



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

Sumilla. Un empleado es aquel que no aplica su esfuerzo directamente sobre la materia, es decir, que no opera con materias, como sí lo hace un obrero, sino que maneja símbolos tales como el lenguaje oral o escrito, fórmulas, reglas, esquemas, entre otros. Sin embargo, ello no significa que el trabajo intelectual no importe un esfuerzo físico o, que el trabajo manual no implique en modo alguno una actividad intelectual. Lo que importa, para distinguir uno de otro, es la predominancia de una actividad sobre la otra. Si prevalece la actividad intelectual estaremos ante un empleado y si, por el contrario, prevalece la actividad manual por sobre la intelectual, estaremos ante un obrero.

Lima, veintiséis de enero de dos mil veintiséis ¹

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

Vista la presente causa en la fecha, luego de verificada la votación con arreglo a ley, con el voto de la señora Jueza Suprema **YALÁN LEAL**, con adhesión de los señores Jueces Supremos **DE LA ROSA BEDRIÑANA, PÉREZ RAMÍREZ** y **BELTRÁN PACHECO**; con el voto en minoría de los señores Jueces Supremos **CASTILLO LEÓN** y **JIMÉNEZ LA ROSA**, se emite la siguiente sentencia:

I. MATERIA DEL RECURSO DE CASACIÓN

Se trata del recurso de casación interpuesto por la parte demandante, [REDACTED] [REDACTED] contra la sentencia de vista, de fecha tres de octubre de dos mil veintidós, que **revoca** la sentencia de primera instancia, de fecha

¹ Fecha de la dirimencia programada, al haber quedado inicialmente en discordia con fecha veintiuno de agosto de dos mil veinticinco. Interviniendo como dirimiente el señor Juez Supremo Pérez Ramírez.



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

treinta de noviembre de dos mil veintiuno, que declara infundada la excepción de incompetencia por razón de la materia, reformándola, la declara **fundada**; en consecuencia, nulo todo lo actuado e **improcedente** la demanda; disponiendo remitir los actuados al Juzgado de Trabajo Supra Distrital Transitorio - Zonas 01, 02 y 03; en el proceso ordinario laboral seguido por la recurrente contra la Municipalidad Distrital de La Molina, sobre pago de beneficios sociales y otros.

II. CAUSAL PROCEDENTE DEL RECURSO

Mediante resolución de fecha veintiocho de junio de dos mil veinticuatro, se declaró procedente el recurso de casación interpuesto por la parte demandante por la siguiente causal: **Infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.**

III. ANTECEDENTES RELEVANTES DEL CASO

- 3.1.** Mediante **escrito de demanda**, de fecha dieciocho de diciembre de dos mil veinte, subsanada mediante escrito de fecha catorce de enero de dos mil veintiuno, la parte demandante postula como; **pretensiones principales**: **i)** se declare la invalidez de los contratos administrativos de servicios y, consecuentemente, se reconozca la existencia de un vínculo laboral a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada, al amparo del Decreto Legislativo N° 728; **ii)** se declare como fecha de ingreso el primero de febrero de dos mil dieciséis y, como **pretensión accesoría**, solicita se ordene el pago de los beneficios sociales correspondientes a los conceptos de compensación por tiempo



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

de servicios, gratificaciones y asignación familiar. Sustenta su pedido argumentando que: **i)** ingresó a laborar para la entidad demandada, el primero de febrero de dos mil dieciséis celebrando contratos administrativos de servicios, encontrándose a la actualidad con vínculo vigente; **ii)** señala que el cargo desempeñado desde su ingreso a la entidad es el de “**auxiliar de educación inicial**” de la Cuna Materno Infantil adscrita a la Sub Gerencia de Educación, Cultura, Deporte y Turismo de la Gerencia de la entidad demandada, desarrollando labores predominantemente físicas que comprenden el cuidado y atención de niños, las mismas que la circunscriben en la categoría de obrera; por tanto, alega que le corresponde ser reconocida como trabajadora sujeta a un contrato de naturaleza laboral al amparo del régimen de la actividad privada; **iii)** en consecuencia, corresponde declarar la invalidez de los contratos administrativos suscritos y ordenar el pago de los beneficios sociales de conformidad al régimen laboral que le corresponde.

- 3.2.** Mediante **sentencia de primera instancia**, el *a quo* declara infundada la excepción de incompetencia por razón de la materia deducida por la parte demandada, y fundada en parte la demanda; sustentando su posición bajo los siguientes argumentos: **i)** se determina que el vínculo laboral entre las partes se encuentra acreditado mediante informe presentado por la demandada, del cual se obtiene que el período laborado por la actora, ha sido continuo e ininterrumpido desde el primero de febrero de dos mil dieciséis en adelante, desempeñando el cargo de auxiliar de educación inicial; **ii)** asimismo, y en atención a lo declarado por la demandante en la audiencia de juzgamiento, se obtiene que las funciones que desempeñaba consistían, entre otras, en cuidar a



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

**CASACIÓN N.° 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.° 29497**

los niños, limpiar el área de la cuna, bailar y jugar con los niños; además que, ha señalado el tener el grado de instrucción incompleto pues solo estudió un ciclo de educación inicial, por tanto, se evidencia que ha desempeñado preponderantemente actividades físicas orientadas al cuidado de niños; **iii)** en ese sentido, de las descripciones a las funciones indicadas por la demandante se evidencia que estas coinciden con las señaladas en el MOF, en el cual se aprecia que la Municipalidad de La Molina otorga la calidad de obrero dentro de su estructura organizacional; **iv)** por consiguiente, resultando evidente que la labor efectuada por la demandante era preponderantemente el cuidado de niños menores de 2 años de edad, labor que implicaba actividades físicas u operativas más no intelectuales, resulta válido incorporarla plenamente a la función de una obrera (y no una empleada); en consecuencia, le corresponde encontrarse sujeta a un contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada; correspondiendo declarar la invalidez de los contratos CAS suscritos y, ordenar el pago de los beneficios sociales pretendidos en atención al régimen laboral aplicable a la actora.

- 3.3.** Mediante **sentencia de vista**, el *ad quem* revoca la sentencia de primera instancia y, reformándola, declara fundada la excepción de incompetencia por razón de la materia deducida por la demandada, nulo todo lo actuado e improcedente la demanda; argumentando que: **i)** en virtud a las actividades que desarrolla la demandante, no se advierte que desarrolle exclusivamente labores de obrera, puesto que, se ha evidenciado que la demandante desarrolla labores mixtas, siendo que se desempeña también como Auxiliar de Educación Inicial, labor que



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

**CASACIÓN N.° 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.° 29497**

requiere de un conocimiento especializado de índole intelectual, por tanto, estas actividades no pueden ser equiparadas a las de un obrero, sino a las de un empleado, correspondiéndole el régimen laboral de la actividad pública.

IV. CONSIDERANDO

Infracción normativa

PRIMERO. 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. Respecto de los alcances del concepto de infracción normativa quedan comprendidas en el mismo las causales que anteriormente contemplaba la antigua Ley Procesal del Trabajo, Ley N° 26636 en su artículo 56, relativas a interpretación errónea, aplicación indebida e inaplicación de una norma de derecho material, además la Ley N° 29497 incluye a las normas de carácter adjetivo

Dispositivo normativo en controversia

SEGUNDO. El artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, prevé:

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.



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

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.

TERCERO. La **parte demandante** denuncia la **infracción normativa por inaplicación del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**, sustenta su causal precisando que, al existir una norma que prescribe de manera expresa que los trabajadores obreros municipales se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada, por tanto, en atención a las funciones desempeñadas en su condición de cuidadora de niños- auxiliar de educación inicial- la recurrente se encontraría dentro del ámbito subjetivo de aplicación del segundo párrafo de la norma denunciada; en consecuencia, le corresponde ser reconocida como trabajadora sujeta a un contrato de trabajo bajo el régimen laboral de la actividad privada.

CUARTO. Así las cosas, corresponde desarrollar los alcances del régimen laboral de los obreros municipales y realizar algunas precisiones acerca de la diferencia entre obreros y empleados; a efectos de sentar las bases de la presente postura para la solución del caso en concreto.

Régimen laboral de los obreros municipales

QUINTO. A través de la historia, la regulación normativa del régimen laboral de los obreros municipales al servicio del Estado ha transitado, tanto por la actividad pública como por la privada. Estas normas tienen como colofón el Decreto Ley N° 11377 y luego en la Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Legislativo N° 276 que prescribe:



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

Primera.- Los funcionarios y servidores públicos comprendidos en regímenes propios de Carrera, regulados por Leyes específicas, continuarán sujetos a su régimen privativo, no obstante, lo cual deben aplicárseles las normas de la presente Ley en lo que no se opongan a tal régimen.

Dichos funcionarios y servidores no podrán tener otro tipo de remuneraciones, bonificaciones y beneficios diferentes a los establecidos en la presente Ley. Por Decreto Supremo y con el voto aprobatorio del Consejo de ministros se regulará anualmente las remuneraciones correspondientes a cada Carrera específica.

El personal obrero al servicio del Estado se rige por las normas pertinentes.

SEXTO. En esa misma línea de diferenciación entre obreros y empleados, se encuentra la derogada Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 23853 (vigente desde el nueve de junio de mil novecientos ochenta y cuatro) que establecía: “Los funcionarios, empleados y obreros, así como el personal de vigilancia de las Municipalidades son servidores públicos sujetos exclusivamente al régimen laboral de la actividad pública”; siendo modificado posteriormente, por el Artículo Único de la Ley N° 27469 (entró en vigencia desde el dos de junio de dos mil uno), en el sentido que: “(...) 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”; finalmente, el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 (vigente desde el veintiocho de mayo de dos mil tres) sustentándose en la normativa anterior, indica en su segundo párrafo, lo siguiente: “(...) 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.”



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

SÉTIMO. Por lo expuesto, en las municipalidades coexisten dos regímenes laborales: el régimen público aplicable a los funcionarios y empleados; y, el régimen privado aplicable a los obreros municipales; situación que se configura en distintas instituciones del Estado, a modo de ejemplo, citamos el caso de los Gobiernos Regionales en atención a lo regulado Ley N° 30889 (veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho).

Diferencia entre obreros y empleados

OCTAVO. La diferencia entre obreros y empleados en el régimen laboral privado no forma parte de los temas de debate moderno del derecho del trabajo porque ya fue superado a nivel doctrinario y jurisprudencial cuando se entendió que más allá de la naturaleza de la labor, el esquema de protección es el mismo.

NOVENO. Así pues, los derechos de fuente legal no hacen distinción significativa entre obreros y empleados, toda vez que el régimen privado define el contrato de trabajo y sus elementos, independientemente si el trabajador es obrero o empleado. Lo mismo sucede con las diferentes vicisitudes del contrato de trabajo como el acceso al empleo, los actos hostiles, la estabilidad laboral de salida, la jornada de trabajo, entre otras; ya que en ninguna de esas disposiciones hay diferencia entre obreros y empleados.

DÉCIMO. Lo mismo sucede en las normas que regulan derechos subjetivos como son las vacaciones (Decreto Legislativo N° 713), compensación por tiempo de servicios (Decreto Supremo N° 001-97-TR), asignación familiar (Ley N° 25129), jornada de trabajo (Decreto Supremo N° 07-2002-TR), entre otros;



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

en tanto, no existe diferencia entre obreros y empleados. Por lo que, no hay necesidad en el sistema jurídico peruano de diferenciar a los obreros y empleados.

DÉCIMO PRIMERO. Sin embargo, esta necesidad de diferenciar a obreros y empleados sí puede apreciarse en las relaciones laborales del régimen laboral público, en el cual existen normas supérstites, como las citadas *ut supra*, en las que paulatinamente se introducen diferentes regulaciones para los trabajadores del Estado, teniendo en cuenta su condición de obreros y empleados.

DÉCIMO SEGUNDO. Todas las normas citadas en los considerandos precedentes reproducen y proyectan en el tiempo la referida diferencia que este panorama jurídico obliga a la jurisprudencia y jurisdicción a continuar una labor de valoración probatoria caso por caso para diferenciar entre obreros y empleados cuando los elementos fácticos del caso en concreto generen dudas al respecto. Para ello, vale decir de la significativa prevalencia de datos fácticos configuradores de la categoría de obrero en vez de empleado, bajo la conocida y reiterada jurisprudencia, según el cual es empleado aquel prestador de servicios en el que prevalecen las actividades intelectuales sobre las manuales; y, es obrero el que ostenta una situación inversa.

DÉCIMO TERCERO. En conclusión, un trabajador empleado es aquel que, de alguna u otra forma, no aplica su esfuerzo directamente sobre la materia o la máquina o la herramienta que opera sobre la materia, como sí lo hace un obrero, sino que maneja signos de materia tales como el lenguaje oral o escrito, los dibujos o esquemas, las fórmulas matemáticas, etc. Sin embargo, ello no significa que, el trabajo intelectual no importe un esfuerzo físico o,



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

viceversa, que el trabajo manual no implique en modo alguno una actividad intelectual. Lo que importa, para distinguir uno de otro, es la prevalencia de una actividad sobre la otra. Si prevalece la actividad intelectual estaremos ante un empleado y si, por el contrario, prevalece la actividad manual por sobre la intelectual, estaremos ante un obrero.

Solución del caso en concreto

DÉCIMO CUARTO. Es menester precisar que de los actuados se desprenden hechos jurídicamente relevantes determinados como probados por las instancias de mérito, tales como:

- 14.1.** La parte demandante ha suscrito contratos administrativos de servicios desde el primero de febrero de dos mil dieciséis en adelante, percibiendo una remuneración mensual variable entre S/.900 y S/.930.00.
- 14.2.** La demandante se desempeña como “**auxiliar de educación inicial**” asignada a la Sub Gerencia de Educación, Cultura, Deporte y Turismo de la Municipalidad Distrital de La Molina.
- 14.3.** Las funciones desempeñadas consistían, entre otras, en la limpieza y mantenimiento del orden del aula asignada a los niños; atender las necesidades de aseo, recreación y refrigerio de los niños; participación en los eventos de la cuna.



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

Los hechos antes citados no son objeto de control casatorio porque, en atención a lo regulado en el artículo 34 de la Ley N° 29497, solo procede ante la aplicación e interpretación de la ley y no por cuestionamientos que pretendan la reevaluación del material probatorio que viene a ser un ejercicio jurídico permitido por el sistema procesal únicamente a las instancias de mérito, a la primera instancia por tener acceso a la actuación de pruebas por el principio de inmediación; y, a la segunda instancia porque cerrando el círculo de la tutela constitucional que garantiza la instancia plural (inciso 6 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú), ésta tiene habilitado el poder de controlar la interpretación de la ley y la valoración de la prueba, según el artículo 366 del Código Procesal Civil.

DÉCIMO QUINTO. Ahora bien, la solución a la presente controversia se centra en determinar si la Sala Superior al momento de arribar a su decisión ha vulnerado el dispositivo legal denunciado; esto es el artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; es decir, la controversia gira en torno a esclarecer cuál es la naturaleza de las labores efectuadas por la demandante, la misma que determinará si debe ser considerada como obrera o empleada y, consecuentemente, establecer cuál es el régimen laboral aplicable en su condición.

DÉCIMO SEXTO. Bajo esa consideración, no coincidimos con el criterio adoptado por el *ad quem*, cuando considera que debido a la naturaleza propia de las labores ejercidas en el cargo de “auxiliar de educación inicial”, no es posible catalogar a la demandante como un obrera, toda vez que requiere habilidades intelectuales para ejercer sus funciones de forma adecuada; observándose que la Sala Superior incurre en error al haber interpretado que



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

este hecho se subsume en el primer párrafo regulado en el artículo 37 de la LOM; esto es, que corresponden a funciones propias de un empleado municipal, pues no habría tomado en consideración que lo que determina que un trabajador tenga la condición de obrero o empleado es la prevalencia ya sea de la actividad física (en caso de los obreros) o de la actividad intelectual (en caso de los empleados); y si bien esta afirmación no excluye al proceso cognitivo que toda acción humana requiere para su realización, sin embargo, dicho proceso cognitivo, propio del hombre, tampoco debe ser utilizado como excusa para negar la condición de obrero a quien efectivamente lo tiene.

En ese sentido, esa prevalencia de una actividad sobre la otra, no habrá de determinarse en base a la denominación formal del cargo, ni mucho menos en base a la documentación que obre en el acervo de cada Unidad Orgánica, sino más bien, en base a las funciones reales y concretas que el prestador de servicios realice como ser individual en el plano de los hechos; ello en aplicación del principio de primacía de la realidad. Se precisa ello porque la Sala Laboral toma en cuenta los aspectos formales como la definición del concepto “auxiliar” esgrimido en el Glosario de término del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo², así como la denominación de la categoría ocupacional de “auxiliar” consignada en las Planillas PLAME para determinar su condición de empleada, cuando al principio rector del derecho del trabajo antes mencionado, se debe preferir lo que ocurre en los hechos frente a lo que surja de la formalidad documentaria.

DÉCIMO SÉTIMO. Así las cosas, la demandante se ha desempeñado como “auxiliar- cuidadora de educación inicial”, ejerciendo labores-entre otras-

² Conforme se advierte de los considerandos décimo quinto y décimo sexto de la sentencia de vista.



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

**CASACIÓN N.° 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.° 29497**

consistentes en: la limpieza del aula asignada, el aseo de infantes menores de dos años, cambiado de pañales, limpieza de los servicios higiénicos para el uso de los niños, apoyo en la alimentación de infantes, participación en los eventos de la cuna, afirmación que ha sido reiterada por la actora en la audiencia de juzgamiento³ en la cual ha señalado expresamente que:

Magistrado: ¿Dígame, para que actividad o nárreme por favor que actividades usted realizaba?

Demandante: (...) Entré a trabajar el 01 de febrero del 2016 (...) un poquito más de referencia **yo entre a la cuna por medio de una señora que es conocida, conocía a la directora y faltaban auxiliares, entonces yo ingresé porque ella la directora me presentó me dijo qué hacías, cuál era la función, te gusta los niños entonces yo ingresé y dije me gusta los niños, he cuidado a una niña que cuido hasta ahora le he dicho y para poder entrar a trabajar me dijo ya no hay problema me dices justo necesitamos Auxiliares, entonces yo le dije a la directora no sé mucho de Auxiliares pero sí sé que puedo cuidar, puedo darle de comer y todo eso, si me dice no hay ningún problema; entonces en el aspecto de mi trabajo, **yo entro a las siete y media, me cambio, salgo pongo mi mandil, me pongo a barrer el patio, el ambiente de nosotras donde está la cuna ya, de ahí salimos a la puerta ya, a recoger a los pequeños, mi otra compañera que es Feliciano Riveira, ella se queda en el salón o a veces nos turnamos, nos turnamos para salir a puerta a recoger a los niños, llevarlos** (...).**

(..) toman su desayuno, a las diez de la mañana comen su lonchera le tenemos que lavar las manos por las actividades que hacen, regresamos se lavan las manos de ahí salimos al patio ya, a jugar con ellos, estar

³ Tal como se desprende de las transcripciones contenidas en los fundamentos décimo cuarto de la sentencia de vista y, del fundamento 16 y 22 de la sentencia de primera instancia.



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

siempre pendientes de ellos porque son muy pequeñitos, son muy curiosos, regresamos les lavamos las manos, les damos los juguetes, (...)

Magistrado: (...) ¿Dígame, además de ustedes como Auxiliares de educación, usted y su compañera que mencionó, hay alguna profesora o alguien que esté a cargo o solamente son ustedes?

Demandante: No, somos nosotras, nosotras nos encargamos de los pequeños.

Magistrado: ¿Quién se encarga de darle el adiestramiento a los niños, no porque, ósea cómo le decía no es solamente que estén allí cenar o desayunen, sino que tienen que, digamos si son niños no se cantarles si son recién nacidos, si son más grande tienen que hacerle el trabajo de preparación fina no?

(..) le ponemos música y comenzamos a bailar con ellos, bailamos, he plastilina a veces agarran la plastilina y están jugando, pero es muy difícil con la plastilina de la harina, porque le damos harina para que estén jugando así, tenemos que limpiar el piso y todo lo demás, de ahí los juguetes no, juguetes (...).

En mérito a lo expuesto, y teniendo en cuenta las declaraciones vertidas por la actora, podemos extraer que las labores de la recurrente consistieron en las siguientes:

- i)** Mantener el orden y la limpieza de los ambientes en los cuales se encuentran los menores de dos años a su cargo, labores que se traducen en el barrido del aula y limpieza del patio de juego; es decir, labores de índole manual.
- ii)** Atender a los niños desde su llegada a la Cuna hasta la hora de salida, lo cual implicaba velar por sus necesidades de aseo-cambiado de pañales, lavado de manos-, alimentación- asegurar que tomen su



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

desayuno y coman su lonchera- y recreación; labores que denotan una predominancia física.

- iii) Cumplir con las funciones que se le asignará en su condición de auxiliar-cuidadora de niños, pues si bien no se encuentra acreditada la existencia de una docente o personal a cargo de los auxiliares de la Cuna-guardería municipal, lo cierto es que, de las propias declaraciones de la actora obtenemos que a su ingreso a la institución, sostuvo conversaciones con la directora de la Cuna, quien le indicó en que consistirían sus labores, señalando que se encargaría del cuidado de niños y todo lo que esto implique, sea brindándoles atenciones básicas-aseo y alimentación- o entretenimiento a través de la música, baile, juego con material didáctico, como plastilina. En ese sentido, obtenemos que las labores de la actora se limitaron al cuidado físico de infantes, quienes al ser menores de dos años eran llevados a la Cuna-guardería municipal para que se les brinda atención en sus necesidades básicas sin que implique el recibir instrucción pues la Cuna municipal no es una escuela de educación inicial.

DÉCIMO OCTAVO. En dicho panorama, coincidimos con los argumentos vertidos por el *a quo*, en tanto ha determinado que las **labores desempeñadas por la recurrente denotan una naturaleza predominantemente física y manual**, lo cual no excluye el hecho de que realice labores que impliquen un proceso cognitivo traducidos en labores de índole intelectual; y es que, a fin de establecer la condición de la actora se debe considerar no solo la denominación formal del cargo o la unidad en la cual labore, sino que debe evaluarse otros elementos que permitan dilucidar la existencia de un predominio físico en el desempeño de una labor específica, los cuales no



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

habrían sido considerados por el Colegiado Superior, quien- basándose tan sólo en la denominación nominal del cargo y la presunción de la naturaleza de las funciones de la actora- señala que para el ejercicio del cargo que desempeña “debe contar con conocimientos especializados, que conlleven a una capacitación u aprendizaje al que necesariamente debió estar sujeta la actora antes de ocupar el puesto”; advirtiendo que dicha afirmación es realizada sin haber considerado o evidenciado si resulta exigible o no el contar con capacitación especializada o título académico técnico o universitario para el ejercicio adecuado del cargo de “auxiliar de educación inicial” en la Sub Gerencia de Educación de la entidad demandada; y es que de las propias declaraciones vertidas por la demandante, se obtiene que ella “tiene grado de instrucción incompleta pues solo estudió un ciclo de educación inicial”⁴, lo cual sería suficiente para el desempeño de sus labores en el sentido que “no ejerce funciones de auxiliar de educación en un jardín”, sino únicamente se encargaba del cuidado de niños menores de dos años realizando principalmente labores de limpieza, entretenimiento y alimentación de los niños a su cargo y encontrándose sujeta a cumplir otras funciones que le serían asignadas por la Dirección.

DÉCIMO NOVENO. Siendo ello así, es posible concluir que la labor de la accionante es propia de una **obrero municipal**, pues, en su labor prima el esfuerzo físico y manual sobre el intelectual, en tanto se dedica a cuidar niños, traducidas en el aseo, entretenimiento y cuidado general respecto de ellos, sin que implique ejercer labores equiparables a las de una docente de educación inicial; pues no necesita de ningún otro conocimiento especializado para ejercitar dicha actividad (llámese capacitaciones, diplomados u otros cursos de

⁴ Véase fundamento 22 de la sentencia de primera instancia.



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

posgrado), más que las reglas o directivas impartidas por los superiores jerárquicos, para las cuales, tampoco necesita de encontrarse en constante estudio ni desarrollar nuevos aprendizajes. Asimismo, es pertinente resaltar que la municipalidad demandada tampoco ha presentado medio de prueba que desvirtúe lo señalado por la actora, referido a las funciones que desempeñaba en calidad de obrera, pues sus argumentos se dirigen a señalar que la actora tenía capacitación especializada para el dictado de clases- lo cual ha quedado desvirtuado en tanto no ostentaba título profesional alguno; siendo incluso que reconoce-conforme se advierte de los argumentos expuestos en su recurso de apelación- que la demandante brindaba “apoyo” a la profesora de la cuna jardín, lo cual cabe precisar, si bien no ha sido corroborado tampoco es óbice para determinar que las labores de la demandante hayan incluido algún grado de instrucción o aprestamiento a los niños a su cargo, por cuanto ha quedado establecido que la actora, en el uso de sus capacidades de cuidadora, brindaba las atenciones básicas a los niños menores de dos años que eran llevados a la cuna municipal.

VIGÉSIMO. En atención a lo expuesto, queda claro que la condición laboral de la demandante es la de una obrero municipal; por lo tanto, le corresponde el régimen laboral de la actividad privada regulada por el Decreto Supremo N° 003-97-TR, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades; en consecuencia, corresponde declarar la invalidez de los contratos administrativos de servicios suscritos por el periodo objeto de análisis, puesto que, al ser obrera municipal no puede ser contratada mediante contratos CAS al no encontrarse dentro del ámbito de aplicación subjetiva del Decreto Legislativo N.º 1057, pues dicha modalidad contractual únicamente está reservado para los trabajadores que tengan la categoría de



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

“empleados” más no, para los que tengan la categoría de “obreros” conforme lo señala el Primer Pleno Casatorio Laboral, de fecha diez de noviembre de dos mil veintitrés.

VIGÉSIMO PRIMERO. Así las cosas, se concluye que el Colegiado Superior incurre en la infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, correspondiendo declarar **fundado** el recurso de casación interpuesto por la parte demandante, casar la sentencia de vista y actuando en sede de instancia, confirmar la sentencia de primera instancia que declara infundada la excepción de incompetencia por razón de la materia deducida por la parte demandada y fundada en parte la demanda; en consecuencia, reconoce a favor de la actora la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo los alcances del régimen laboral de la actividad privada desde el primero de febrero de dos mil dieciséis en adelante y establece como fecha de ingreso a la entidad, el primero de febrero de dos mil dieciséis y; se ordene el pago de los beneficios sociales correspondientes, conforme lo ha determinado el juez de primera instancia, con lo demás que contiene.

V. DECISIÓN

Por estas consideraciones, declararon: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la parte demandante [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista de fecha tres de octubre de dos mil veintidós; y, **actuando en sede de instancia, CONFIRMARON** la sentencia de primera instancia de fecha treinta de noviembre de dos mil veintiuno, que declara **INFUNDADA** la excepción de incompetencia por razón de la



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

materia, y FUNDADA EN PARTE la demanda, bajo los términos del considerando **vigésimo primero** de la presente resolución; **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial El Peruano, bajo responsabilidad; en los seguidos por la recurrente contra la Municipalidad Distrital de La Molina, sobre pago de beneficios sociales y otros; y los devolvieron. **Ponente Señora Yalán Leal, Jueza Suprema.**

S.S.

DE LA ROSA BEDRIÑANA

PÉREZ RAMÍREZ

BELTRÁN PACHECO

YALÁN LEAL

vgab/jmf

**EL VOTO DE ADHESIÓN DEL SEÑOR JUEZ SUPREMO PÉREZ RAMÍREZ
ES COMO SIGUE:**

En discordia: Vista la presente causa, interviniendo en el presente proceso en el estado en que se encuentra, habiéndose producido discordia de la sentencia de fecha veintiuno de agosto de dos mil veinticinco; **ME ADHIERO** al voto de los señores Jueces Supremos **De La Rosa Bedriñana, Beltrán Pacheco y Yalán Leal**; por lo tanto, **MI VOTO** es porque se declare: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la parte demandante [REDACTED] en consecuencia, **SE CASE** la sentencia de vista de fecha tres de octubre de dos mil veintidós; y, **actuando en sede instancia** **SE CONFIRME** la sentencia de primera instancia de fecha treinta de noviembre de dos mil veintiuno, que declara **infundada** la excepción de incompetencia por razón de la materia, y **fundada en parte** la demanda, bajo los términos del considerando vigésimo



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

**CASACIÓN N.° 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.° 29497**

primero del voto; **SE DISPONE** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano”, bajo responsabilidad; en los seguidos por la recurrente contra la Municipalidad Distrital de La Molina, sobre pago de beneficios sociales y otros; y, *se devuelvan*.

S.

PÉREZ RAMÍREZ

Hff/

EL VOTO EN MINORÍA DEL SEÑOR JUEZ SUPREMO JIMÉNEZ LA ROSA, CON ADHESIÓN DEL SEÑOR JUEZ SUPREMO CASTILLO LEÓN, ES COMO SIGUE:

I. MATERIA DEL RECURSO DE CASACIÓN

Es de conocimiento de esta Sala Suprema, el recurso de casación interpuesto por la parte demandante, [REDACTED] contra la sentencia de vista de fecha tres de octubre de dos mil veintidós, que **revocó** la sentencia apelada de fecha treinta de noviembre de dos mil veintiuno, que declaró infundada la excepción de incompetencia por razón de la materia; **reformándola** declararon **fundada la excepción de incompetencia** por razón de la materia deducida por la entidad demandada, declarando nulo todo lo actuado e improcedente la demanda.

II. CAUSALES DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE CASACIÓN

Mediante resolución de fecha veintiocho de junio de dos mil veinticuatro, esta Sala Suprema declaró la procedencia del recurso de casación interpuesto por



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

**CASACIÓN N.° 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.° 29497**

la parte demandante, por la siguiente causal: **infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.**

Correspondiendo a esta Sala Suprema emitir pronunciamiento de fondo al respecto.

III. CONSIDERANDO

De la pretensión demandada y pronunciamientos de las instancias de mérito

PRIMERO. Del desarrollo del proceso

- a) **Demanda.** Conforme a la demanda, interpuesta por [REDACTED] [REDACTED] contra la **Municipalidad Distrital de La Molina**, tiene como finalidad: i) Se declare la ineficacia de los contratos administrativos de servicios (CAS) celebrados con la demandada desde el 01 de febrero del 2016 hasta la actualidad, ii) Se le reconozca una relación laboral como trabajadora obrera con contrato de trabajo a plazo indeterminado, y iii) Pago de beneficios sociales (compensación de tiempo de servicio, gratificaciones, asignación familiar).
- b) **Sentencia de primera instancia.** El Juzgado de Trabajo Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima Este, mediante sentencia de fecha treinta de noviembre de dos mil veintiuno, declaró infundada la excepción de incompetencia por razón de la materia, declaró fundada en parte la demanda sobre incumplimiento de disposiciones y normas, declaró ineficaces los Contratos Administrativos de Servicios celebrados entre las



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

partes por el período comprendido desde el 01 de febrero de 2016 hasta la fecha de su cese, ordenó que la demandada cumpla con registrar en su libro de planillas al demandante y en las boletas de pago respectiva.

Asimismo, declaró fundada en parte la demanda en el extremo del pago de los conceptos por: Compensación por Tiempo de Servicios, Gratificaciones, y asignación familiar, ordenó a la demandada cumple con pagar a favor de la demandante la suma de S/ 11,086.80 (once mil ochenta y seis con 80/100 soles) y depósito de la CTS a la entidad bancaria elegida por la parte demandante por la suma de S/ 5,040.00 (cinco mil cuarenta con 00/100 soles), más intereses, entre otros.

- c) Sentencia de segunda instancia.** El Colegiado Superior de la Sala Laboral Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima Este, por sentencia de vista de fecha tres de octubre de dos mil veintidós, revocó la sentencia apelada de primera instancia, que declaró infundada la excepción de incompetencia por razón de la materia; reformándola declararon fundada la excepción de incompetencia por razón de la materia deducida por la entidad demandada, declarando nulo todo lo actuado e improcedente la demanda, disponiéndose remitir mediante oficio los actuados al Juzgado de Trabajo Supradistrital Transitorio – Zonas 01, 02 y 03.

Respecto al recurso de casación

SEGUNDO. El recurso de casación tiene como fines esenciales la correcta aplicación e interpretación del derecho objetivo y la unificación de la jurisprudencia nacional de la Corte Suprema de Justicia, conforme se señala en



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

el artículo 384 del Código Procesal Civil; de ahí que la función esencial de la Corte de Casación sea el control jurídico y no el reexamen de los hechos.

Respecto a la causal de infracción normativa, según Rafael de Pina: “El recurso de casación ha de fundarse en motivos previamente señalados en la ley. Puede interponerse por infracción de ley o por quebrantamiento de forma. Los motivos de casación por infracción de ley se refieren a la violación en el fallo de leyes que debieran aplicarse al caso, a la falta de congruencia de la resolución judicial con las pretensiones deducidas por las partes, a la falta de competencia etc.; los motivos de la casación por quebrantamiento de forma afectan (...) a infracciones en el procedimiento”⁵. En ese sentido, se entiende que la causal de infracción normativa supone una violación a la ley, la que puede presentarse en la forma o en el fondo⁶.

En ese sentido, el recurso de casación es un medio impugnatorio de carácter excepcional, cuya concesión y presupuestos de admisión y procedencia están vinculados a los ‘*finés esenciales*’ para los cuales ha sido previsto, esto es, la correcta aplicación e interpretación del derecho objetivo y la unificación de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia, como es señalado en el primer párrafo de la presente consideración; siendo así, sus decisiones en el sistema jurídico del país tienen efectos multiplicadores y, a su vez, permiten la estabilidad jurídica y el desarrollo de la nación, de allí la importancia de aquellas. Del mismo modo, corresponde mencionar de manera preliminar, que la función nomofiláctica del recurso de casación garantiza que los Tribunales Supremos sean los encargados de salvaguardar el respeto del órgano jurisdiccional al

⁵ De Pina, Rafael. (1940). *Principios de Derecho Procesal Civil*. México: Ediciones Jurídicas Hispano Americana; p. 222.

⁶ Escobar Fornos, Iván. (1990). *Introducción al proceso*. Bogotá: Editorial Temis; p. 241.



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

derecho objetivo, evitando así cualquier tipo de afectación a normas jurídicas materiales y procesales, y procurando, conforme se menciona en el anotado artículo 384 del Código Procesal Civil, su adecuada aplicación al caso concreto.

Delimitación del objeto de pronunciamiento

TERCERO. Conforme se verifica del recurso de casación y lo actuado por las instancias de mérito, el tema en controversia está relacionado a determinar si le corresponde o no a la demandante, el régimen laboral de la actividad privada, conforme al artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y si por ello el proceso que correspondería es el laboral privado a diferencia de lo resuelto por el Colegiado Superior.

Respecto a la causal casatoria declarada procedente

CUARTO. La causal declarada procedente, está referida a la **infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades**, prescribe:

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.

Sobre el régimen laboral de los obreros municipales y empleados



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

QUINTO. La regulación normativa del régimen laboral de los obreros municipales al servicio del Estado ha transitado tanto por la actividad pública como por la privada. Estas normas tienen como colofón el Decreto Ley N° 11377 y luego en la Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Legislativo N° 276 que prescribe:

Primera. - Los funcionarios y servidores públicos comprendidos en regímenes propios de Carrera, regulados por Leyes específicas, continuarán sujetos a su régimen privativo, no obstante, lo cual deben aplicárseles las normas de la presente Ley en lo que no se opongan a tal régimen.

Dichos funcionarios y servidores no podrán tener otro tipo de remuneraciones, bonificaciones y beneficios diferentes a los establecidos en la presente Ley. Por Decreto Supremo y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros se regulará anualmente las remuneraciones correspondientes a cada Carrera específica.

El personal obrero al servicio del Estado se rige por las normas pertinentes.

En esa misma línea de diferenciación entre obreros y empleados se encuentra en la derogada Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 23853 (vigente desde el nueve de junio de mil novecientos ochenta y cuatro) que establecía: *“Los funcionarios, empleados y obreros, así como el personal de vigilancia de las Municipalidades son servidores públicos sujetos exclusivamente al régimen laboral de la actividad pública”*; siendo modificado por el Artículo Único de la Ley N° 27469 (vigente desde el dos de junio de dos mil uno), en el sentido que: *“(…) 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”*; y, el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 (vigente



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

desde el veintiocho de mayo de dos mil tres) que recoge el texto de la normativa anterior, precisa 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.

En buena cuenta, en las municipalidades coexisten dos regímenes laborales: el régimen público aplicable a los funcionarios y empleados; y, el régimen privado aplicable a los obreros municipales; situación que se configura en distintas instituciones del Estado.

De tal modo, existen diferencias entre obreros y empleados, tales como:

- El régimen, pues en las normas que regulan las relaciones de trabajo en la administración pública, el legislador ha establecido -en la mayoría de los casos- que el régimen laboral de los obreros es el de la actividad privada, conforme se desprende, por citar algunos ejemplos, de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades y de la Ley N° 30889 - Ley que precisa el régimen laboral de los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales; mientras que el de los empleados, es el régimen público, esto es, el Decreto Legislativo N° 276.
- La naturaleza de las actividades, en tanto, el empleado es aquel que realiza labores predominantemente intelectuales, y obrero el que efectúa actividades preponderantemente manuales.



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

Así pues, es evidente la voluntad de crear un régimen específico para los funcionarios y servidores públicos, estableciendo como su objetivo principal el estar al servicio de la Nación, que existe una carrera administrativa de la cual formen parte y que el ingreso a ésta necesariamente debe efectuarse por concurso público; sin embargo, solo formarán parte de la carrera administrativa los empleados del sector público, quienes, por la naturaleza de sus funciones, predominantemente intelectuales, pueden ser ubicados por sus calificaciones y méritos, en tanto, para efectuar las funciones asignadas necesitan estar calificados técnica o profesionalmente, y por ello, son susceptibles de ser evaluados con parámetros objetivos. Todo ello, con la finalidad de brindar el mejor servicio a la nación.

Pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia en cuanto al régimen de los obreros municipales

SEXTO. La Corte Suprema ha establecido en la Casación Laboral N° 7945-2014-Cusco de fecha veintinueve de setiembre de dos mil dieciséis, la siguiente doctrina jurisprudencial:

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



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

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 N° 23853, norma que posteriormente fue derogada por la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, se encuentran dentro del régimen laboral de la actividad privada.

SÉTIMO. Ahora bien, es importante mencionar que la distinción entre obrero y empleado ha estado ligada a la labor realizada por el trabajador, distinguiendo al obrero como aquel que realiza preponderantemente en trabajo manual, en tanto que el empleado realiza una labor de carácter intelectual.

Análisis en el caso en concreto

OCTAVO. En el recurso de casación, la parte recurrente asevera lo siguiente: “la naturaleza de mis labores son las de una obrera municipal, por lo tanto, de conformidad con el artículo 37° de la Ley Orgánica de las Municipalidades me corresponde el Régimen de la Actividad Privada, esto es el Decreto Legislativo N° 728”.

NOVENO. Ahora bien, antes de abordar las labores desplegadas por la recurrente a efectos de determinar si se desempeña como obrera o empleada, corresponde precisar que, en el escrito de subsanación de demanda, la recurrente indicó ser cuidadora de niños de la Cuna Materno Infantil en la Municipalidad Distrital de La Molina, pese a que en las boletas de pago se le abona como Auxiliar en Educación Inicial.



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

DÉCIMO. Así tenemos que, la Sala Superior fundamentó de la siguiente forma respecto a los medios probatorios que obran en autos:

DECIMOTERCERO: De los medios probatorios adjuntados aportados por ambas partes procesales, tenemos los siguientes; **a) Las Boletas de Pago CAS (...)** donde se consigna que la demandante estuvo bajo el cargo de **Auxiliar en Educación Inicial** bajo **Contrato Administrativo de Servicios – CAS** para la dependencia “Subgerencia de Educación, Cultura, Deporte y Turismo” de la entidad demandada, percibiendo una remuneración variable entre S/. 900.00 y S/. 930.00 soles; **b) Constancia de Trabajo (...)**, en la cual se señala que la demandante laboró para la municipalidad demandada bajo el régimen de Contratos Administrativos de Servicios desde el 01 de febrero del 2016 a la actualidad (26 de noviembre de 2020 fecha en la que se emitió la constancia de trabajo), en su calidad de Auxiliar en Educación Inicial en la Subgerencia de Educación, Cultura y Turismo; **c) La copia de las Boletas de Vacaciones (...); d) El Contrato Administrativo de Servicios N° 02739 9 (...)**, apreciándose que en la cláusula tercera se consigna lo siguiente; “EL TRABAJADOR y LA ENTIDAD suscriben el presente Contrato a fin que el primero se desempeñe de forma individual y subordinada como AUXILIAR EN EDUCACION INICIAL en la unidad orgánica y/o área SUBGERENCIA DE EDUCACION, CULTURA, DEPORTE Y TURISMO (EDUCACION), (...); **e) Las Boletas de Pago CAS (...)** de los meses de enero, febrero, abril y setiembre a diciembre de 2020, y de enero a mayo de 2021 donde se consigna que la demandante estuvo bajo el cargo de **Auxiliar en Educación Inicial** bajo **Contrato Administrativo de Servicios – CAS** para la dependencia “Subgerencia de Educación, Cultura y Turismo” de la entidad demandada, percibiendo una remuneración de S/. 930.00 soles; **f) El Informe N° 1353-2021/MDLM-GAF-SGGTH** de fecha 14 de junio de 2021 (...) en el cual se señala el informe escalafonario de la demandante, como fecha de inicio el 01 de febrero del 2016 a la actualidad, en el cargo de Auxiliar en Educación Inicial



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

en la Subgerencia de Educación, Cultura y Turismo; **g) Las copias Fotográficas** (...), donde se aprecia a la demandante en algunas fotos al cuidado y aprestamiento de los menores a su cargo, asimismo se le observa en actividades propias del cuidado de los menores a su cargo y en celebraciones destinadas al entretenimiento de los menores que se encuentran a su cuidado.

DÉCIMO PRIMERO. Asimismo, el Colegiado Superior en la sentencia de vista trajo a colación manifestaciones vertidas por la misma demandante en la audiencia de juzgamiento de primera instancia:

DECIMOCUARTO: (...)

Magistrado: ¿Dígame, para que actividad o nárreme por favor que actividades usted realizaba?

Demandante: (...) entonces en el aspecto de mi trabajo, yo entro a las siete y media, me cambio, salgo pongo mi mandil, me pongo a barrer el patio, el ambiente de nosotras donde está la cuna ya, de ahí salimos a la puerta ya, a recoger a los pequeños, mi otra compañera que es Felician Riveira, ella se queda en el salón o a veces nos turnamos, nos turnamos para salir a puerta a recoger a los niños, llevarlos, (...)

Magistrado: ¿Además de darle desayuno, de repente el almuerzo, no sé, que otras actividades hacen con los niños o no, solamente los alimentan y los niños deambulan en el aula, están viendo televisión, o no sé, ¿qué es lo que pasa con los niños?

Demandante: Déjenme comentarle; toman su desayuno, a las diez de la mañana comen su lonchera le tenemos que lavar las manos por las actividades que hacen, regresamos se lavan las manos de ahí salimos al patio ya, a jugar con ellos, estar siempre pendientes de ellos porque son muy pequeñitos, son muy curiosos, regresamos les lavamos las manos, les damos los juguetes, (...)



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

Magistrado: (...) ¿Dígame, además de ustedes como Auxiliares de educación, usted y su compañera que menciono, hay alguna profesora o alguien que esté a cargo o solamente son ustedes?

Demandante: **No, somos nosotras, nosotras nos encargamos de los pequeños.**

Magistrado: ¿Quién se encarga de darle el adiestramiento a los niños, no porque, ósea como le decía no es solamente que estén allí cenar o desayunen, sino que tienen que, digamos si son niños no se cantarles si son recién nacidos, si son más grande tienen que hacerle el trabajo de preparación fina no?

Demandante: **Claro le ponemos música y comenzamos a bailar con ellos, bailamos, he plastilina a veces agarran la plastilina y están jugando,** pero es muy difícil con la plastilina de la harina, porque le damos harina para que estén jugando así, tenemos que limpiar el piso y todo lo demás, de ahí los juguetes no, juguetes (...).

Magistrado: ¿Usted señalo un punto, que era que usted o su colega se turnaban para hacer limpieza? ¿Lo que quiero entender yo, es que como es que usted y su compañera se podían dedicar a la limpieza si lo que se ha indicado es que la Sra. Zegarra era la que dedicado a la limpieza?

Demandante: Yo conozco a mi compañera y la verdad es que ella si hace los servicios de la limpieza, pero ella no se abastece con toda la cuna, por que al momento de tomar desayuno a veces los niños botan el quaker, ¿quién limpia eso?, nosotras en ese momento. (...)

DÉCIMO SEGUNDO. En ese contexto, se puede concluir que, teniendo en cuenta las labores desplegadas por la demandante como se ha acreditado en los medios probatorios valorados por el Colegiado Superior, así como por las manifestaciones de la demandante, se considera que la recurrente realizaba labores propias de un empleado – **auxiliar en educación inicial** en la entidad



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

demandada, en tanto las actividades que desarrollaba requieren de un especial grado de conocimiento en el cuidado de menores de edad (entre seis meses a dos años), pues las labores efectuadas demandan una previa capacitación o aprendizaje que necesariamente debió estar sujeta la hoy accionante antes de ocupar ese puesto de trabajo, tanto más, si correspondería a una labor intelectual donde se desprende labores de adiestramiento, cuidados, aseo, estimulación temprana de los niños, entre otros, tal como justifica la Sala Superior. En conclusión, las labores de auxiliar en educación inicial efectuadas por la demandante obedecen a las de un empleado; por lo que, a la demandante le correspondía ser contratada bajo el régimen laboral público (Decreto Legislativo N° 276).

DÉCIMO TERCERO. Acorde a lo antes expuesto, este Tribunal Supremo concuerda con lo señalado en la sentencia de vista respecto a que las labores desarrolladas por la demandante [REDACTED] son propias a las de un “empleado”, en tanto no pueden equipararse a las de un obrero, quien ejecuta labores relacionados con la limpieza pública, seguridad ciudadana, mantenimiento de áreas verdes y otros; en cambio en el presente caso, ha quedado corroborado que la demandante al desempeñarse como auxiliar en educación inicial, efectúa las siguientes labores:

- Es una de las personas que **se encarga de los pequeños**, tal como ella misma lo ha confirmado en audiencia, es decir, es responsable del cuidado de los niños, al recogerlos de la puerta, proporcionarle sus alimentos, lavado de manos, jugar con ellos, estar pendiente de los mismos; debiendo resaltarse que el grupo a su cuidado requiere de una especial atención por ser niños comprendidos dentro de la primera



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

infancia (seis meses a dos años de edad), toda vez que, cualquier persona no se encuentra capacitada para ejercer dichas funciones.

- Las labores efectuadas, **no se limitan a tareas de apoyo de limpieza**, sino que comprenden actividades de naturaleza pedagógica y de acompañamiento integral del desarrollo infantil, lo que exige conocimientos técnicos especializados, en tanto ha indicado la demandante que la Municipalidad cuenta con personal de limpieza, quien es la señora [REDACTED] asimismo, es lógico que la demandante asee a los menores y limpie los espacios en los que estos se encuentran, pues producto de su edad los pequeños tienden a ensuciar sus prendas y ambientes, pero la limpieza no es su principal labor.
- Participa directamente en los **procesos de estimulación temprana**, los cuales son esenciales en la primera infancia para favorecer el desarrollo cognitivo, emocional, social y físico del niño. Entre esas actividades tenemos los **ejercicios de motricidad fina**, tales como las manualidades en plastilina y plastilina de harina que enseña a los menores (mencionado en audiencia), así como los **ejercicios de motricidad gruesa**, que se relacionan con las danzas impartidas a los menores (mencionado en audiencia).

DÉCIMO CUARTO. En suma, las labores de la demandante no pueden equipararse al de un trabajador obrero, pues sus labores se enmarcan en un contexto educativo especializado, orientado al bienestar de los menores (quienes por su misma edad requieren un especial cuidado), lo cual demanda competencias especializadas en pedagogía propias de un auxiliar en educación inicial, implicando labores predominantemente intelectuales.



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

**CASACIÓN N.º 14891-2023
LIMA ESTE
PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTROS
PROCESO ORDINARIO - LEY N.º 29497**

DÉCIMO QUINTO. En consecuencia, la demandante solo podía ser contratada bajo el régimen laboral público (Decreto Legislativo N°276), de modo tal que la excepción de incompetencia por razón de materia debe ser estimada, y el presente proceso debe remitirse a la vía del contencioso administrativo, por lo que, no corresponde estimar la causal casatoria de infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, por consiguiente, corresponde declarar **infundada** la presente causal.

IV. DECISIÓN

Por estas consideraciones, **MI VOTO** es porque se declare: **INFUNDADO** el recurso de casación de fecha dieciséis de octubre de dos mil veintidós, interpuesto por la parte demandante, [REDACTED] en consecuencia, **NO SE CASE** la sentencia de vista de fecha tres de octubre de dos mil veintidós; **SE DISPONGA** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial El Peruano, bajo responsabilidad; en los seguidos por la recurrente contra la Municipalidad Distrital de La Molina, sobre pago de beneficios sociales y otros; y, se devuelva.

S.S.

CASTILLO LEÓN

JIMÉNEZ LA ROSA

fmrh/jmf

EL SECRETARIO DE LA CUARTA SALA CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA CERTIFICA: Que, los votos de los señores Jueces Supremos Castillo León y Yalán Leal, han sido dejados en Relatoría debidamente suscritos, conforme a los artículos 141 y 149 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.