



**SEGUNDA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN LABORAL N° 7405-2018
LIMA ESTE
Desnaturalización de contratos y otros
PROCESO ORDINARIO-NLPT**

Sumilla: *El cargo de limpieza pública, corresponde a la labor que realiza un obrero en una Municipalidad, por lo que debe estar comprendido en el régimen laboral de la actividad privada conforme el artículo 37° de la Ley número 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.*

Lima, diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve

VISTA; la causa número siete mil cuatrocientos cinco, guion dos mil dieciocho, guion **LIMA ESTE**, en audiencia pública de la fecha, y producida la votación con arreglo a ley, se emite la siguiente Sentencia:

MATERIA DEL RECURSO:

Se trata del recurso de casación interpuesto por la demandada, **Municipalidad Distrital de La Molina**, mediante escrito presentado el trece de noviembre de dos mil diecisiete, que corre de fojas doscientos seis a doscientos diez, contra la **Sentencia de Vista** del veintisiete de octubre de dos mil diecisiete, que corre de fojas ciento noventa y cinco a doscientos tres, **en cuanto confirmó la sentencia emitida en primera instancia** de fecha veintitrés mayo de dos mil diecisiete, que corre de fojas ciento cincuenta y cinco a ciento setenta y tres, **que declaró fundada la demanda**; en el proceso seguido por el demandante, **Jorge Cerna Talaverano, sobre desnaturalización de contratos y otros.**

CAUSALES DEL RECURSO:

El recurso de casación ha sido declarado procedente mediante resolución de fecha once de diciembre de dos mil dieciocho, que corre de fojas setenta y cuatro a setenta y ocho del cuaderno formado, por las causales de: **i) infracción normativa del artículo 37° de la Ley número 27972, Ley Orgánica de Municipalidades;** y, **ii) Apartamiento del precedente vinculante recaído en el**



**SEGUNDA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN LABORAL N° 7405-2018
LIMA ESTE
Desnaturalización de contratos y otros
PROCESO ORDINARIO-NLPT**

expediente número 05057-2013-PA/TC-JUNÍN, emitido por el Tribunal Constitucional, correspondiendo a esta Sala Suprema emitir pronunciamiento de fondo al respecto.

CONSIDERANDO:

Primero: Antecedentes del caso

1.1.- Pretensión: Como se aprecia de la demanda que corre de fojas ciento diecisiete a ciento veintiséis, subsanada mediante escrito obrante a fojas treinta y uno y ciento treinta y dos, el accionante pretende la desnaturalización de los Contratos de Locación de Servicios e invalidez de los Contratos Administrativos de Servicios suscritos con la demandada, por el período comprendido desde el tres de enero de dos mil seis hasta la actualidad, y, en consecuencia, se declare la existencia de una relación laboral de carácter indeterminado bajo los alcances del Decreto Legislativo número 728. Asimismo, se ordene a la demandada cumpla con inscribir al demandante en el libro de planillas de obreros estables en la actividad de obrero notificador a cargo de la Sub-Gerencia de Gestión Documentaria y Atención, desde su fecha de ingreso hasta el cese, más costos y costas del proceso.

1.2.- Sentencia de primera instancia: El Juzgado de Trabajo Permanente - Zona 03 de la Corte Superior de Justicia de Lima Este, mediante sentencia que corre de fojas ciento cincuenta y cinco a ciento setenta y tres, declaró fundada la demanda y reconoció la existencia de una relación laboral entre las partes bajo las normas del régimen privado, producto de la desnaturalización de la relación civil, apreciando que el actor desempeñó el cargo de limpieza pública y que prestó servicios de naturaleza permanente que obedecen a una necesidad en el ejercicio habitual de las funciones de la Municipalidad demandada. Asimismo, se declaró la



**SEGUNDA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN LABORAL N° 7405-2018
LIMA ESTE
Desnaturalización de contratos y otros
PROCESO ORDINARIO-NLPT**

ineficacia de los Contratos Administrativos de Servicios suscritos, pues de los aludidos Contratos se verifica que previa a su suscripción el locador de servicios tenía en los hechos una relación laboral de tiempo indeterminado encubierta.

1.3.- Sentencia de segunda instancia: La Sala Laboral Permanente de la misma Corte Superior de Justicia, mediante Sentencia de Vista que corre de fojas ciento noventa y cinco a doscientos tres, confirmó la sentencia apelada que declaró fundada la demanda.

Infracción normativa

Segundo: La infracción normativa podemos conceptualizarla como la afectación a las normas jurídicas en que incurre el Colegiado Superior al emitir una resolución, originando con ello que la parte que se considere afectada por la misma pueda interponer el respectivo recurso de casación. Sobre los alcances del concepto de infracción normativa quedan comprendidas en la misma las causales que anteriormente contemplaba el artículo 56° de la Ley número 26636, Ley Procesal del Trabajo, modificado por el artículo 1° de la Ley número 27021, relativas a la interpretación errónea, aplicación indebida e inaplicación, además de otro tipo de normas como son las de carácter adjetivo.

Tercero: La primera causal declarada procedente está referida a la ***infracción normativa del artículo 37° de la Ley número 27972, Ley Orgánica de Municipalidades***, disposición que regula lo siguiente:

“Artículo 37.- Régimen Laboral

Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley.

Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen”.



**SEGUNDA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN LABORAL N° 7405-2018
LIMA ESTE
Desnaturalización de contratos y otros
PROCESO ORDINARIO-NLPT**

Delimitación del objeto de pronunciamiento

Cuarto: Como se verifica del recurso de casación, en específico de la causal declarada procedente y lo actuado por las instancias de mérito, el tema en controversia está relacionado a determinar si resulta o no aplicable lo dispuesto en el artículo 37° de la Ley número 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, por ostentar -según el demandante- la condición de obrero municipal, para efectos de decidir si corresponde declarar la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada.

Respecto al régimen laboral de los obreros municipales

Quinto: El régimen laboral de los obreros municipales al servicio del Estado ha transitado tanto por la actividad pública como por la privada; tal es así, que la Ley número 23853, Ley Orgánica de Municipalidades, publicada el nueve de junio de mil novecientos ochenta y cuatro, estableció de forma expresa en el texto original de su artículo 52° que los obreros de las Municipalidades eran servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad pública; sin embargo, dicha disposición fue modificada por el Artículo Único de la Ley número 27469, publicada el uno de junio de dos mil uno, estableciendo que el régimen laboral sería el de la actividad privada.

Finalmente, la Vigésimo Quinta Disposición Complementaria de la Ley número 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, publicada el veintisiete de mayo de dos mil tres, derogó la Ley número 23853; sin embargo, mantuvo el régimen laboral de los obreros de las Municipalidades, los cuales según su artículo 37° son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, esto es dentro de los alcances del Decreto Legislativo número 728, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen.



**SEGUNDA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN LABORAL N° 7405-2018
LIMA ESTE
Desnaturalización de contratos y otros
PROCESO ORDINARIO-NLPT**

Sobre el particular, es pertinente expresar que esta Sala Suprema mediante Casación número 7945-2014-CUSCO de fecha veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis, estableció como criterio jurisprudencial, en el numeral cuarto del considerando cuarto, que la interpretación del artículo 37° de la Ley número 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, es la siguiente:

“Los trabajadores que tienen la condición de obreros municipales se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada regulada por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N°003-97-TR; en consecuencia, en ningún caso pueden ser contratados bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios”.

En atención a lo expuesto, no existe incertidumbre respecto al régimen laboral que ostentan los obreros municipales, pues desde la modificación del artículo 52° de la Ley número 23853, norma que posteriormente fue derogada por la Ley número 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, se encuentran dentro del régimen laboral de la actividad privada, no pudiendo ser contratos bajo un régimen distinto, como la Contratación Administrativa de Servicios (CAS), de conformidad con el criterio jurisprudencial citado en el párrafo anterior, o bajo contratos de naturaleza civil.

Sobre la causal referida al precedente vinculante recaído en el expediente número 05057-2013-PA/TC

Sexto: Esta Sala Suprema mediante Casaciones números 8347-2014-DEL SANTA y 4336-2015-ICA, de fechas quince de diciembre de dos mil quince y diecisiete de marzo de dos mil dieciséis, respectivamente, estableció también como principios jurisprudenciales de obligatorio cumplimiento los alcances de la Sentencia recaída en el expediente número 05057-2013-PA/TC, fijando en qué casos no resulta aplicable dicha sentencia, siendo entre otros:



**SEGUNDA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN LABORAL N° 7405-2018
LIMA ESTE
Desnaturalización de contratos y otros
PROCESO ORDINARIO-NLPT**

“ (...)”

d) Cuando se trate de obreros municipales sujetos al régimen laboral de la actividad privada. (...)”

Séptimo: El criterio antes expresado ha sido ratificado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia número 06681-2013-PA/TC de fecha veintitrés de junio de dos mil dieciséis, al esclarecer la aplicación del precedente vinculante contenido en la referida Sentencia número 05057-2013-PA/TC/JUNÍN, en el caso de los obreros municipales, señalando en el fundamento 11 lo siguiente:

*“(...) es claro que el ‘precedente Huatuco’ solo resulta de aplicación cuando se trata de pedidos de reincorporación en plazas que forman parte de la carrera administrativa, y no frente a otras modalidades de función pública. Esto es especialmente relevante, pues implica tener en cuenta que hay distintos regímenes legales que sí forman parte de la carrera pública (por ejemplo, y sin ánimo taxativo, los trabajadores sujetos al Decreto Legislativo N°276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y a la Ley N°30057, Ley del Servicio Civil), **y otros que claramente no forman parte de ella (como es el caso, también sin ánimo exhaustivo, de los obreros municipales sujetos a la actividad privada, los trabajadores del régimen de la Contratación Administrativa de Servicios, los funcionarios de confianza o los trabajadores de las empresas del Estado)**” (resaltado nuestro).*

El máximo intérprete de la Carta Fundamental señaló asimismo en el Fundamento 13 de la indicada sentencia lo siguiente:

“En este sentido, y sobre la base de lo anotado (...) este Tribunal considera conveniente explicar cuáles son los elementos o presupuestos fácticos que,



**SEGUNDA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN LABORAL N° 7405-2018
LIMA ESTE
Desnaturalización de contratos y otros
PROCESO ORDINARIO-NLPT**

conforme a lo establecido en el precedente Huatuco, permiten la aplicación de la regla jurisprudencial allí contenida: (...)

*(b) Debe pedirse la **reposición** en una plaza que forma parte de la **carrera administrativa** (b.1), que, por ende, a aquella a la cual corresponde acceder a través de un **concurso público de méritos** (b.2) y que además se encuentre **vacante** (b.3) y presupuestada (b.4)”.*

Concluyendo en el Fundamento 15:

“Sin embargo, el pedido del demandante se refiere a la reposición de un obrero municipal, sujeto al régimen de la actividad privada conforme al artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades. Por tanto, no existe coincidencia entre lo solicitado y lo previsto en el presupuesto (b), esto es, que se pida la reposición en una plaza que forme parte de la carrera administrativa”.

Octavo: De lo anotado se verifica que se encuentran excluidos de los alcances del precedente vinculante recaído en el Expediente número 05057-2013-PA/TC, entre otros, los obreros municipales, situación de hecho que no debe interpretarse en el sentido que se encuentran incluidos en dicha excepción otros obreros de la administración pública, desde que el criterio antes citado es claro en determinar que no alcanza el precedente a los obreros municipales, razonamiento que es concordante con el pronunciamiento emitido por el Tribunal Constitucional en el referido Expediente número 06681-2013-PA/TC. Además, dicha excepción se encuentra justificada por la naturaleza del servicio brindado como obrero municipal, pudiendo solo ser contratados bajo el régimen laboral de la actividad privada y en ningún caso bajo otro régimen, pues de lo contrario se estaría desconociendo la evolución de las normas que regulan la protección de trabajo de los obreros municipales.



**SEGUNDA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN LABORAL N° 7405-2018
LIMA ESTE
Desnaturalización de contratos y otros
PROCESO ORDINARIO-NLPT**

Solución al caso concreto

Noveno: De la revisión del expediente se verifica que el actor prestó servicios para la Municipalidad demandada a partir del tres de enero de dos mil seis bajo Contratos de Locación de Servicios, para desempeñar funciones de obrero en el área de limpieza pública, advirtiéndose además que el cargo de obrero de limpieza pública no ha sido negado por la parte demandada en el decurso del proceso. Posteriormente, el demandante suscribió Contratos Administrativos de Servicios, conforme se aprecia de los contratos que corren de fojas diez a cincuenta y nueve.

Décimo: A partir de ello, queda establecido que el accionante prestó servicios a la Municipalidad Distrital de La Molina en forma continua, iniciando su prestación de servicios como obrero de limpieza pública; sin embargo, dicha contratación estuvo encubierta bajo un contrato civil, como es la Locación de Servicios, contrato que ha sido objeto de desnaturalización, análisis se ha efectuado y corroborado por el Juez de primera instancia y el Colegiado Superior, frente a lo cual nos encontramos ante una labor que es permanente y propia de la actividad de la demandada, como es la limpieza pública, motivo por el cual al haberse producido la desnaturalización de tal modalidad de contratación, los Contratos Administrativos de Servicios devienen en ineficaces, desde que no podría desmejorarse su condición laboral, en cuanto ha sido considerado un trabajador obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada.

Décimo Primero: Siendo así y estando a lo razonado en los considerandos que preceden, este Tribunal Supremo concluye que el demandante al desempeñar el cargo de limpieza pública debe ser considerado como personal obrero de la Municipalidad demandada, comprendido en el régimen laboral de la actividad privada desde la fecha de su ingreso, conforme al artículo 37° de la Ley número 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; en consecuencia, al haber superado además el tiempo de prueba de tres meses, previsto en el artículo 10° del Texto



**SEGUNDA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN LABORAL N° 7405-2018
LIMA ESTE
Desnaturalización de contratos y otros
PROCESO ORDINARIO-NLPT**

Único Ordenado del Decreto Legislativo número 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo número 003-97-TR, se colige la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado desde la fecha de ingreso, conforme lo han determinado las instancias de mérito.

Décimo Segundo: Asimismo, la ganada condición de obrero municipal por desnaturalización de la Locación de Servicios e ineficacia de la Contratación Administrativa de Servicios, permite excluir al actor de la aplicación del precedente vinculante emitido por el Tribunal Constitucional en el expediente número 05057-2013-PA/TC, razón por la que no se encuentra acreditado el supuesto invocado por la recurrente.

Décimo Tercero: De acuerdo a lo expuesto el Colegiado Superior no incurrió en infracción normativa del artículo 37° de la Ley número 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, ni en apartamiento del precedente vinculante emitido por el Tribunal Constitucional en el expediente número 05057-2013-PA/TC deviniendo las causales invocadas en **infundadas**.

Por estas consideraciones y de acuerdo a lo regulado además por el artículo 41° de la Ley número 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo.

DECISIÓN:

Declararon **INFUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la demandada, **Municipalidad Distrital de la Molina**, mediante escrito presentado el trece de noviembre de dos mil diecisiete, que corre de fojas doscientos seis a doscientos diez; en consecuencia, **NO CASARON** la **Sentencia de Vista** del veintisiete de octubre de dos mil diecisiete, que corre de fojas ciento noventa y cinco a doscientos tres; **ORDENARON** la publicación del texto de la presente sentencia en



**SEGUNDA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN LABORAL N° 7405-2018
LIMA ESTE
Desnaturalización de contratos y otros
PROCESO ORDINARIO-NLPT**

el diario oficial “El Peruano”, conforme a ley; en el proceso ordinario laboral seguido por el demandante, **Jorge Cerna Talaverano**, sobre **desnaturalización de contratos y otros**; interviniendo como ponente el **Señor Juez Supremo Yaya Zumaeta**; y los devolvieron.

S.S.

DE LA ROSA BEDRIÑANA

UBILLUS FORTINI

YAYA ZUMAETA

MALCA GUAYLUPO

ATO ALVARADO

Amhat/ys