

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

**CASACIÓN LABORAL N° 4616-2017
DEL SANTA
Reposición por despido incausado
PROCESO ABREVIADO NLPT**

Sumilla.- *Los obreros municipales al tener una norma propia que establece que su régimen laboral es el de la actividad privada, el cual reconoce mayores derechos y beneficios que los dispuestos para los trabajadores bajo el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), en atención a la regla de aplicación de la norma más favorable para el trabajador, debe preferirse el primero. Toda vez que optar lo contrario, implicaría desconocer el carácter tuitivo del cual se encuentra impregnado el Derecho Laboral; así como la evolución que ha tenido la regulación normativa respecto al régimen laboral de los obreros municipales.*

Lima, cuatro de junio de dos mil diecinueve

VISTA, la causa número cuatro mil seiscientos dieciséis guion dos mil diecisiete, guion **DEL SANTA**, 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 parte demandante, **Segundo Luis Huamán Párramo**, mediante escrito de fecha trece de enero de dos mil diecisiete (fojas trescientos cincuenta y nueve a trescientos sesenta y cinco), contra la **Sentencia de Vista** contenida en la resolución de fecha tres de noviembre de dos mil dieciséis (fojas trescientos cuarenta y uno a trescientos cuarenta y seis), que **revocó la Sentencia apelada** contenida en la resolución de fecha primero de junio de dos mil dieciséis (fojas trescientos cuatro a trescientos dieciocho), que declaró fundada la demanda, y reformándola declararon **infundada**; en el proceso ordinario laboral seguido con la **Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote**, sobre reposición por despido incausado.

CAUSALES DEL RECURSO

Por resolución de fecha veinticinco de setiembre de dos mil dieciocho (fojas cuarenta y ocho a cincuenta y uno), del cuaderno de casación, se declaró procedente el recurso interpuesto por la causal de **infracción normativa del artículo 37° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**;

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

**CASACIÓN LABORAL N° 4616-2017
DEL SANTA
Reposición por despido incausado
PROCESO ABREVIADO NLPT**

correspondiendo a este Colegiado Supremo emitir pronunciamiento de fondo sobre dicha causal.

CONSIDERANDO:

Primero.- Trámite del proceso

Mediante escrito de demanda de fecha veintiséis de enero de dos mil quince (fojas doscientos a doscientos diez), el actor solicita la reposición por despido incausado en su puesto de trabajo que venía desempeñando hasta antes de su cese irregular u otro similar como conductor de Serenazgo – Seguridad Ciudadana de la Sub Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad demandada. Señala que ingresó a laborar el quince de setiembre de dos mil diez y fue cesado el seis de enero de dos mil quince.

Segundo.- El Juez del **Quinto Juzgado de Trabajo de la Corte Superior de Justicia Del Santa**, mediante Sentencia de fecha primero de junio de dos mil dieciséis (fojas trescientos cuatro a trescientos dieciocho), declaró **FUNDADA** la demanda, y en consecuencia ordenó que la demandada cumpla con reponer al demandante a su mismo puesto de trabajo o en una de igual o similar nivel o categoría que venía desempeñando antes de su despido.

Tercero.- Por su parte el Colegiado de la **Sala Laboral de la referida Corte Superior** a través de la Sentencia de Vista de fecha tres de noviembre de dos mil dieciséis (fojas trescientos cuarenta y uno a trescientos cuarenta y seis), revocó la sentencia apelada y reformándola declaró **INFUNDADA** la demanda.

Cuarto.- Infracción normativa

La infracción normativa podemos conceptualizarla como la afectación de las normas jurídicas en que incurre el Colegiado Superior al emitir una resolución, originando con ello que la parte que se considere afectada pueda interponer el

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

**CASACIÓN LABORAL N° 4616-2017
DEL SANTA
Reposición por despido incausado
PROCESO ABREVIADO NLPT**

respectivo recurso de casación. Respecto a los alcances del concepto de infracción normativa quedan comprendidas las causales que anteriormente contemplaba el artículo 56° de la Ley N° 26636, antigua Ley Procesal del Trabajo, relativas a la interpretación errónea, aplicación indebida e inaplicación de una norma de derecho material, incluyendo, además, otro tipo de normas como son las de carácter adjetivo.

Quinto.- En el caso de autos, la infracción normativa se encuentra referida a la ***inaplicación del artículo 37° de la Ley N° 29792, Ley Orgánica de Municipalidades.***

Sexto: A continuación se harán unas precisiones de los regímenes laborales en la Administración Pública

Al respecto, debemos decir que dentro de nuestra Administración Pública coexisten distintos regímenes laborales, los cuales podemos separarlos en dos principales, constituidos por los regímenes regulados por los Decretos Legislativos Nos. 276 y 728, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público y la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, respectivamente; siendo el primero un régimen laboral exclusivo del Sector Público, y el segundo, que regula el régimen laboral de la actividad privada. Ambas normas establecen de manera expresa los requisitos para el acceso, características, derechos y obligaciones y demás exigencias para cada uno de los regímenes que regulan; y por otra parte, se encuentran las normas que regulan los regímenes especiales, tales como el régimen de los trabajadores de la micro y pequeña empresa regulado por la Ley N° 28015, o los trabajadores del sector agrario previsto por la Ley N° 27360, entre otros.

En ese contexto, aparece el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), el cual constituye un régimen especial de contratación laboral dentro de la Administración Pública, que como se sabe fue introducido con la

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

**CASACIÓN LABORAL N° 4616-2017
DEL SANTA
Reposición por despido incausado
PROCESO ABREVIADO NLPT**

finalidad de eliminar los efectos nefastos de la contratación por servicios no personales (SNP); así como garantizar los principios de méritos y capacidad, igualdad de oportunidades y profesionalismo de la administración pública.

Sétimo.- Dicho régimen especial tiene por objeto garantizar los principios de méritos y capacidad, igualdad de oportunidades y profesionalismo de la administración pública, conforme se aprecia de lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1057; por otra parte, de acuerdo con lo establecido por el artículo 2° de su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, resulta aplicable en todas las entidades públicas, entendiéndose como tales «(...) *al Poder Ejecutivo, incluyendo los ministerios y organismos públicos, de acuerdo a lo establecido por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; al Congreso de la República; al Poder Judicial; a los organismos constitucionalmente autónomos, a los gobiernos regionales y locales y las universidades públicas; y a las demás entidades públicas cuyas actividades se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público*» (el sombreado es nuestro); no encontrándose comprendidas las empresas del Estado.

Octavo.- De acuerdo con el artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por la Ley N° 29849, los trabajadores que se encuentren dentro de este régimen especial tendrán acceso a derechos en oposición al régimen laboral general, dentro de los cuales se encuentra el derecho a percibir una remuneración no menor a la Remuneración Mínima Vital (RMV), una jornada de ocho (08) horas diarias o cuarenta y ocho (48) semanales, descanso semanal obligatorio, tiempo de refrigerio, aguinaldos por Fiestas Patrias y Navidad, vacaciones de treinta (30) días, licencias por maternidad, paternidad y demás que gocen los servidores del régimen general, afiliación al régimen de pensiones y de salud; así como el derecho a la libertad sindical.

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

**CASACIÓN LABORAL N° 4616-2017
DEL SANTA
Reposición por despido incausado
PROCESO ABREVIADO NLPT**

No obstante lo señalado, dicho régimen presenta algunas desventajas respecto al régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Decreto Legislativo N° 728, dentro de los cuales tenemos el reconocimiento de ciertos beneficios sociales, tales como el pago de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) entre otros, los cuales no son percibidos por los trabajadores que se encuentran dentro del referido régimen especial de contratación.

Noveno.- Respecto a este régimen especial de contratación dentro del Sector Público, el Tribunal Constitucional mediante Sentencia en el proceso de inconstitucionalidad seguido contra el Decreto Legislativo N° 1057, recaído en el **Expediente N° 00002-2010-PI/TC**, del treinta y uno de agosto de dos mil diez, ratificó su constitucionalidad al establecer que constituye un régimen especial de contratación laboral para el sector público que puede coexistir con los dos regímenes laborales generales existentes en nuestro ordenamiento jurídico, al resultar compatible con el marco Constitucional.

Por consiguiente, de acuerdo a lo señalado en las normas citadas y a lo establecido por el máximo intérprete de la Constitución, las entidades de la Administración Pública, con excepción de las empresas del Estado, que cuenten con personal sujeto al régimen de la carrera administrativa o al régimen de la actividad privada, pueden contratar servidores bajo los alcances del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) cumpliendo con las disposiciones previstas para su suscripción, sin que ello implique un trato discriminatorio que afecte los derechos laborales de los trabajadores que ingresan a prestar servicios bajo esta modalidad especial de contratación.

Décimo.- No obstante lo señalado en el considerando precedente, existen ciertas discrepancias respecto a la aplicación de dicho régimen especial, sobretudo dentro de los gobiernos locales, en el específico caso de los obreros, los cuales de acuerdo con el artículo 37° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de

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

**CASACIÓN LABORAL N° 4616-2017
DEL SANTA
Reposición por despido incausado
PROCESO ABREVIADO NLPT**

Municipalidades, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el veintisiete de mayo de dos mil tres, son servidores públicos que se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada; para lo cual consideramos pertinente, previo a emitir un pronunciamiento sobre el caso materia de análisis, efectuar una reseña histórica sobre la evolución legislativa del régimen laboral de los obreros municipales.

Décimo Primero.- Evolución histórica del régimen laboral de los obreros municipales

En principio, debemos decir que el régimen laboral de los obreros municipales al servicio del Estado, históricamente ha sido el de la actividad privada; no obstante, existe un período en el cual pertenecían al régimen público, tal es así que la Ley N° 23853, Ley Orgánica de Municipalidades, publicada el nueve de junio de mil novecientos ochenta y cuatro, el cual estableció de forma expresa en el texto original de su artículo 52° que los obreros de las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad pública; sin embargo, dicha disposición fue modificada por el Artículo Único de la Ley N° 27469, publicada el uno de junio de dos mil uno, estableciendo que el régimen laboral sería el de la actividad privada; ello debido a que en aplicación del principio de igualdad, resultaba discriminatorio que los obreros al servicio de las municipalidades se encontraran bajo los alcances del régimen laboral público, mientras los obreros al servicio del Estado se sujetaban a la normatividad del régimen de la actividad privada, el cual resulta mucho más beneficioso.

Finalmente, la Vigésima Quinta Disposición Complementaria de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, publicada el veintisiete de mayo de dos mil tres, derogó la Ley N° 23853; sin embargo, mantuvo el régimen laboral de los obreros de las municipalidades, los cuales según su artículo 37° son

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

**CASACIÓN LABORAL N° 4616-2017
DEL SANTA
Reposición por despido incausado
PROCESO ABREVIADO NLPT**

servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen.

Décimo Segundo.- La regla de aplicación de la norma más favorable para el trabajador en el Derecho Laboral peruano

Como bien se sabe, dentro de las relaciones laborales el trabajador constituye la parte débil frente al empleador, pues, este último mantiene una clara ventaja económica por su posición de propietario o poseedor de los medios de producción; es en ese punto donde aparece el principio protector, reconocido en el artículo 23° de nuestra Carta Fundamental, en virtud del cual el Derecho del Trabajo apartándose de la igualdad formal existente entre las relaciones de naturaleza civil o mercantil, acude en su ayuda por medio de una disparidad jurídica que permita equiparar la desigualdad existente en la realidad.

Es en esa peculiar desigualdad existente entre las partes que conforman la relación de trabajo, que el Estado en busca de equiparar dicha relación acude en auxilio del trabajador mediante una desigualdad jurídica, a fin de evitar abusos por parte del empleador.

Doctrinariamente se admite que del principio protector derivan tres reglas: a) el *in dubio pro operario*; b) la aplicación de la norma más favorable; y c) la aplicación de la condición más beneficiosa.

Décimo Tercero.- En el tema que nos ocupa tenemos que la aplicación de **la norma más favorable** presupone la existencia de dos normas divergentes que resultan aplicables al mismo supuesto de hecho, en cuyo caso el juez laboral deberá aplicar aquella que resulte más favorable para el trabajador; es decir, la que reconozca más beneficios o derechos.

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

**CASACIÓN LABORAL N° 4616-2017
DEL SANTA
Reposición por despido incausado
PROCESO ABREVIADO NLPT**

Décimo Cuarto.- Al respecto, tenemos que esta regla comprende dos supuestos distintos, la contradicción o colisión positiva de las normas aplicables y la divergencia o concurrencia conflictiva. En el primero, supone la existencia de dos normas que se oponen recíprocamente; es decir, tanto su origen como su ámbito son iguales, coinciden; por lo que para dicha situación únicamente se encuentra solución con la derogación de una de ellas. En cuanto al segundo supuesto, tenemos que existirá divergencia entre dos normas aplicables a la misma situación cuando la diferencia entre ambas no sea total; esto es, cuando exista una divergencia parcial entre el origen y el ámbito de las normas que se contraponen; por lo que en dicha situación corresponderá al juez de trabajo mediante un proceso de selección aplicar la que conceda mayores beneficios o ventajas al trabajador.

Según NEVES, siguiendo a MARTÍN VALVERDE, al referirse a la contradicción y la divergencia entre dos normas aplicables al mismo supuesto de hecho refiere lo siguiente:

“(...) En el supuesto de la contradicción, la discrepancia entre las normas conduce a la eliminación de una de ellas y, por tanto, a la supresión del propio conflicto. En el de la divergencia, en cambio, lleva solo a la inaplicación de una de las normas para el caso concreto, pero la deja subsistente en el ordenamiento. Por esto el autor citado al comienzo, considera que el conflicto en sentido estricto equivale a la divergencia y con esta acepción lo vamos a trabajar en este punto.

La contradicción es, más bien una vía de derogación o modificación de una norma por otra (...). El conflicto se produce, pues, cuando dos o más normas regulan simultáneamente el mismo hecho, de modo incompatible entre sí. En tal

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

**CASACIÓN LABORAL N° 4616-2017
DEL SANTA
Reposición por despido incausado
PROCESO ABREVIADO NLPT**

hipótesis, el problema central es el de selección de la norma aplicable: cuál se escoge y por qué”.¹

Décimo Quinto.- De lo expuesto, tenemos que en el caso de autos el actor ingresó a laborar a la entidad emplazada como conductor de Serenazgo – Seguridad Ciudadana de la Sub Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad demandada, el quince de setiembre de dos mil diez (ver recibos por honorarios y boletas de fojas treinta y cinco a ochenta), y demás medios probatorios que obran en autos, para lo cual solicita que se declare la existencia de un vínculo laboral a plazo indeterminado dentro del régimen laboral de la actividad privada, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 37° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y en consecuencia la existencia de un despido incausado en su contra; sin embargo, el Colegiado Superior ha concluido que al recurrente le corresponde la aplicación del régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), y luego se pronuncia sobre su contratación posterior al CAS como locación de servicios, señalando que no ha superado los tres meses de período de prueba, declarando infundada la demanda; evidenciándose que la controversia radica en establecer cuál es el régimen aplicable para los obreros municipales.

Décimo Sexto.- Sobre este punto debemos decir que si bien el Decreto Legislativo N° 1057, que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), cuya constitucionalidad fue ratificada por el Tribunal Constitucional, resulta aplicable a todas las entidades de la Administración Pública, conforme lo dispone el artículo 2° de su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, con excepción de las empresas del Estado; sin embargo, para el caso de los obreros municipales, este Colegiado Supremo considera que al tener una norma propia que

¹ NEVES MUJICA, Javier: El principio de la norma más favorable; En: Los Principios del Derecho del Trabajo en el Derecho Peruano- Libro Homenaje al Profesor Américo Plá Rodríguez, Edición 2004, pp. 63-64.

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

**CASACIÓN LABORAL N° 4616-2017
DEL SANTA
Reposición por despido incausado
PROCESO ABREVIADO NLPT**

establece que su régimen laboral es el de la actividad privada, el cual reconoce mayores derechos y beneficios que los dispuestos para los trabajadores bajo el referido régimen especial de contratación, en atención a la regla de aplicación de la norma más favorable para el trabajador, debe preferirse el primero. Toda vez que optar lo contrario, implicaría desconocer el carácter tuitivo del cual se encuentra impregnado el Derecho Laboral; así como la evolución que ha tenido la regulación normativa respecto al régimen laboral de los obreros municipales.

Décimo Sétimo.- De lo expuesto, se aprecia que el Colegiado de mérito al emitir pronunciamiento revocando la sentencia de primera instancia que declara fundada la demanda, considerando implícitamente que al actor le corresponde la aplicación de contratos CAS a pesar de ser obrero, y que no ha superado el período de prueba en los contratos de locación de servicios y en consecuencia no amparó la demanda; ha incurrido en la infracción normativa por ***inaplicación del artículo 37° de la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades***; razón por la cual la causal denunciada deviene en **fundada**.

Por estas consideraciones:

FALLO:

Declararon: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por el abogado de la parte demandante, **Segundo Luis Huamán Párramo**, mediante escrito de fecha trece de enero de dos mil diecisiete (fojas trescientos cincuenta y nueve a trescientos sesenta y cinco); en consecuencia, **CASARON** la **Sentencia de Vista** contenida en la resolución de fecha tres de noviembre de dos mil dieciséis (fojas trescientos cuarenta y uno a trescientos cuarenta y seis); **y actuando en sede de instancia:** **CONFIRMARON** la **Sentencia apelada** contenida en la resolución de fecha primero de junio de dos mil dieciséis (fojas trescientos cuatro a trescientos dieciocho), que declaró **FUNDADA** la demanda; **ORDENARON** la reposición del

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

**CASACIÓN LABORAL N° 4616-2017
DEL SANTA
Reposición por despido incausado
PROCESO ABREVIADO NLPT**

demandante a su mismo puesto de trabajo o en uno de igual o similar nivel o categoría que venía desempeñando antes de su despido, con todos los derechos amparables por el artículo 37° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; **DISPUSIERON** la publicación del texto de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano” conforme a ley; en el proceso seguido con la **Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote**, sobre reposición por despido incausado; interviniendo como ponente el señor juez supremo **Arévalo Vela**; y los devolvieron.

S.S.

AREVALO VELA

UBILLUS FORTINI

YAYA ZUMAETA

MALCA GUAYLUPO

ATO ALVARADO

PPC/EEH