

# Desnaturalización de la locación y CAS de los obreros municipales al régimen laboral 728

[serenos, policías municipales, inspectores y  
fiscalizadores]

**José María Pacori Cari**

Maestro en Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín –  
Miembro honorario del Ilustre Colegio de Abogados del Cusco – Socio de la Asociación  
Uruguay de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social





# Trabajador municipal

- “Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública”.
- “Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada” (art. 37 Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades).





# Inexigibilidad de ingreso por concurso público

- Estableciendo como **Doctrina Jurisprudencial** respecto de la Sentencia N.º 05057-2013-PA/TC JUNÍN, que la misma, no resulta aplicable (literal c) y d) Casación Laboral 34268-2019 Cajamarca):
- c) Trabajadores al servicio del Estado sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 o de la Ley N° 24041
- d) **Obreros al servicio de un gobierno municipal.**





# Locación de servicios

- Por la **locación de servicios el locador** se obliga, **sin estar subordinado** al comitente, a prestarle sus servicios por cierto tiempo o para un trabajo determinado, a cambio de una retribución (art. 1764 CC).
- Pueden ser materia del contrato toda clase de **servicios materiales** e intelectuales (art. 1765 CC).
- El contrato menor se perfecciona con la notificación de una orden de compra o de servicio al proveedor o con la suscripción de un contrato (art. 228.4 DS 009-2025-EF)





# ¿Obrero bajo locación?

- **“Cuando se configuran los elementos de un contrato de trabajo y se acredita la condición del trabajador como obrero municipal, es de aplicación lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 27972, el cual establece que corresponde a los obreros municipales estar sujetos al régimen laboral de la actividad privada, bajo los alcances del Texto Único del Decreto Legislativo número 728, por lo que en caso de despido corresponde que sean repuestos bajo dicho régimen”** (sumilla, Casación 1557-2021 Piura)





# CAS (contratación administrativa de servicios)

- **“El régimen especial de contratación administrativa de servicios es aplicable a toda entidad pública sujeta al Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y a otras normas que regulan carreras administrativas especiales; asimismo, a las entidades públicas sujetas al régimen laboral de la actividad privada” (art. 2 D. Leg. 1057)**





## ¿Obreros CAS?

- **“Los trabajadores que tienen la condición de obreros municipales se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada, conforme a lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades; en consecuencia, no pueden ser contratados bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios” (sumilla, precedente vinculante, Casación Laboral 32846-2022-Huánuco).**





# ¿Cuándo se tiene la condición de obrero municipal?

- “la distinción entre obrero y empleado ha estado ligada a la labor realizada por el trabajador, distinguiendo al obrero como aquel que realiza preponderantemente trabajo manual, en tanto que el empleado realiza una labor de carácter intelectual. Sin embargo, es importante señalar que con el tiempo el obrero ha ido especializándose, de acuerdo con el avance científico o tecnológico, **sin que ello implique que dejen de ser obreros**” (décimo primero considerando, Casación 47147-2022 Huánuco).
- “lo cual hace que, en ciertos casos, los obreros requieran de cierta capacitación o inducción mínima para el manejo o conducción de las nuevas tecnologías, **lo que no necesariamente conlleva que pierdan su condición de obreros**; pues no se pierda de vista que, en el caso de los empleados, es requerida una formación **especializada, técnica o superior**, a diferencia de los obreros, que no requieren de dicho tipo de conocimiento cualificado o especializado, sino que una persona promedio puede realizar tales tareas propias de un obrero con simples indicaciones o instrucciones” (décimo segundo considerando, Casación 47147-2022 Huánuco).





# Personal de serenazgo

- Considera pertinente establecer con **carácter enunciativo y no taxativo**, qué servidores públicos deben ser considerados como obreros sujetos al régimen laboral de la actividad privada (décimo cuarto considerando Casación Laboral 34268-2019 Cajamarca):
  - a) El personal de limpieza pública, choferes de vehículos de recojo de residuos sólidos, personal de mantenimiento de parques y jardines al servicio de las Municipalidades
  - **b) El personal de serenazgo a pie o motorizado, choferes de vehículos de serenazgo y policías municipales**
  - c) El personal que realiza trabajo predominantemente manual y de guardianía en camales, panaderías y cementerios municipales
  - d) El personal que realiza labores propias del régimen de construcción civil en obras por administración directa a cargo de Gobierno Central, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales así como en proyectos especiales
  - e) El personal que desarrolla labores de guardianía y mantenimiento de parques zonales, parques zoológicos y jardines botánicos a cargo de los gobiernos locales
  - f) Todos aquellos servidores que realizan labores en las cuales predomina el trabajo manual, el esfuerzo físico y el contacto con materias primas e instrumentos de producción, al servicio de la Administración Pública.



# Categoría laboral de los policías municipales y serenazgo

- **“Los policías municipales y el personal de serenazgo al servicio de las municipalidades deben ser considerados como obreros. Ello debido a la naturaleza de las labores que realizan y en aplicación de los principios pro homine y progresividad. Es decir, deben estar sujetos al régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728)”** (VI Pleno Jurisdiccional Supremo en materia Laboral y Previsional).



# Inspector municipal de Transporte

- **“Los inspectores municipales de transporte al servicio de las municipalidades deben ser considerados empleados, ello debido a la naturaleza de las labores que realizan, por lo que deben estar sujetos al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N.º 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y por la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil. Sin embargo, si la condición de obrero que le fue reconocida al actor no fue cuestionada por el recurrente, no es posible variar tal condición en sede de casación”** (sumilla, Casación Laboral 16835-2018 Ucayali).



# Inspector municipal de transporte

- **“Los inspectores municipales de transporte al servicio de las municipalidades deben ser considerados como empleados, ello debido a la naturaleza de las labores que realizan, por lo que deben estar sujetos al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo número 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y por la Ley número 30057, Ley del Servicio Civil” (VII Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional).**





# Inspectores municipales

- “Los inspectores municipales realizan funciones de fiscalización relacionadas al control y verificación de las disposiciones referidas al transporte urbano y como consecuencia del incumplimiento de las mismas, **emiten actos administrativos como actas, papeletas y demás**. Asimismo, el régimen laboral de los inspectores municipales, en marco de la naturaleza de sus funciones, corresponderá ser el regulado por el Decreto Legislativo N° 276”
- “Respecto de los **inspectores municipales que realizan acciones de fiscalización en materias distintas al transporte urbano** (como por ejemplo fiscalizaciones de salubridad, tributarias, ambientales, entre otros), corresponderá a las entidades públicas evaluar la naturaleza de sus funciones, con miras a determinar si estos, al igual que los inspectores municipales de transporte, también desarrollan labores administrativas, en cuyo caso, corresponderá seguir para estos el mismo criterio plasmado en el VII Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional para los inspectores en materia de transporte, es decir, deberán sujetarse también al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 276” (Informe Técnico 000502-2025-SERVIR-GPGSC).





# Fiscalizadores

- “Corresponde aplicar al demandante el régimen laboral de la actividad privada establecido en el artículo 37 de la Ley N 27972, Ley Orgánica de las Municipalidades, por cuanto **las labores desarrolladas en el cargo de fiscalizador, corresponden a las de un obrero**” (sumilla, Casación 40333-2023 Lima).
- “Corresponde aplicar a la demandante el régimen laboral de la actividad privada establecido en el artículo 37 de la Ley N 27972, Ley Orgánica de las Municipalidades, por cuanto **las labores desarrolladas en el cargo de fiscalizadora o policía municipal, corresponden a las de un obrero**” (sumilla, Casación 18046-2023 Lima Este).





# Muchas gracias

Abogado José María Pacori Cari

Contacto

[corporacionhramsl@gmail.com](mailto:corporacionhramsl@gmail.com)

**Despacho de Abogados**

**Corporación Hiram Servicios Legales**

Teléfono móvil

959666272

