaz de los derechos laborales frente a prácticas de flexibilización indebida, sin embargo su implementación requiere supervisión para garantizar el cumplimiento integró de lo resuelto, específicamente en el pago de beneficios y la regulación del demandante en la planilla municipal.
Expediente N° 00313-2023-0-2208-JR-LA-01	El demandante solicita el pago de beneficios sociales que incluyen: CTS por S/. 26, 491.69, gratificaciones y bonificación extraordinaria por S/.30, 346.83, vacaciones no gozadas e indemnización por S/. 45, 229. 10, más intereses legales. Refiere que ingresó a laborar como obrero para la municipalidad el 16 de enero de 2001 mediante resolución de alcaldía, desempeñándose como operador de maquinaria pesada hasta su cese por límite de edad el 30 de junio de 2019. Durante más de 18 años realizó funciones permanentes, subordinados y bajo un horario fijo, recibiendo una remuneración mensual de S/. 1,400.00.	En el caso sub judice, se examinó una demanda interpuesta con la finalidad de obtener el pago de diversos conceptos derivados de una relación laboral, entre ellos: compensación por tiempo de servicios, gratificaciones, bonificaciones, vacaciones trucas e indemnización, con la inclusión de los intereses legales correspondientes. El actor argumenta haber mantenido un vínculo laboral con la entidad desde enero de 2001 hasta su desvinculación por motivo de límite de edad en junio de 2019, desempeñado funciones operativas de carácter continuo y permanente como operador de maquinaria pesada.	La utilización de figuras contractuales propias del régimen público para encubrir relaciones laborales que, por sus características materiales, deberían regirse por el derecho laboral privado. Esta práctica, lejos de ser un error aislado, responde a una lógica institucional que permite a las entidades públicas mantener a trabajadores en situación de precariedad jurídica, negándoles el acceso a beneficios sociales a los que legítimamente tendrían derecho si se aplicara la normativa correspondiente a la realidad de su vínculo, la situación del trabajador,



Aunque fue contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 como empleado de contrato, sostiene que, por la naturaleza de su trabajo, siempre debió pertenecer al régimen laboral privado del D.L N° 728, alega que la municipalidad usó contratos bajo el D.L 276 para encubrir su verdadera condición laboral y evitar pagarle los beneficios correspondientes. Asimismo, sostiene que interrumpió la prescripción del reclamo al solicitar formalmente el pago de sus beneficios en agosto de 2019, obteniendo recién en diciembre del 2023.

Aunque fue contratado bajo el régimen del DL 276, el demandante sostiene que la naturaleza de las labores desarrolladas corresponde al ámbito del régimen laboral 728, lo que evidenciaría una utilización fraudulenta del marco jurídico aplicable por parte de la municipalidad, con el objeto de soslayar el otorgamiento de derechos laborales propios del régimen privado.

que prestó servicios durante casi dos décadas con funciones operativas, evidencia una tensión estructural entre la forma jurídica del contrato y el contenido real de la prestación. Esto no solo desdibuja los límites entre lo público y lo privado en la contratación estatal, sino que también plantea un serio cuestionamiento sobre la efectividad de los principios protectores del Derecho del Trabajo cuando el empleador es una entidad del Estado.

Análisis. La litis que se ha venido examinando a lo largo de los distintos casos contra la Municipalidad, refleja, en su conjunto, una problemática estructural en la configuración de los vínculos laborales dentro de la administración pública, particularmente en el nivel municipal. Lo que se evidencia es una práctica reiterada de suscripción de contratos bajo modalidades administrativas, sea locación de servicios, contratos administrativos de servicios o vinculaciones formales bajo el régimen del Decreto Legislativo 276, con el fin de encubrir auténticas relaciones de trabajo que, por su contenido material, cumplen con los elementos esenciales de una relación laboral propia del régimen privado. Los pronunciamientos judiciales, que declaran fundadas en parte las demandas, son expresión de una correcta aplicación del principio de primacía de la realidad, conforme al cual lo que determina la naturaleza jurídica de una relación no es el nombre que las partes le asignen, sino las condiciones reales en que se ejecuta la prestación de servicios, así, en cada uno de los casos, los juzgados han verificado que los demandantes desempeñaban labores propias de obreros municipales, sujetas a un régimen de control jerárquico, con jornada predeterminada y funciones de naturaleza física y continua, elementos que desvirtúan la legalidad de los contratos formales utilizados y justifican la declaración de desnaturalización de los mismos.

Fuente: elaboración propia

5. CONCLUSIONES

En primer lugar, tras un análisis minucioso de las decisiones judiciales vinculadas a los procesos de contratación laboral de obreros en el ámbito municipal, se advierte una marcada necesidad de uniformidad interpretativa por parte de los órganos jurisdiccionales. Ello debido a que, pese a la existencia de normas generales que regulan las relaciones laborales en el sector público, los fallos analizados revelan criterios divergentes sobre la naturaleza jurídica del vínculo contractual entre los obreros y la entidad edil. Algunos pronunciamientos consideran estas contrataciones como de carácter administrativo, mientras que otros las entienden bajo una relación de índole laboral privada, lo que da lugar a consecuencias sustancialmente distintas en cuanto a los derechos reconocidos, especialmente en lo que se refiere a la estabilidad laboral, el acceso a beneficios sociales y las condiciones de cese.

En segundo término, se ha podido constatar que muchas de las controversias judicializadas en este contexto tienen su origen en la falta de claridad normativa respecto a la contratación de personal operativo en el sector público, lo cual ha sido aprovechado por algunas entidades municipales para flexibilizar, e incluso precarizar, los vínculos contractuales de los obreros. Esta situación ha generado un campo propicio para el litigio, toda vez que los trabajadores acuden al Poder Judicial en busca de un reconocimiento expreso de sus derechos, especialmente cuando se

ven afectados por despidos arbitrarios o por la negativa del empleador a reconocer los derechos derivados de una relación laboral de naturaleza continua y subordinada. Por tanto, la indefinición en la legislación y su aplicación ambigua por parte de las municipalidades constituye un factor estructural que fomenta la judicialización de estas relaciones jurídicas.

En tercer lugar, el conjunto de casos analizados contra la Municipalidad evidencia una problemática sistemática de uso indebido de contratos administrativos (ya sean de locación de servicios, CAS o bajo el régimen del D.L. N.º 276) para encubrir relaciones laborales que, en la práctica, corresponden al régimen laboral privado regulado por el Decreto Legislativo N.º 728. Los demandantes, todos ellos trabajadores que se desempeñaron como serenos u operarios de maquinaria pesada, acreditaron haber realizado labores permanentes, subordinadas y sujetas a un horario fijo, cumpliendo así con los elementos esenciales de una relación laboral de carácter indefinido.

En cuarto lugar, es pertinente señalar que las decisiones judiciales, en tanto actos estatales de reconocimiento o negación de derechos, cumplen una función no solo resolutoria sino también reparadora frente a las omisiones o vulneraciones cometidas por la administración pública. En ese sentido, el proceso judicial deviene en un espacio donde los obreros municipales encuentran, en muchos casos, el único mecanismo eficaz para hacer valer sus derechos



laborales, que han sido desconocidos por decisiones administrativas arbitrarias o prácticas contractuales al margen del principio de legalidad. Este fenómeno pone de manifiesto una profunda tensión entre el deber de la administración de actuar conforme a derecho y el ejercicio real del poder, muchas veces desconectado de las garantías básicas que todo trabajador debe gozar en una sociedad jurídica organizada.

Finalmente, debe subrayarse que la persistencia de estos conflictos laborales judicializados dentro de los gobiernos locales no puede ser resuelta únicamente mediante la reiteración de fallos judiciales favorables a los trabajadores. Se requiere, por el contrario, una reforma integral que implique una revisión normativa sobre los procesos de contratación en las municipalidades, así como el fortalecimiento de mecanismos administrativos de control y fiscalización del cumplimiento de los derechos laborales. Solo a través de una regulación clara, coherente y aplicable, acompañada por una cultura institucional respetuosa de la legalidad, se podrá reducir la litigiosidad en este ámbito y garantizar un tratamiento justo, igualitario y digno para todos los obreros que prestan servicios en las entidades municipales del país.

6. TRABAJOS CITADOS

- Aruj, R. (2008). Causas, consecuencias, efectos e impacto de las migraciones en Latinoamérica. *Revista Papeles de población*, https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252008000100005.
- Bobadilla, M. (2020). Normativa laboral para adolescentes en el Perú y la eficacia normativa. *Revista Desde el Sur*, <http://dx.doi.org/10.21142/des-1201-2020-0008>.
- Bobadilla, M. (2020). Normativa laboral para adolescentes en el Perú y la eficacia normativa. *Revista Desde el Sur*, <http://www.scielo.org.pe/pdf/des/v12n1/2415-0959-des-12-01-127.pdf>.
- Camán, M. (2018). El ordenamiento laboral peruano como instrumento de protección y fomento de la familia. *Repositorio de la Universidad de Piura*, <https://pirhua.udep.edu.pe/backend/api/core/bitstreams/1816ab70-ddc5-41cc-ba76-5ffd5930637f/content>.
- Chira, G., & Távara, M. (2020). Hacia una adecuada regulación del derecho a la desconexión digital en el Perú y la actuación de la inspección del trabajo. *Revista De investigación De La Facultad De Derecho*, <https://doi.org/10.35383/ius-usat.v9i2.459>.
- Chuquillanqui, O. (2021). Crítica del derecho de acceso al trabajo en la realidad peruana. *Revista Jurídica Del Trabajo*, <http://revistajuridicadeltrabajo.com/index.php/rjt/article/view/64>.
- Cornejo, D. (2021). La realidad peruana sobre seguridad y salud en el trabajo durante un contexto comparado en pandemia. *Revista Iberoamericana De Derecho Del Trabajo Y De La Seguridad Social*, <https://www.revistaiberoamericana.net/index.php/main/article/view/81>.
- Cruz, O. (2020). Regímenes laborales y la ley servir. *Revista de Derecho*, <https://doi.org/10.47712/rd.2020.v5i2.90>.
- Fernández, E. (2015). Perú: de la Ley General del Trabajo al Régimen Laboral. *Revista Cuadernos del Cendes*, https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082015000200007.
- Ferro, V., Blancas, C., & Toyama, J. (2004). Análisis de la regulación laboral en el Perú : comentarios y perspectivas hacia una nueva Ley General del Trabajo. *Revista IUS ET VERITAS*, <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12437>.
- Mangarelli, C. (2021). El Derecho del Trabajo del futuro. Sistema de normas y vigencia efectiva. *Revista Jurídica Del Trabajo*, <http://revistajuridicadeltrabajo.com/index.php/rjt/article/view/84>.

Morales, P., & Morales, A. (2021). El impacto de las nuevas tecnologías en las relaciones laborales. *Revista IUS ET VERITAS*, https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/lus_et_Praxis/article/download/5072/5073.

Murrugarra, B. (2024). Historia de la constitucionalización del derecho laboral peruano: el camino recorrido por las constituciones de 1979 y 1993. *Revista De Estudios Jurídico Laborales Y De Seguridad Social*, <https://doi.org/10.24310/rejls8202417894>.

Paucar, R., Almanza, L., Szczepansky, D., & Cueva, L. (2019). Manuel de Derecho Laboral Individual. Editores Cromeo, <https://repositorio.unamad.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14070/704/Manual%20de%20derecho%20laboral%20individual%20-%20Paucara%20et%20al.%20-%2017%20x%2024cm%282%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Ramírez, R. (2021). La reposición en el empleo como parte del contenido al derecho al trabajo según el tribunal constitucional. *Repositorio de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo*, <https://tesis.usat.edu.pe/handle/20.500.12423/4096>.

Sánchez, F. (2019). Fundamentos epistémicos de la investigación cualitativa y cuantitativa: Consensos y disensos. *Revista Digital de Investigación en Docencia Universitaria*, <http://dx.doi.org/10.19083/ridu.2019.644>.

Terrones, A., Recalde, A., Rojas, V., & Morales, P. (2023). La práctica de la ética y el derecho laboral de los trabajadores. *Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, <https://doi.org/10.35381/racj.v8i15.2583>.

Varela, A. (2022). Javier Arévalo Vela. El derecho colectivo del trabajo y sus fuentes. *Revista Oficial del Poder Judicial*, <http://dx.doi.org/10.35292/ropj.v14i18.474>.

Vidal, M. (2017). Los derechos laborales en las constituciones peruanas. *Revista IUS ET VERITAS*, <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/download/18528/18768/>.

Adela Lozada Trigozo

Afiliación: Universidad Cesar Vallejo