

FACULTAD DE DERECHO

Escuela Académico Profesional de Derecho

Tesis

**Incidencia de los principios de progresividad y
meritocracia en la condición y régimen laboral
aplicable al personal de Serenazgo municipal**

Oscar Fernando Abarca Yanqui

Para optar el Título Profesional de Abogado

Juliaca, 2023

Repositorio Institucional Continental
Tesis digital



Esta obra está bajo una Licencia "Creative Commons Atribución 4.0 Internacional" .

**INFORME DE CONFORMIDAD DE ORIGINALIDAD DE TRABAJO DE
INVESTIGACIÓN**

A : Decana de la Facultad de Derecho
DE : Claudia Patricia Tenorio Pineda
Asesor de trabajo de investigación
ASUNTO : Remito resultado de evaluación de originalidad de trabajo de investigación
FECHA : 24 de Abril de 2024

Con sumo agrado me dirijo a vuestro despacho para informar que, en mi condición de asesor del trabajo de investigación:

Título:

Incidencia de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal

Autor:

Oscar Fernando Abarca Yanqui – EAP. Derecho

Se procedió con la carga del documento a la plataforma "Turnitin" y se realizó la verificación completa de las coincidencias resaltadas por el software dando por resultado 17 % de similitud sin encontrarse hallazgos relacionados a plagio. Se utilizaron los siguientes filtros:

- Filtro de exclusión de bibliografía SI NO
- Filtro de exclusión de grupos de palabras menores
Nº de palabras excluidas (**en caso de elegir "SI"**): 40 SI NO
- Exclusión de fuente por trabajo anterior del mismo estudiante SI NO

En consecuencia, se determina que el trabajo de investigación constituye un documento original al presentar similitud de otros autores (citas) por debajo del porcentaje establecido por la Universidad Continental.

Recae toda responsabilidad del contenido del trabajo de investigación sobre el autor y asesor, en concordancia a los principios expresados en el Reglamento del Registro Nacional de Trabajos conducentes a Grados y Títulos – RENATI y en la normativa de la Universidad Continental.

Atentamente,

La firma del asesor obra en el archivo original
(No se muestra en este documento por estar expuesto a publicación)

Dedicatoria

A Dios.

A mis padres: Leandro Salomón y María Mery, por ser el dechado de vida, por su apoyo incondicional y, especialmente, por ayudarme a lograr cosas que creía imposibles.

Llevo cargadas sus fotografías en la billetera, como representación del motivo que me permite seguir luchando por mis sueños. Lo merecen todo.

Agradecimientos

A mis padres y hermanos, por su inmensurable amor y constante apoyo.

A Universidad Continental, por permitirme cumplir este objetivo.

A mis asesores, por su apoyo y confianza.

A los lectores, por su tiempo.

Resumen

La investigación lleva por título: “Incidencia de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal”. La problemática general es ¿qué efectos genera la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal? El objetivo es determinar las consecuencias que implican la aplicación de ambos principios sobre la condición y régimen laboral del sereno municipal. Se plantea como objetivos específicos establecer y describir las implicancias de la aplicación de ambos principios sobre lo expuesto. La metodología empleada es el enfoque cualitativo, además de investigación descriptiva y básica. Asimismo, la técnica de recolección de datos fue el análisis documental a través de fichas sobre las quince sentencias que resolvieron lo expuesto. Los resultados establecen tres sentencias toman criterio de empleado sujeto al régimen laboral público y doce sentencias toman criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado. También, la aplicación del principio de progresividad implica reconocer la doble dimensión protectora y conduce a proteger el derecho al trabajo frente a cualquier afectación o medida que menoscabe la situación jurídica favorable al sereno municipal. La aplicación del principio de meritocracia implica exigir para la reincorporación el ingreso previo concurso público de méritos; empero, se ha determinado que la interpretación es incorrecta e inexigible al sereno municipal.

Palabras clave: personal de serenazgo municipal, principio de meritocracia, principio de progresividad, condición y régimen laboral aplicable.

Abstract

The investigation is entitled: Incidence of the principles of progressivity and meritocracy in the condition and labor regime applicable to municipal serenade personnel. The general problem is: What effects does the application of the principles of progressivity and meritocracy generate in the condition and labor regime of municipal serenade personnel? The objective is to determine the consequences implied by the application of both principles on the condition and labor regime of the municipal night watchman. It is proposed as specific objectives to establish and describe the implications of the application of both principles on the above. The methodology used is the qualitative approach, in addition to descriptive and basic research. The data collection technique was the documentary analysis through files on the fifteen sentences that resolved the above. The results establish: 3 sentences take the criteria of an employee subject to the public labor regime and 12 sentences take the criterion of a worker subject to the private labor regime. Likewise, the application of the principle of progressivity implies recognizing the double protective dimension and leads to protecting the right to work against any affectation or measure that undermines the legal situation favorable to the municipal night watchman. The application of the principle of meritocracy implies demanding for the reincorporation the admission prior to a public contest of merits; however, it has been determined that the interpretation is incorrect and unenforceable to the municipal night watchman.

Keywords: municipal serenade personnel, principle of meritocracy, principle of progressiveness, condition and applicable labor regime.

Índice

Dedicatoria.....	2
Agradecimientos	3
Resumen.....	4
Abstract.....	5
Índice.....	6
Índice de tablas	11
Capítulo I	16
Planteamiento del Problema de Investigación	16
1.1. Tema de Investigación Delimitado	16
1.2. Planteamiento del Problema	22
1.2.1. Problema general	23
1.2.2. Problemas específicos.....	23
1.3. Objetivos.....	24
1.3.1. Objetivo General.....	24
1.3.2. Objetivos específicos	24
1.4. Justificación	24
Capítulo II.....	26
Marco Teórico.....	26
2.1. Antecedentes del Problema.....	26
2.2. Bases teóricas.....	30
2.2.1. Derecho del trabajo	30
2.2.2. Los principios del derecho del trabajo	31
2.2.3. Principio protector.....	31
2.2.4. Principio de igualdad.....	32
2.2.5. Principio de irrenunciabilidad	33

2.2.6. Principio de primacía de la realidad.....	33
2.2.7. Principio de continuidad.....	34
2.2.8. Principio de razonabilidad.....	34
2.2.9. Principio de buena fe.....	34
2.2.10. Principio de no discriminación.....	35
2.3. Marco conceptual.....	35
2.3.1. Principio de meritocracia	35
2.3.1.1. Sobre la exigencia del orden de méritos en pedidos de reincorporación en el sector público.....	37
2.3.1.2. El personal de serenazgo municipal debe ocupar una plaza que forme parte de la carrera administrativa.....	38
2.3.2. Principio de progresividad	38
2.3.2.1. El principio de progresividad de los derechos laborales.....	39
2.3.2.2. El principio de progresividad considerado principio laboral de segunda generación.....	40
2.3.3. El trabajador municipal: funcionario, empleado y obrero municipal.....	40
2.3.3.1. Funcionario público.....	41
2.3.3.2. Empleado público.....	41
2.3.3.3. Obrero municipal.....	41
2.3.4. El servicio de seguridad ciudadana	42
2.3.4.1. El servicio de seguridad ciudadana constituye una prestación de naturaleza permanente.....	42
2.3.4.2. El personal de serenazgo municipal.....	43
2.3.4.3. Condición del sereno municipal: obrero o empleado público.....	44
2.3.5. Sobre los antecedentes legislativos del sereno municipal	44
2.3.5.1. Régimen laboral aplicable al sereno municipal: actividad pública o privada.....	45
2.3.6. El VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional y sus efectos.	46

2.3.6.1. Otras conclusiones arribadas con igual sentido de interpretación.....	49
2.3.6.2. La finalidad de los plenos jurisdiccionales en materia laboral.....	51
2.3.7. Sobre la Ley 31297 y su contraste en la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal.....	52
2.3.7.1. Las propuestas legislativas que buscaron regular el marco normativo del sereno municipal.....	53
2.3.8. Sobre la autógrafa de la Ley del Servicio de Serenazgo Municipal y la aprobación por insistencia.....	56
2.3.8.1. Algunas precisiones sobre el régimen laboral fijado al sereno municipal en la Ley 31297.....	60
2.3.8.2. La Ley del Servicio de Serenazgo Municipal debe cumplir con el vacío normativo que se tiene sobre el régimen laboral del sereno municipal.....	62
2.3.9. Parámetros para evaluar la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal.....	64
Capítulo III.....	66
Diseño Metodológico.....	66
3.1. Método de Investigación.....	66
3.1.1. Tipo, alcance y diseño de la investigación.....	66
3.2. Categorías, subcategorías y matriz de categorización apriorística.....	67
3.3. Escenario de estudio.....	67
3.4. Población y Muestra.....	68
3.5. Proceso de Inclusión y Exclusión.....	70
3.6. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos.....	72
3.6.1. Procedimiento.....	73
3.7. Limitaciones.....	74
Capítulo IV.....	75
Resultados y Discusiones.....	75
4.1. Resultados.....	75

4.1.1. Criterio N.º 1 identificado: el sereno municipal tiene la condición de empleado sujeto al régimen laboral público.....	76
4.1.1.1. Funciones realizadas por el sereno municipal y el régimen laboral por el cual fue contratado, identificadas y determinadas en el criterio N.º 1.....	78
4.1.2. Criterio N.º 2 identificado: el sereno municipal tiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado	80
4.1.2.1. Funciones realizadas por el sereno municipal y el régimen laboral por el cual fue contratado, identificadas y determinadas en el criterio N.º 2.....	83
4.1.3. Desarrollo de los principios de progresividad y meritocracia en las sentencias analizadas	91
4.2. Discusión.....	101
4.2.1. Criterio N.º 1: El sereno municipal tiene la condición de empleado sujeto al régimen laboral público.....	103
4.2.1.1. El sereno municipal ocupa o no una plaza que forme parte de la carrera administrativa.....	104
4.2.2. Criterio N.º 2: El sereno municipal tiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado.....	105
4.3. Discusión en Relación con el Primer Objetivo Específico	108
4.3.1. Criterio N.º 2 y las implicancias de la aplicación del principio de progresividad ...	111
4.4. Discusión en Relación con el Segundo Objetivo Específico	113
4.4.1. Criterio N.º 1 y las implicancias de la aplicación del principio de meritocracia	114
4.5. La labor de seguridad ciudadana brindada por el sereno municipal constituye una prestación de naturaleza permanente donde predomina labor física y/o manual sobre la intelectual.....	117
4.6. No es exigible el ingreso previo concurso público de méritos para la reincorporación en el puesto de sereno municipal.....	119
4.7. Colofón y propuesta normativa.....	120
Conclusiones	126
Recomendaciones	128

Referencias Bibliográficas	130
Anexos	134

Índice de tablas

Tabla 1 Matriz apriorística.....	67
Tabla 2 Población de estudio. Sentencias judiciales con caso de estudio	68
Tabla 3 Población de estudio. Sentencias judiciales con caso de estudio	69
Tabla 4 Criterios de inclusión y exclusión sobre la búsqueda.....	70
Tabla 5 Criterio identificado sobre la base de la primera categoría y subcategoría tomada para la investigación	77
Tabla 6 Criterio identificado sobre la base de la primera categoría y segunda subcategoría tomada para la investigación	80
Tabla 7 Criterio identificado sobre la base de la primera categoría y segunda subcategoría tomada para la investigación	81
Tabla 8 Criterio identificado sobre la base de la segunda categoría tomada para la investigación	92
Tabla 9 Criterio identificado sobre la base de la segunda categoría tomada para la investigación	94
Tabla 10 Criterio identificado sobre la base de la segunda categoría tomada para la investigación.....	96
Tabla 11 Criterio identificado sobre la base de la segunda categoría tomada para la investigación.....	98
Tabla 12 Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio	135
Tabla 13 Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio	136
Tabla 14 Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio	138
Tabla 15 Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio	140
Tabla 16 Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio	142
Tabla 17 Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio	144
Tabla 18 Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio	147

Tabla 19 Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio	149
Tabla 20 Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio	151
Tabla 21 Discusión por cada sentencia materia de estudio.....	154

Introducción

La presente tesis titulada: “Incidencia de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal” tiene como propósito principal determinar las consecuencias que implican la aplicación del principio de progresividad y principio de meritocracia en la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal; básicamente no existe un consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal. La presente investigación explora la necesidad de identificar los criterios aplicables al sereno municipal respecto de la condición y régimen laboral, así como identificar las consecuencias de la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia. De forma preliminar se tiene la existencia de dos criterios, la primera considera al personal de serenazgo municipal bajo la condición de empleado sujeto al régimen laboral de la actividad pública; y la segunda considera al personal de serenazgo municipal bajo la condición de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada.

Ambos criterios se encuentran expresados en sentencias judiciales que resuelven pretensiones incoadas por los trabajadores serenos municipales, quienes a través de los procesos judiciales accionados pretenden obtener tutela judicial a fin de obtener el reconocimiento judicial de su condición y régimen laboral aplicable. Por ello, resultan importantes las sentencias judiciales, pues en ellas se expresan ambos criterios poco uniformes sobre la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal.

Habiendo encontrado los motivos de la investigación, queda en evidencia el problema que denota la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal, pues resulta necesario identificar el análisis de la condición y régimen laboral aplicado al personal de serenazgo municipal, pues las consecuencias que implican tomar uno de los dos criterios surtirán como efectos de forma directa en las pretensiones resueltas en las sentencias judiciales.

La motivación por la elección del tema se basa en la falta de consenso sobre el criterio a adoptar en la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal; asimismo la investigación se realizó por el interés de conocer aquellos aspectos que se encuentran vinculados al criterio adoptado sobre la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal. Pues como se ha mencionado, a través de las sentencias judiciales se identificarán los aspectos que vinculan el análisis desarrollado, teniendo como pieza principal las pretensiones solicitadas relacionadas con el reconocimiento de derechos laborales del personal de serenazgo municipal.

La investigación tiene un enfoque cualitativo, además es descriptiva y básica, la técnica de recolección de datos utilizada fue a través del análisis documental, en tanto el instrumento utilizado fue a través de fichas de análisis documental de las sentencias judiciales que resuelven dichos aspectos, este instrumento es oportuno y adecuado atendiendo la situación actual que atraviesa el país, debido a la emergencia sanitaria producida por la COVID-19; asimismo la técnica utilizada por sus características coadyuvará en mayor extensión en las conclusiones de la presente investigación.

La investigación ha sido estructurada en cuatro capítulos: capítulo I: planteamiento del problema de investigación, que contiene el tema de investigación delimitado, el planteamiento del problema propiamente dicho; asimismo se establecen los objetivos de la investigación, señalando de forma clara el objetivo general y específico, más la justificación. El capítulo II: marco teórico, donde se desarrolla los antecedentes del problema, las bases teóricas de la investigación, el marco conceptual y algunos puntos que consideramos pertinentes al desarrollar este capítulo. En el capítulo III: diseño metodológico, se ha desarrollado el método investigación, el tipo, alcance y diseño de la investigación, además de las categorías y subcategorías tomadas para la investigación, así como el escenario de estudio, la población y muestra, el proceso de inclusión y exclusión realizado, y por último la técnica e instrumento de recolección de datos utilizada. Finalmente, el capítulo IV: resultados y discusiones, donde presentamos los resultados de la investigación, exponiendo los resultados del análisis de las sentencias que fueron materia de análisis, determinando la discusión arribada y señalamos a modo de colofón algunas precisiones que se observaron al término de la investigación.

Finalmente, presentamos en forma específica y concreta las conclusiones de la investigación, acompañando recomendaciones que estimamos oportunas a fin de lograr el objetivo expuesto.

Capítulo I

Planteamiento del Problema de Investigación

1.1. Tema de Investigación Delimitado

“Vivir en un medio de paz y tranquilidad, gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida” (Constitución del Perú, artículo 2°, inciso 22) constituye el derecho fundamental que goza toda persona. Este reconocimiento convierte la seguridad ciudadana en el deber primordial de protección por parte del Estado, así dispuesto en el artículo 44° de la Constitución Política. Por ende, debe ser entendida como el servicio público local brindado por la municipalidad, considerando la condición que tenga, sea provincial o distrital (Ley 27972, 2003).

Así, las municipalidades tienen como función específica y exclusiva en el ámbito de seguridad ciudadana, organizar el servicio de serenazgo (Ley 27972, 2003). “La prestación del servicio en las municipalidades puede variar ya sea el tamaño de la localidad, la cantidad de población y los recursos que cuenten” (Quispe, 2020, p. 10). En tal sentido, el servicio de seguridad ciudadana se presta a través del personal de serenazgo para toda la comunidad en su conjunto, de forma adecuada y con todas las previsiones dispuestas en el ordenamiento jurídico. Por lo tanto, entiéndase al personal de serenazgo como trabajador municipal.

Ahora bien, actualmente no se ha establecido acuerdo alguno sobre el criterio que debe adoptarse respecto de la condición y régimen laboral del sereno municipal. Este desacuerdo denota la existencia de varios criterios aplicados al sereno municipal, debido a la ausencia de una regulación legal expresa que establezca la condición y régimen laboral que atañe al sereno municipal.

En virtud de la Ley 27972, se aplica al funcionario y empleado municipal el régimen laboral de la Administración Pública; y, al obrero, el régimen laboral de la actividad privada (Ley Orgánica de Municipalidades N.º 27972, 2003, artículo 37).

La citada norma establece el régimen laboral que debe aplicarse al trabajador municipal, según la condición de funcionario, empleado u obrero; empero, la norma no contempla regulación alguna respecto del sereno municipal, dado que no aparece la condición y régimen laboral que corresponde aplicársele. Por lo tanto, lo expuesto denota el vacío de la norma citada sobre la regulación que merece el personal de serenazgo municipal.

Ante ello, a través del VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional -en adelante VI Pleno Laboral- se concluyó que, corresponde al sereno municipal la categoría laboral de obrero, en vista de la naturaleza de las labores que realiza y por aplicación del principio *pro homine* y progresividad, quedando sujeto al régimen laboral privado (VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional, 2017).

El VI Pleno Laboral muestra el criterio que deberá adoptarse sobre el sereno municipal, debiendo enmarcar a dicho trabajador municipal bajo la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, ello en aplicación del principio *pro homine* y progresividad. Sin embargo, en oposición al criterio indicado, la Séptima Sala Laboral Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima -en adelante SSLPL-, se aparta del criterio establecido en el VI Pleno Laboral, señalando lo siguiente: “Los trabajadores de serenazgo municipal no son obreros municipales, sino empleados públicos” (Sentencia de la SSLPL, Exp. N.º 26243-2017-0-1801-JR-LA-09, resolución 9 de 4 de marzo del 2020).

El alcance del acuerdo adoptado en el VI Pleno Laboral, se sostiene legalmente en el artículo 116 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, puesto que el acuerdo tiene como finalidad la unificación de criterios a fin de dar por terminado a resoluciones contradictorias e

interpretaciones contrarias. Al ser una consensuada, posee la característica de ser imperativa, cuya inaplicación necesitará ser sustentada para apartarse de ella (Angles, 2020).

La SSLPL para apartarse del criterio fijado en el VI Pleno Laboral, tuvo como fundamento principal que, por regla general el servidor público se encuentra sujeto al régimen laboral público o de la actividad pública; por lo que, para fijar el régimen laboral del trabajador que presta servicios a las entidades públicas, deberá observarse que se encuentra sujeto a normas imperativas de orden público (Sentencia de la SSLPL, Exp. N.º 26243-2017-0-1801-JR-LA-09, resolución 9 de 4 de marzo del 2020).

En ese contexto, el criterio adoptado por la SSLPL manifiesta un criterio opuesto al concluido en el VI Pleno Laboral, discutiendo si en efecto, el personal de serenazgo municipal tiene la condición de obrero o empleado, y si el personal de serenazgo municipal debe estar comprendido en el régimen laboral privado o público.

Sobre la condición de obrero, la Ley 30889 fija que el obrero de gobierno local y regional se encuentra sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, no siendo incluidos al régimen de la Ley del Servicio Civil, Ley 30057 (Ley que precisa el régimen laboral de los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales N.º 30889, 2018).

En concreto, ante la existencia de dos criterios opuestos respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, subraya la incidencia de dos principios, el primero relacionado con el principio de progresividad que fue aplicado para adoptar el criterio arribado en el VI Pleno Laboral, sosteniendo al sereno municipal bajo la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado.

El segundo, relacionado al principio de meritocracia que es aplicado para adoptar el criterio que sostiene al sereno municipal bajo la condición de empleado sujeto al régimen

laboral público, pues atribuir dicha condición involucra observar el ingreso bajo concurso público, tal como prevé la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público.

En ese orden se muestra el problema por la falta de consenso sobre el criterio a aplicar respecto de la condición y régimen laboral del sereno municipal, ello también ocasionado por la ausencia de una regulación legal expresa de lo expuesto; en vista de que, por un lado, se adopta el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado y, el otro, el criterio de empleado sujeto al régimen laboral público, en tanto que este último es opuesto al criterio arribado en el VI Pleno Laboral.

El desarrollo jurisprudencial tuvo que dilucidar si ¿deben ser considerados obreros o empleados?, así como ¿el trabajador de serenazgo municipal realiza función manual, intelectual o mixta? En respuesta a ambas interrogantes, tanto el Tribunal Constitucional y la Corte Suprema determinaron que aquel trabajador que realiza función de vigilancia bajo el denominado cargo de serenazgo municipal, realiza funciones en las que predomina la función manual; por lo tanto, se debe considerar que el trabajador de serenazgo realiza funciones como las de un obrero municipal (Angles, 2020).

No obstante, el criterio que adopta al sereno municipal bajo la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, no ha sido reconocido en su mayor extensión a nivel jurisdiccional, claro ejemplo es el criterio adoptado por la SSLPL, quien reconoce al sereno municipal como empleado sujeto al régimen laboral público.

Actualmente, la ausencia de un consenso sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal implica que los magistrados haciendo uso del criterio propio y no necesariamente vinculante adoptan la postura propia de su parecer, no siendo extensiblemente coherente con la protección de derechos o aplicación de principios laborales que protegen al trabajador frente a su empleador. Es decir, por un lado, tenemos sentencias judiciales donde el

magistrado decanta por subsumir al sereno municipal bajo la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado; por otro lado, tenemos sentencias judiciales donde el magistrado decanta por subsumir al sereno municipal bajo la condición de empleado sujeto al régimen laboral público. Ello, a razón de la ausencia de una regulación legal expresa que reconozca al personal de serenazgo municipal como obrero sujeto al régimen laboral privado o donde se reconozca al personal de serenazgo municipal como empleado sujeto al régimen laboral público.

El criterio que adopta la SSLPL en la Sentencia del Expediente N.º 26243-2017-0-1801-JR-LA-09, fija al sereno municipal como empleado, sostenida también en que la naturaleza de sus labores no es física, sino intelectual. Este aspecto involucra de forma directa interpretar que el régimen laboral que debe aplicarse al sereno municipal es el régimen laboral público. Sin embargo, este criterio produce una duda, debido a que es contrario al criterio arribado en el VI Pleno Laboral, que señala una condición contraria a la indicada, esto es, que el sereno municipal posee la condición de obrero y le corresponde el régimen laboral privado.

De esta manera, el problema mostrado se encuentra relacionado directamente con sentencias judiciales donde se resuelven pretensiones formuladas por serenos municipales, pues determinar la pretensión formulada en la demanda laboral interpuesta por el sereno municipal involucra en mayor extensión, adoptar un criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, para así determinar si corresponde o no tener por inválidos los contratos administrativos de servicios, desnaturalizados los contratos de locación de servicios o los contratos sujetos a modalidad. Adoptar un criterio también se encuentra relacionado para determinar si corresponde ordenar el despido arbitrario alegado, la reincorporación en el puesto de trabajo como sereno municipal y el reconocimiento como trabajador municipal sujeto a contrato de trabajo de naturaleza indeterminada.

Consta de estas pretensiones que, en su mayor extensión, son solicitadas por los serenos municipales con el propósito de obtener del órgano jurisdiccional que se declare y reconozca los derechos laborales invocados, dado que sobre la discusión de estas pretensiones se encuentra la discusión sobre el criterio a adoptar respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal.

Es decir, las pretensiones indicadas son evaluadas por el magistrado, pero partiendo por tomar criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, dado que este aspecto se encuentra relacionado directamente con la determinación de encontrarse o no invalidado o desnaturalizado los contratos suscritos por el sereno municipal y la entidad municipal, como también en el caso de evaluar el despido arbitrario alegado, determinar si en efecto se ha producido la misma, así como evaluar la reincorporación en el puesto de trabajo.

Sin duda, el problema planteado merece ser objeto de un mayor análisis, debiendo dar respuesta a las siguientes ambigüedades: ¿el personal de serenazgo municipal tiene la condición de empleado público y no de obrero municipal, sobre la base de la naturaleza de sus labores? ¿Debe ser aplicable el régimen laboral público al sereno municipal, por qué? ¿Cuáles fueron los criterios utilizados por la SSLPL para concluir que el sereno municipal tiene la condición de empleado público?

Las referidas interrogantes deben ser resueltas siguiendo la correcta línea de interpretación constitucional, del mismo modo se deben resolver en forma consecuente a ellas, las siguientes ambigüedades: ¿la indefinición de su condición como empleado u obrero municipal afecta sus derechos laborales? ¿La indefinición del régimen laboral aplicable al sereno municipal afecta sus derechos laborales? ¿Producir el cambio de régimen laboral del sereno municipal vulneraría sus derechos laborales ya reconocidos? ¿Se afecta el principio de progresividad de los derechos laborales reconocidos a los serenos municipales al cambiar su

condición de obrero municipal y su régimen laboral aplicable? ¿Se le debe exigir el carácter meritocrático para su reincorporación por mandato judicial al sector público?

De modo tal, las interrogantes descritas deben ser resueltas dentro del eje principal por el cual giran todas ellas, esto es, sobre el criterio a adoptar de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal y la incidencia de los principios de progresividad y meritocracia antes mencionados.

En ese contexto, la presente investigación se orienta a determinar cuál es la incidencia del principio de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, identificando los fundamentos que sustentan uno y otro criterio. Asimismo, la investigación nos conduce a estudiar ambos criterios y evaluar la condición y régimen laboral que debe corresponder al personal de serenazgo municipal.

En cuanto a los antecedentes, no se ubicaron trabajos afines donde se haya determinado la incidencia de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Empero, en la presente investigación, atendiendo el problema planteado, se propone ofrecer propuestas que lleguen a ser utilizadas para una mejor solución del problema planteado.

1.2. Planteamiento del Problema

Habiendo expuesto el tema de investigación delimitado, corresponde plantear el problema de manera precisa y concreta a través de la formulación de una pregunta. Resulta importante precisar la importancia del enfoque optado para desarrollar el tema de investigación, debido a que los criterios descritos anteriormente, sobre la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal, fueron determinados en aplicación de dos principios cuya relevancia se encuentra marcada en cada criterio.

Esto es que el criterio que adopta al sereno municipal bajo la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado es tomado en aplicación del principio de progresividad; y el segundo criterio que adopta al sereno municipal bajo la condición de empleado sujeto al régimen laboral público es analizado en aplicación del principio de meritocracia.

Ahora bien, la aplicación de estos principios, en la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, marcan relevancia, debido a que su aplicación direcciona a tomar un criterio y no el otro; es decir, su aplicación involucra determinar bajo una condición distinta y régimen laboral distinto, como se observa en ambos criterios.

Por lo que, claramente se muestra el problema de la incidencia de ambos principios en la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal. Aunado a ello, este problema se muestra también por la falta de consenso sobre el criterio a aplicar, pues ha sido ocasionado por la ausencia de una regulación legal expresa. Siendo ello así, determinar los efectos que generan la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal, constituye la adecuada formulación de la esencia del problema de investigación.

El problema de la investigación, se encuentra planteado de la forma siguiente:

1.2.1. Problema general

¿Qué efectos genera la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal?

1.2.2. Problemas específicos

- ¿De qué manera implica la aplicación del principio de progresividad de los derechos laborales respecto de la interpretación de la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal?

- ¿De qué manera implica la aplicación del principio de meritocracia respecto de la interpretación de la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal?

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo General

Determinar las consecuencias que implican la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia sobre la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal.

1.3.2. Objetivos específicos

- Establecer las implicancias de la aplicación del principio de progresividad de los derechos laborales respecto de la interpretación de la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal.
- Describir las implicancias de la aplicación del principio de mérito respecto de la interpretación de la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal.

1.4. Justificación

La justificación teórica de la investigación radica en la ausencia de una regulación legal expresa, además de la falta de un acuerdo sobre el criterio a adoptar respecto a la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, pues el problema planteado afectaría derechos laborales del personal de serenazgo municipal, más aun cuando existe el debate y la confrontación por la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia, por lo que resulta así factible contrastar las implicancias que conlleva la aplicación de estos principios.

Igualmente, la indefinición de la condición y del régimen laboral aplicable al sereno municipal constituye que el servicio de seguridad ciudadana brindado no tenga base normativa y que regule tanto las capacidades necesarias exigibles para brindar este servicio de manera adecuada, que implique diferenciar de forma clara la condición y régimen laboral aplicable. En tanto que este último se relaciona con la modalidad de contratación del sereno municipal, es decir, los parámetros por el cual deben ser contratados los serenos municipales para prestar el servicio de seguridad ciudadana.

La justificación práctica de la investigación se sostiene también en la falta de un consenso sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal por los magistrados al momento de resolver las pretensiones solicitadas judicialmente y atendiendo la ausencia de una regulación expresa de lo expuesto, converge a que el problema produzca discrepancias al momento de adoptar la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, esto es, que por un lado se reconozca a nivel judicial la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, y, por otro, se reconozca la condición de empleado sujeto al régimen laboral público.

Por lo que, el desarrollo de la presente investigación busca enmarcar el problema encontrando el equilibrio entre el respeto de los derechos laborales del sereno municipal y garantizar el servicio de seguridad ciudadana. Dado que estos aspectos coadyuvarán a determinar la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal.

Asimismo, la investigación se justifica metodológicamente con el motivo de que servirá para el desarrollo de próximas investigaciones, brindando aportes para el posterior análisis del problema planteado, además de ofrecer propuestas que involucren una postura asumiendo el adecuado cumplimiento de los principios y derechos laborales. La investigación es viable debido a que cuenta con los recursos necesarios para realizarla.

Capítulo II

Marco Teórico

2.1. Antecedentes del Problema

El ordenamiento jurídico peruano no establece de forma clara y precisa el régimen laboral de los trabajadores de serenazgo municipal, tampoco su condición de obrero o empleado público; como se tiene precisado, el Tribunal Constitucional ha optado por tomar un criterio al respecto, el cual ha sido replicado en el acuerdo arribado en el VI Pleno Laboral, donde se concluyó que el personal de serenazgo municipal tiene la condición de obrero, y que está sujeto al régimen laboral de la actividad privada, Decreto Legislativo 728.

Se denota el vacío normativo de lo expuesto y la existencia de un escaso desarrollo normativo que se sujeta en forma mínima a lo dispuesto por la Ley 27972, que sujeta al obrero municipal en el régimen laboral de la actividad privada (Ley Orgánica de Municipalidades N.º 27972, 2003, art. 37).

Además, la Ley 30889 fija que el obrero que es parte del gobierno local o regional, está sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, y no en el régimen laboral de la Ley de Servicio Civil, Ley 30057 (Ley que precisa el régimen laboral de los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales N.º 30889, 2018). Entiéndase que su dación busca otorgar una suerte de seguridad jurídica frente a controversias que producen las diversas formas de contratación de los obreros que son parte de gobiernos locales y regionales, puesto que una irregular contratación será objeto de un proceso laboral en la cual se resuelva la desnaturalización de contratos, nulidad del despido producido y consecuentemente la reposición laboral.

Por estas razones se colige que el ordenamiento jurídico peruano no contempla normativa alguna que regule en forma expresa la condición y régimen laboral aplicable al

sereno municipal, deduciendo que actualmente este aspecto no ha sido debatido en el país, denotando la ausencia de una regulación legal expresa que contenga de forma precisa la condición y régimen laboral del sereno municipal, sin omitir el criterio adoptado por el Tribunal Constitucional que atribuye la condición de obrero municipal.

El vacío normativo de lo expuesto tiene mayor énfasis a raíz de lo resuelto por la SSLPL en la sentencia del expediente N.º 26243-2017-0-1801-JR-LA-09, pues los magistrados respecto al criterio arribado en el VI Pleno Laboral, señalaron que la conclusión no partió del análisis de la naturaleza de la labor real y concreta del sereno municipal, en la esfera de la Seguridad Ciudadana, menos por las razones y hechos por las que se concluye que realiza labor manual (Sentencia de la SSLPL, Exp. N.º 26243-2017-0-1801-JR-LA-09, resolución 09 del 04 de marzo del 2020).

De la misma forma, los magistrados de la SSLPL respecto al Decreto de Urgencia N.º 16-2020 que estableció reglas para la reincorporación al sector público a través de mandatos judiciales, sostuvieron lo siguiente: “Lo regulado por el Decreto de Urgencia sobre este punto guarda conformidad con el marco normativo constitucional” (Sentencia de la SSLPL, Exp. N.º 23845-2018-0-1801-JR-LA-07, resolución 06 del 20 de julio del 2020).

Cabe precisar que el referido decreto de urgencia tuvo como finalidad establecer reglas para el ingreso por mandato judicial en el sector público, estas reglas se encuentran resumidas al cumplimiento del ingreso por concurso público de méritos, específicamente, exigía el cumplimiento del principio de mérito en aquellos casos donde se ordene la reincorporación en el puesto de trabajo; es decir, quien haya solicitado cumpla con haber ingresado bajo concurso público de méritos en una plaza presupuestada, permanente, vacante, de labor indeterminada, y siempre que se trate del mismo régimen laboral por el cual fue contratado.

Así, las divergencias al respecto son múltiples, observando que ninguna de ellas realiza un amplio desarrollo sobre los efectos que producirá apartarse o cambiar de criterio; la ausencia de una regulación legal expresa de la controversia expuesta se convierte en tema de urgencia a analizar, puesto que la incertidumbre generada afecta en mayor nivel y de forma directa el servicio de seguridad brindada a la ciudadanía.

Por ello, las divergencias expuestas son expresadas en resoluciones judiciales que resuelven el reconocimiento de derechos laborales del sereno municipal, por cuanto no existe de forma precisa su condición y régimen laboral aplicable, debiendo enmarcarse en la vía judicial si el contrato de trabajo suscrito por el sereno municipal fue suscrito de forma válida y que haya percibido todos los beneficios laborales en consonancia con el régimen laboral al cual se haya sujeto.

Así, tenemos la postura tomada por el Tribunal Constitucional y el VI Pleno Laboral, ambos consideran al sereno municipal como obrero sujeto al régimen laboral privado; por el contrario, tenemos la postura tomada por la Séptima Sala Laboral Permanente de Lima que considera al sereno municipal como empleado público sujeto al régimen laboral público. Como consecuencia se precisa que por un lado en aplicación de la primera postura indicada encontraremos sentencias judiciales que estiman las demandas donde reconocen al personal de serenazgo municipal como obrero, ordenando su reincorporación al puesto de trabajo y sujeto al régimen laboral privado; en cambio, de la segunda postura encontramos sentencias judiciales que desestiman las demandas sobre la base de reconocimiento del personal de serenazgo municipal como empleado sujeto al régimen laboral público, exigiendo la meritocracia para su reincorporación.

La falta de consenso de lo expuesto se convierte en el punto clave de la presente investigación, pues en líneas precedentes se corrobora la ausencia legal de lo descrito, por lo

que, la contingencia descrita sobre el personal de serenazgo municipal se tomará como la base para desarrollar la presente investigación.

Ahora bien, es necesario precisar que se toma como punto clave para desarrollar la investigación la incidencia marcada por los principios de meritocracia y progresividad, en cuanto ambos principios fueron utilizados como fundamento principal para determinar en las posturas descritas la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal.

Siendo así, se toma como antecedente la conclusión arribada en el VI Pleno Laboral que fija la condición de obrero del sereno municipal, siendo base de este criterio la aplicación del principio de progresividad, señalando que es la categoría más favorable para el sereno municipal, debiendo ser considerado obrero aplicando el régimen laboral privado.

Por otra parte, la SSLPL sobre la condición de empleado del personal de serenazgo municipal toma como base de su fundamento la aplicación del principio de meritocracia, señalando que a través del principio de igualdad de oportunidades se ha materializado el derecho de igualdad; por lo que, arrogar al sereno la condición de obrero podría afectar dicho derecho constitucional, puesto que, comparándolos con los vigilantes de las empresas privadas, ellos son considerados empleados, más no obreros (Sentencia de la SLPL, Exp. N.º 26243-2017-0-1801-JR-LA-09, resolución 09 del 04 de marzo del 2020).

2.2. Bases teóricas

A modo de premisa, debemos tener claro el concepto de trabajo, los principios protectores de los derechos laborales y, sobre todo, el concepto general del derecho del trabajo. Así, resulta oportuno desarrollar de forma breve y no extensa estos preceptos para luego arribar a mejores determinaciones sobre el problema planteado.

2.2.1. Derecho del trabajo

El Diccionario de la Real Academia Española (edición 22, 2005) en algunas de sus acepciones puntualiza al trabajo como “el esfuerzo humano aplicado a la producción de la riqueza” (p. 1497); en igual sentido define la acción de trabajar como “ocuparse en cualquier actividad física o intelectual” (p. 1496).

En su concepto jurídico, tiene mayor relevancia en cuanto se relaciona con diferentes formas de ejecutar el trabajo. A este concepto puede agregarse acepciones como toda labor o tarea de interés personal o social, dentro lo permitido por la ley (Ossorio, 2010, p.982).

El ordenamiento jurídico peruano otorga protección a este derecho, al disponer como aquel derecho y deber que constituye la base de bienestar social y medio de realización personal (Constitución Política del Perú, 1993, artículo 22).

Asimismo, en el ámbito de su protección internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos dispone que es aquel derecho que tiene toda persona, a libre elección y bajo condiciones de equidad y satisfacción del trabajo, con resguardo frente al desempleo (DUDH, 1948, artículo 23.1).

No cabe duda que el derecho del trabajo tiene protección en todas sus esferas, su reconocimiento en las normas internacionales importa una mayor protección en las relaciones laborales, que implica el reconocimiento de este derecho en la sociedad. Así, de acuerdo con Pérez (2013), “el derecho al trabajo es parte del derecho al desarrollo de la persona, pues en él se dan las capacidades, destrezas y habilidades del hombre para contribuir al desarrollo y bienestar de la sociedad” (p. 794). En ese sentido, no bastará comprender la protección del trabajador, sino también el sentido de su desarrollo y capacidad de la persona.

2.2.2. Los principios del derecho del trabajo

Arévalo (2016) afirma que los principios sirven de guía para los operadores jurídicos, sobre todo al juez, al momento de resolver conflictos donde verse la aplicación de normas laborales (p. 84). Así, los principios laborales son aquellas pautas que direccionan la interpretación de las normas laborales y diseñan el correcto desarrollo de las relaciones laborales (Castillo, 2006, p. 9).

De esta manera, los principios del derecho del trabajo se concluyen que no forman gran cantidad, a causa que doctrinariamente no existe un criterio uniforme sobre el contenido exacto de las mismas, en ese sentido, siguiendo la selección efectuada por el autor Arévalo (2016), procedemos a desarrollarlos, atendiendo su calidad de docente y labor de magistrado del Poder Judicial.

2.2.3. Principio protector

Este principio se encuentra regulado en la Constitución Política al establecer que ninguna relación laboral podrá restringir el ejercicio de los derechos constitucionales, tampoco omitir su reconocimiento o depreciar la dignidad del trabajador (Constitución Política del Perú, 1993, artículo 23).

De acuerdo con Arévalo (2016) mediante este principio la ley socorre al trabajador frente a las desigualdades frente al empleador, esto quiere decir que, por este principio no se tomará en cuenta el criterio de equidad entre las partes (p. 87).

Este principio se expresa a través de la regla *in dubio pro operario*, que la interpretación a la norma debe darse en favor del trabajador; asimismo expresada también en la regla de norma más favorable, cuando se produzca la concurrencia de diversos sentidos de aplicabilidad, esta debe realizarse a favor del trabajador; por último, también se encuentra expresada en la regla de condición más beneficiosa, referida cuando se produzca la confluencia de normas que tengan igual jerarquía, debiendo aplicarse la más favorable al trabajador.

Sobre la regla pro operario, en mayor seguridad de nuestro ordenamiento, se encuentra previsto en la Constitución Política, al establecer que éste forma parte de los principios que regulan la relación laboral, siendo que, se interpretará a favor del trabajador cuando ocurra una incertidumbre insalvable acerca del sentido de una norma (Constitución Política del Perú, 1993, artículo 26 inciso 3).

2.2.4. Principio de igualdad

Este principio, se encuentra previsto en la Constitución Política, al haber reconocido como aquel derecho que tiene toda persona a “la igualdad ante la ley” (artículo 2, inciso 2), así como aquel principio que deberá respetarse en la relación laboral, en el marco de “igualdad de oportunidades sin discriminación” (artículo 26 inciso 1).

De acuerdo con Arévalo (2016) por este principio se busca la equidad entre trabajadores que tengan las mismas categorías laborales, por razón de sexo, raza, religión, edad y otra causa reprochable, así regulado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En nuestro país, este principio se encuentra regulado en nuestra constitución, tanto que de una manera nada concreta la reconoce en el artículo 2, y de una manera específica la regula en el artículo 26 (p. 82).

2.2.5. Principio de irrenunciabilidad

Este principio se encuentra previsto en la Constitución Política, al establecer que en la relación laboral deberá respetarse la característica de irrenunciable que ostenta los derechos reconocidos en la Constitución y la ley (Constitución Política del Perú, 1993, artículo 26 inciso 2).

Según Arévalo (2016), por este principio se busca restringir que el trabajador influenciado por motivos de acceso y continuidad en el empleo, admita de su empleador determinadas reglas que implique el menoscabo de sus derechos laborales acorde a su condición y/o categoría conforme a la legislación laboral que le corresponde aplicar; de igual forma, este principio protege a aquellos trabajadores que tengan su vínculo laboral terminado (p. 96).

2.2.6. Principio de primacía de la realidad

Mediante este principio, cualquier celebración contractual distinta al laboral, podrá perder su valor en cuanto de verificarse en la práctica que se ha suscrito con fraude o simulación en donde se oculte obligaciones de naturaleza laboral, deberá reconocerse la existencia de un contrato laboral y el reconocimiento en favor del trabajador los derechos que le corresponda (Arévalo, 2016, p. 101).

El Tribunal Constitucional ha precisado que, cuando ocurra divergencias entre lo sucedido en la práctica y en los documentos, deberá preferirse el primero, esto es, lo que ocurre en los hechos (Tribunal Constitucional peruano, fundamento 3, sentencia en el expediente 1944-2002-AA/TC).

Además, puede decirse que es uno de los importantes principios aplicables en el proceso laboral, dada su relevancia al momento de determinar si se encuentra o no desnaturalizado el contrato civil suscrito, siendo que, por este principio, se preferirá lo sucedido en la realidad, esto es, la existencia de un contrato de naturaleza laboral, vinculando de esta manera en una relación laboral más no civil.

2.2.7. Principio de continuidad

Por este principio, se privilegia la continuidad en el tiempo el contrato laboral suscrito, vinculándose en mantener la relación laboral en favor del trabajador hasta que ocurra un motivo previsto en la ley que lo de por terminado (Arévalo, 2016, p. 103).

2.2.8. Principio de razonabilidad

De acuerdo con Arévalo (2016), en el curso de la relación laboral las actitudes humanas siempre están sujetas a un límite frente a actitudes injustas o caprichosas; por ello, a través de este principio se protege la razonabilidad de las actitudes desplegadas por ambas partes en el curso del vínculo laboral (p. 104).

2.2.9. Principio de buena fe

Al respecto, Arévalo (2016) afirma que el trabajador y el empleador deberán respetar la buena fe del otro, debiendo ceñir sus decisiones respecto del acuerdo, celebración y ejecución del contrato de trabajo, bajo las reglas de la buena fe y común intención, como lo prevé el artículo 1362 del Código Civil (p. 105).

2.2.10. Principio de no discriminación

Según Arévalo (2016), a través de este principio las diferencias que tiene al trabajador en una posición inferior o desfavorable que los demás trabajadores, deberá ser suprimida, sin observar razón que apruebe dicha actuación (p. 106).

2.3. Marco conceptual

2.3.1. Principio de meritocracia

La Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, establece una breve definición del principio de meritocracia, agrupando a ella la definición de capacidad, al establecer que se sostiene en el mérito y capacidad del postulante y del personal de la administración pública: el ingreso, permanencia y mejoras remunerativas de las condiciones de trabajo y ascensos al empleo público, para este último se considera también el tiempo de servicios (Ley Marco del Empleo Público N° 28175, 2004, artículo IV).

Entendida así, el principio descrito se sujeta al mérito y capacidad del postulante, de la misma forma, la referida Ley dispone en el artículo 5 que, el acceso al empleo público se realiza a través de un concurso público y abierto, este se desarrollará de acuerdo al grupo ocupacional que corresponda, y atendiendo las características relacionadas al mérito y la capacidad de los postulantes, bajo reglas en igualdad de oportunidades (Ley Marco del Empleo Público N.º 28175, 2004).

Sin embargo, la norma en comento clasifica al personal del empleo público en funcionario público, empleado de confianza y servidor público.

En esa línea, el Tribunal Constitucional en el precedente vinculante Huatuco, precisó que para el acceso a la función pública se exigirá necesariamente un previo concurso público de méritos para una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada; puesto que, el

principio de mérito es perteneciente de la propia naturaleza del derecho de acceso a la función pública (Sentencia del Tribunal Constitucional, Exp. N.º 05057-2013-PA/TC Junín, 16 de abril del 2015).

Según Colque Denos (2015), es idóneo contar con trabajadores que hayan ganado un concurso público de méritos para una plaza presupuestada y vacante de naturaleza indeterminada; puesto que, serán eficientes en brindar los servicios para lo cual fueron contratados, pues su idoneidad de su ingreso por concurso trasciende en provecho de la ciudadanía (p. 42).

Además, debe considerarse lo anotado por el Tribunal Constitucional en alusión al precedente Huatuco que, si bien el citado párrafo hace manifiesta la referencia al ingreso a la administración pública, lo afirmado deberá interpretarse en sentido riguroso, relacionado al inicio o la promoción de la carrera administrativa, bajo el sentido de lo expresado en el citado precedente y teniendo en cuenta los valores y principios que la sostienen (Tribunal Constitucional, fundamento 10, en la sentencia del expediente 3593-2018-PA/TC).

Cabe acotar, el Tribunal Constitucional en el precedente Huatuco, señaló que cuando se acredite la desnaturalización del contrato civil o contrato temporal, no corresponderá ordenar la reposición a plazo indeterminado, puesto que, dicha modalidad del Decreto Legislativo 728, en la esfera de la administración pública, requiere el ingreso por concurso público de méritos para una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada. Por lo tanto, parte como aquella regla aplicable a los contratos celebrados en el sector público, más no resulta aplicable en la contratación del régimen del Decreto Legislativo 728 para el sector público (Tribunal Constitucional, fundamento 18, sentencia en el expediente 5057-2013-PA/TC).

2.3.1.1. Sobre la exigencia del orden de méritos en pedidos de reincorporación en el sector público

Al respecto, es un requisito el cumplimiento del orden de méritos en pedidos de reincorporación judicial al sector público, dado que el ingreso se rige bajo el principio meritocrático, como así dispone la Ley Marco del Empleo Público.

Empero, este aspecto fue desarrollado con mayor precisión por el Tribunal Constitucional en el precedente Huatuco, al poner como punto de controversia si este requisito resulta exigible a aquellos trabajadores ajenos al conocimiento de sus derechos laborales y que suscribieron contratos donde se desconoce el reconocimiento del carácter indeterminado de las labores que realizan.

Así, el Tribunal Constitucional haciendo especial énfasis en este aspecto, puntualizó que el referido precedente solo resulta aplicable cuando el pedido versa sobre la reincorporación en una plaza que forma parte de la carrera administrativa, más no frente a otra modalidad de la función pública. Agrega que este aspecto tiene especial relevancia, dado que involucra tomar en cuenta la existencia de los distintos regímenes legales que sí formarían parte de la carrera pública; y otras, que evidentemente no la conforman. Menciona de modo no taxativo que el primer grupo la conformarían los trabajadores sujetos al Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa, y trabajadores sujetos a la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil; en cambio, menciona que el segundo grupo la conformarían los obreros municipales sujeto al régimen laboral privado, los trabajadores del régimen CAS- Contratación Administrativa de Servicios-, y los funcionarios de confianza o aquellos trabajadores de las empresas del Estado (Tribunal Constitucional, fundamento 11, sentencia en el expediente 6681-2013-PA/TC, caso Richard Nilton Cruz Llanos).

2.3.1.2. El personal de serenazgo municipal debe ocupar una plaza que forme parte de la carrera administrativa

Al respecto, debemos señalar que se forma una interrogante muy interesante que deberá ser evaluado dentro de un proceso judicial, en atención de las pretensiones planteadas como el reconocimiento de su condición y régimen laboral aplicable; en ese sentido, este aspecto deberá ser materia de pronunciamiento por el Juzgador, estableciendo de forma clara si en efecto el sereno municipal ocupa una plaza que forma parte de la carrera administrativa, puesto que si ocurre así le será exigible el orden de méritos para su reincorporación.

Asimismo, se debe tener en cuenta que este aspecto no ha sido previsto por ninguna norma que haga predecible que el sereno municipal ocupe un cargo que forme parte de la carrera administrativa, por lo que, resulta importante lo precisado por el Tribunal Constitucional en el precedente Huatuco y la sentencia en el caso Richard Nilton Cruz Llanos.

2.3.2. Principio de progresividad

Como antecedente, se tiene que el principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales se encuentra previsto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los instrumentos internacionales descritos forman parte del reconocimiento que hace el Estado peruano en la Constitución Política en defensa y protección de los derechos regulados en ella, conforme así se encuentra dispuesto en la Constitución, al señalar que los derechos y libertades que la carta magna admite son interpretadas de acuerdo con lo que se expresa en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados que las determina y que fueron ratificadas por el Estado peruano (Constitución Política del Perú, 1993, cuarta disposición final y transitoria).

Así, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece el desarrollo progresivo, al señalar que los estados se obligan a establecer disposiciones a nivel interno y a través de la cooperación internacional, lograr progresivamente el pleno goce de los derechos

que emanen de normas económicas, sociales, de educación, de ciencia y cultura, comprendidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, por vía legislativa u otro medio idóneo, con atención de los recursos que se tengan disponibles (Convención americana sobre derechos humanos, artículo 26).

De este modo, este principio establece el desarrollo progresivo de los derechos, más aún cuando tenga por finalidad garantizar la plena efectividad, así conviene subrayar lo expuesto por Toledo (2011), este principio se sostiene en una dimensión positiva y negativa; el primero, expresa el avance gradual de satisfacer plenamente los derechos protegidos; y la otra, que prohíbe su regreso (p. 219).

Asimismo, este principio se encuentra formado por el principio de no regresividad, deduciendo la imposibilidad de reducir la protección realizada.

2.3.2.1. El principio de progresividad de los derechos laborales

Del punto anterior podemos concluir que no se podrá realizar una interpretación contraria frente a otros derechos, como son los derechos laborales, pues este principio aplica una doble dimensión de protección sobre los derechos humanos, en ese sentido, su aplicación en los derechos laborales constituye un deber fundamental de protección teniendo como ámbito de aplicación el derecho laboral.

Este principio se convierte en regla general en el campo del derecho laboral, en cuanto de su contenido se desprende que tiene como finalidad preservar y no derogar el régimen laboral más favorable para el trabajador, este trasciende por lo estipulado en el inciso 8 del artículo 19 de la Constitución de la OIT. De esta manera, cualquier precepto legislativo que tenga como finalidad retrotraer o afectar un derecho ya reconocido o que dicho precepto legislativo desmejore una situación jurídica favorable al trabajador estaría afectándose los derechos fundamentales, dado que, como lo expone el profesor Barbagelata, resulta

incuestionable aplicar este principio en el derecho laboral, puesto que, los derechos laborales componen derechos fundamentales (Toledo, 2011, p. 3).

Asimismo, Abarca (2020) en alusión a este principio por la aplicación del decreto de urgencia que establecía reglas para el ingreso por mandato judicial, que por este principio se debe tener en cuenta que si desde un comienzo se fijó el criterio del régimen laboral más favorable al trabajador, deberá entenderse como regla general en asuntos de reincorporación por mandato judicial (Sección LP-Pasión por el Derecho, Laboral, párr. 19).

2.3.2.2. El principio de progresividad considerado principio laboral de segunda generación.

Esta singular nominación que ostenta este principio, ha sido compartida por Toledo (2020), al afirmar que ostenta una doble dimensión, la primera se encuentra relacionada al avance gradual siguiendo un orden de satisfacción plena de los derechos protegidos, marcando así que la dimensión es positiva, dado que, versa sobre aquellas estrategias donde no se postergue los derechos por razones sociales, económicas y culturales; y, por otro lado, en una dimensión negativa puesto que se encuentra relacionada a la prohibición de retorno o también conocida como principio de no regresividad (p. 39).

Así, debe concluirse que este principio en su doble dimensión tiene mayor protección de los derechos fundamentales, fijándose su no regresividad.

2.3.3. El trabajador municipal: funcionario, empleado y obrero municipal

Al respecto, la Ley 27972 regula en el artículo 37 el régimen laboral del trabajador municipal, estableciendo que tanto los funcionarios y empleados se encuentran sujetos al régimen laboral general aplicable a la administración pública. En cambio, los obreros municipales son servidores públicos sujetos al régimen laboral privado (Ley Orgánica de Municipalidades N.º 27972, 2003, artículo 37).

Sin embargo, la citada norma no define las características para diferenciar entre funcionario, empleado u obrero, debiéndonos remitirnos a lo dispuesto por la Ley Marco del Empleo Público para establecer cuándo nos encontramos frente a un trabajador del sector público, de forma específica, frente a un trabajador municipal. Sin embargo, en la norma también expuesta se aprecia que no se encuentra definido el criterio para diferenciar cuándo estamos frente a un obrero municipal, menos de forma específica, frente al personal de serenazgo municipal.

2.3.3.1. Funcionario público. Al respecto, la definición la encontramos en el artículo 4 de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, que estipula que es aquel que representa al Estado a través de la dirección de entidades públicas u organismos estatales, desarrollando funciones donde predomina las labores políticas, las cuales se encuentran previstas en la normativa nacional.

2.3.3.2. Empleado público. El citado artículo señala que el empleado público se clasifica primero el directivo superior, quien desarrolla función administrativa de dirección; segundo, el ejecutivo, quien desarrolla función administrativa relacionada con el ejercicio de autoridad, asesoría legal preceptiva, fiscalización, auditoría entre otros; tercero, el especialista, quien realiza funciones de ejecución del servicio público, no realiza función administrativa; y cuarto, el de apoyo, quien realiza labor propia de apoyo y complemento.

2.3.3.3. Obrero municipal. Por el contrario, se aprecia que ninguna de las normas antes expuestas define las características del obrero municipal, que haga deducible sus funciones; menos se verifica que las normas establezcan con precisión cuándo estamos frente a un obrero municipal. Sin embargo, conviene subrayar lo afirmado por Angles (2020), al señalar que se entiende por obrero a quien realiza trabajos manuales, y que, para llevar a cabo sus funciones necesita de esfuerzo físico. Del mismo modo, Vera Novoa (2020) sostiene que la diferencia

con un empleado ha estado en función de la naturaleza de las labores realizadas por los obreros, dado que se caracteriza por realizar trabajo manual, es decir, esfuerzo físico.

2.3.4. El servicio de seguridad ciudadana

La definición la encontramos contenida en la Ley 27933 Ley de Seguridad Ciudadana, al establecer que debe entenderse como tal a la acción integrada y articulada que despliega el Estado, en los tres niveles de gobierno, con la intervención del sector privado, el conjunto de ciudadanos organizados, dirigida a asegurar la convivencia tranquila, suprimir la violencia y el empleo pacífico de las vías y espacios públicos; asimismo, aporta a prevenir la perpetración de delitos y faltas (Ley de Seguridad Ciudadana N° 29733, artículo 2).

2.3.4.1. El servicio de seguridad ciudadana constituye una prestación de naturaleza permanente

Al respecto, el artículo 197 de la Constitución Política, dispone que las municipalidades asisten de seguridad a la ciudadanía con la participación de la Policía Nacional del Perú, en consonancia con nuestro ordenamiento jurídico (Constitución Política, artículo 197). La citada norma sostiene a la seguridad ciudadana como competencia de las municipalidades, siendo este un servicio público local brindado a la ciudadanía en virtud del numeral 2.5 del artículo 73 de la Ley 27972, Ley orgánica de Municipalidades. Lo expuesto infiere que este servicio se forme como aquella prestación de naturaleza permanente en el ejercicio cotidiano de las municipalidades (VI Pleno jurisdiccional en materia laboral y previsional, 2017).

Así, el Tribunal Constitucional haciendo especial énfasis en este aspecto, precisó la naturaleza de las labores que realiza el personal de seguridad ciudadana, señalando que no pueden entenderse como eventuales, pues se sostiene de la reiterada y pareja jurisprudencia que las labores que efectúa el personal de seguridad ciudadana se forma en la prestación de servicios de naturaleza permanente en el tiempo, entendida así por ser una de las funciones

esenciales de las municipalidades, de manera que carece de respaldo prescindir la prestación del servicio de seguridad ciudadana, debido a que, este responde a una necesidad continua que debe ser cubierta por todo gobierno local (Tribunal Constitucional, fundamento 3.3.6, sentencia en el expediente 02168-2013-PA/TC, caso Manuel Inocente Vivar Romero).

Queda clara la postura sostenida por el Tribunal Constitucional y el VI Pleno Laboral, por la cual se infiere que la labor de seguridad ciudadana es una prestación de naturaleza permanente, de manera que esta situación reconocida debe relacionarse con la labor que brinda el personal de serenazgo municipal; en ese sentido, corresponde atribuir como prestación de naturaleza permanente la labor realizada por el personal de serenazgo municipal, esto es, brindar seguridad ciudadana.

2.3.4.2. El personal de serenazgo municipal

Al respecto, no existe norma que regule su definición; cabe precisar que hubo una norma que relacionaba la definición, pero en forma contradictoria con otras normas. Así, debemos señalar que actualmente no existe norma que la regule; sin embargo, entendemos al sereno municipal como aquel que presta el servicio de seguridad ciudadana local, procurando brindar un adecuado servicio de seguridad a la ciudadanía, este concepto lo extraemos de una interpretación simple al artículo 2 de la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad ciudadana.

Cabe acotar que el servicio de seguridad ciudadana es un servicio público local brindado por las municipalidades a través del personal de serenazgo municipal, siendo exclusiva de conformidad con el numeral 2.5 del artículo 73 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

2.3.4.3. Condición del sereno municipal: obrero o empleado público

Como se advierte, actualmente existe controversia al respecto, pues los criterios que comprenden como obrero o empleado no ha superado un debate que uniformice cualquiera de los dos criterios, es clara la ausencia de una norma que exprese dicha condición, además que este aspecto fue ingresado nuevamente como controversia luego de conocer el criterio fijado por la SSLPL al considerarlo empleado, pues de forma anterior si bien no se regulaba en una norma expresa, existía un criterio uniforme aplicable, pues se consideraba al sereno como obrero municipal.

Debe tenerse en cuenta que, si bien líneas arriba se ha precisado la ausencia legal respecto de la condición y régimen laboral del sereno municipal, apoyado únicamente a lo regulado por la Ley Orgánica de Municipalidades y el criterio arribado en el VI Pleno Jurisdiccional en Materia Laboral y Previsional, consideramos pertinente señalar en forma breve los antecedentes legislativos que en buena manera regulaba la controversia expuesta.

2.3.5. Sobre los antecedentes legislativos del sereno municipal

Siguiendo lo precisado en el punto anterior, los antecedentes legislativos sobre el personal de serenazgo municipal, se arriba en forma resumida en lo siguiente:

Mediante Ley 23853, Ley Orgánica de Municipalidades vigente en el año 1984, estableció la categoría del trabajador municipal como funcionarios, empleados, obreros y personal de vigilancia, donde la referida norma reguló a todas las categorías al régimen laboral de la actividad pública.

A través de la modificatoria realizada por la Ley 27469 sobre la Ley Orgánica de Municipalidades antes indicada, varió el régimen laboral aplicable señalando que los funcionarios, empleados y personal de vigilancia se encuentran sujeto al régimen laboral de la

actividad pública, en cambio, los obreros se sujetarían al régimen laboral de la actividad privada.

Finalmente, como se tiene precisado, actualmente mediante Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, sigue la misma línea de regulación, al asignar el régimen laboral público a los funcionarios y empleados, y el régimen laboral privado a los obreros.

Por tanto, de lo expuesto podemos inferir que legislativamente y en forma anterior se dispuso un régimen laboral único cualquiera sea la categoría que ostente el trabajador municipal, esto bajo el régimen laboral del sector público. Sin embargo, entendemos que luego de la modificatoria realizada por la Ley 27469, la cual modificó en forma única el régimen del obrero municipal disponiendo que se encuentra sujeto al régimen laboral privado, podemos concluir que la actual Ley Orgánica de Municipalidades no establece respecto del sereno municipal la condición y régimen laboral aplicable, advirtiendo que esta incertidumbre se había resuelto con el criterio arribado por el Tribunal Constitucional y el VI Pleno Jurisdiccional en materia laboral.

2.3.5.1. Régimen laboral aplicable al sereno municipal: actividad pública o privada

De esta forma podemos corroborar la ausencia de una norma legal expresa que disponga también el régimen laboral aplicable al sereno municipal, si bien históricamente al personal de vigilancia le fue atribuida el régimen laboral público, luego se sostiene una imprecisión al respecto, puesto que en forma posterior y jurisprudencialmente reconocieron el régimen laboral privado por su condición de obrero, empero, este aspecto como se tiene precisado, sale nuevamente como controversia luego del criterio expuesto por la SSLPL, formando una discusión actual sobre cuál debe ser el régimen laboral aplicable al sereno municipal, pero debiendo debatirse atendiendo la naturaleza de sus funciones.

En ese contexto, los antecedentes legislativos sobre el sereno municipal se sostuvo de forma imprecisa en la regulación que dispuso la anterior Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 23853, en la cual se fijó el régimen laboral de la actividad pública de forma única, sin distinguir la categoría del trabajador municipal, pues únicamente señalaba que aquellos trabajadores municipales que realizan labores de seguridad ciudadana se hallan sujetos al régimen laboral público, presumiendo que por las labores realizadas por el sereno municipal este se encontraría en dicha categoría, por su labor de prestar seguridad ciudadana.

Siendo ello así, las divergencias expuestas deben ser resueltas siguiendo la línea de interpretación constitucional, debiendo procurar por parte del Estado realizar una protección adecuada de los derechos fundamentales del trabajador municipal indicado.

Subrayamos lo expuesto por O'Donnell (1989) al señalar sobre la obligación del Estado respecto de las normas internacionales, que el Estado y sus obligaciones relacionadas a las normas internacionales de protección de derechos humanos, son relativas a que el Poder Ejecutivo está en la obligación de respetar los derechos fundamentales y libertades de la persona. En el mismo sentido, el poder Legislativo tiene el deber y obligación de examinar la legislación vigente con el objeto de modificar o derogar aquella norma discordante con los derechos fundamentales y libertades distinguidas en la normativa internacional, y que accesoriamente elabore normas que protejan los derechos fundamentales que no se encuentren reconocidas y protegidas por el ordenamiento jurídico vigente. Los tribunales nacionales tienen el deber de brindar el recurso que eventualmente sirva contra las violaciones de los derechos fundamentales distinguidas por la normativa internacional que se encuentra en vigencia (p. 42).

2.3.6. El VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional y sus efectos

A través del VI Pleno laboral se había resuelto la controversia sobre el personal de serenazgo municipal, toda vez que concluyó que por su condición de obrero le pertenece el

régimen laboral privado. Sin embargo, como se advirtió anteriormente este criterio fue inaplicado por la SSLPL, al señalar que, para diferenciar al obrero del empleado, no es suficiente emplear sobre los hechos el principio *in dubio pro operario* e indicar en forma general que el obrero efectúa labores en las que predomina labores manuales, y que el empleado efectúa labores en las que predomina labores intelectuales (Sentencia de la SSLPL en el expediente N.º 26243-2017-0-1801-JR-LA-09, f. j.13).

La Sala señala además que adjudicar la condición de obrero al sereno o vigilante vulneraría el derecho de igualdad, dado que, al cotejar dicha postura con los vigilantes de empresas privadas, estos no son considerados obreros, sino empleados (Sentencia de la SLPL en el expediente N.º 26243-2017-0-1801-JR-LA-09, f. j.15).

Desde esa perspectiva, la SSLPL señala que dichos aspectos deberán ser sustentados sobre la base de la regla general normativa del trabajador de las Municipalidades y en específico del sereno municipal; las condiciones que debe contar el sereno o encargado de la seguridad ciudadana o vigilantes municipal, como contar con la preparación, capacitación y competencias propias del puesto, dada su interacción con personas y el vínculo con su seguridad y bienes; los elementos y hechos concretos y reales, que deben confluir en el caso del sereno municipal y que corresponde ser examinado en cada caso concreto (Sentencia de la SSLPL en el expediente N.º 26243-2017-0-1801-JR-LA-09, f. j.16).

Debe tenerse en cuenta que el principal cuestionamiento realizado por la SSLPL fue que la conclusión arribada en el VI Pleno Laboral sobre la atribución del régimen laboral no debe sujetarse al deseo, elección o voluntad del servidor, en cambio deberá ceñirse a las normas imperativas pregonadas por la regla general que se traduce en la línea de que todo servidor público está sujeto al régimen laboral público. Sin embargo, el criterio esbozado en el VI Pleno Laboral, determina que tanto los policías y serenos municipales que se encuentra al servicio de las municipalidades les corresponde atribuírseles la condición de obreros, en virtud de la

naturaleza de sus funciones y por aplicación de los principios *pro homine* y progresividad. Por lo tanto, se encuentran sujetos al régimen laboral privado, Decreto Legislativo N.º 728 (VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional, acuerdo N.º 2).

Siendo ello así, observamos que esta conclusión se sustenta en que la actual Ley Orgánica de Municipalidades eliminó cualquier referencia al personal de vigilancia, estableciendo únicamente tres categorías donde ninguna indica dicho aspecto. Por lo que, debido a ello, el criterio descrito tiene como fundamento que, al hallarse un vacío normativo corresponderá evaluar si el sereno municipal ostenta la categoría de obrero o empleado, de manera que, no bastará analizar las labores realizadas, al mismo tiempo corresponderá efectuar una valoración de la característica progresiva de los derechos laborales en beneficio de estos trabajadores (VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional, acuerdo N.º 2).

Por lo anterior, en forma resumida podemos señalar que los fundamentos que sustentan el criterio esbozado, se encuentra respaldado en los siguientes argumentos:

a) En lo previsto por el artículo 197 de la Constitución Política, al establecer que las municipalidades brindan servicios de seguridad ciudadana, con apoyo de la Policía Nacional del Perú. Dicho de otra manera, la seguridad ciudadana constituye parte de las atribuciones que le competen a las municipalidades en beneficio de sus ciudadanos. Por esta razón, la seguridad ciudadana es asumida como aquella prestación de naturaleza permanente en el ejercicio ordinario de las municipalidades (VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional, acuerdo N.º 2).

b) Del contenido de la naturaleza de las labores efectuadas por el personal de vigilancia, se aprecia también conforme al artículo 197 de la Constitución Política, el trabajo realizado es esencialmente de patrullaje de las calles, concluyendo que las labores son prioritariamente de

campo, sin excluir el valor intelectual que existe en toda actividad humana (VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional, acuerdo N.º 2).

c) El criterio es llevado en el mismo sentido dispuesto por el Tribunal Constitucional en las sentencias de los expedientes N.º 16803-2008-PA/TC, N.º 003637-2012-PA/TC, N.º 2191-2008-PA/TC, N.º 6231-2008-PA/TC, N.º 2128-2012-PA/TC, así como y en igual sentido lo resuelto por la Sala de Derecho Constitucional Social Permanente en la Casación N.º 1071-2012-La Libertad, Casación N.º 802-2015-Lima, Casación N.º 2533-2012-Lambayeque, Casación N.º 2754-2012-Lima, que señalan el criterio distinto a lo antes indicado, fijando la condición de empleado al cargo de vigilante (VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional, acuerdo N.º 2).

d) Frente a las distintas posiciones y a falta de una regulación expresa, tomando en cuenta la necesidad de aplicar los principios *pro homine* y de progresividad, debiendo el Juez en atención a ambos principios, aumentar la protección de los derechos humanos, determinando en la búsqueda de mayores derechos y beneficios a los trabajadores, no debiendo además restringir derechos a dichos trabajadores, sino al contrario adoptando una interpretación amplia por tanto, el personal de serenazgo municipal debe ser considerado como obrero sujeto al régimen laboral privado (VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional, acuerdo N.º 2).

2.3.6.1. Otras conclusiones arribadas con igual sentido de interpretación

A similar criterio de interpretación se ha arribado en el VI Pleno Laboral sobre la condición de obrero del sereno municipal, y sujeto al régimen laboral de la actividad privada; se adopta en el Pleno Jurisdiccional Nacional Laboral y Procesal Laboral realizado en la ciudad de Arequipa en fecha 17 de setiembre de 2016, donde se reunieron los jueces superiores de las

diferentes Cortes Superiores del país, poniendo como tema segundo debatir la categoría en la cual debe encuadrarse a los policías municipales como también los serenos municipales.

Divididas en grupos de trabajo se formularon ponencias debidamente fundamentadas y luego de realizar el respectivo debate procedieron a la votación, donde la conclusión plenaria adoptada por el Pleno, por voto en mayoría, fue que los policías municipales y obreros corresponde ser contemplados como obreros de las municipalidades en vista del contenido y naturaleza de las actividades que efectúan, considerando que su trabajo lo realiza con predominancia física. Por ende, la vía idónea para conocer los asuntos respecto de las pretensiones que deriven de su relación laboral se ciñe a lo regulado por la NLPT, en el proceso ordinario laboral o abreviado, conforme corresponda (Pleno Jurisdiccional Nacional Laboral y Procesal Laboral, Acuerdo 2).

En igual sentido, tenemos el Pleno Jurisdiccional Distrital en Materia Constitucional, Laboral, Civil y Familia de la Corte Superior de Justicia de Áncash, realizado en la ciudad de Áncash en fecha 23 de junio del 2016, donde se puso en debate en el acta de sesión plenaria como tema cuarto el régimen laboral al cual correspondería pertenecer los serenos, vigilantes y policías municipales.

Divididas en grupos de trabajo se formularon ponencias debidamente fundamentadas, luego de realizar el respectivo debate, procedieron a la votación, donde la conclusión plenaria adoptada por el Pleno, por unanimidad, fue que los serenos, vigilantes y policías, considerando la naturaleza de las actividades que efectúan, responde a labores propias de un obrero, siendo aplicable por su condición lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, establece que los obreros municipales se encuentran sujetos al régimen laboral privado (Pleno Jurisdiccional Distrital en Materia Constitucional, Laboral, Civil y Familia de la Corte Superior de Justicia de Áncash, tema 2).

De lo expuesto podemos concluir que frente a la existencia de un vacío normativo que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, se observa que frente a ello se ha tratado de solucionar dicho vacío normativo a través de la realización de plenos laborales, tal como se ha expuesto; de tal manera se concluye un criterio uniforme de los magistrados para arribar al término de que el sereno municipal ostenta la condición de obrero municipal; sin embargo, se advierte que estas conclusiones al no tener carácter vinculante y solo de unificar criterios, se abre nuevamente una controversia, pues como se ha expuesto, resurgido a través del criterio fijado por la SSLPL antes expuesta; por lo que, se abre una ambigüedad respecto de la finalidad de los plenos laborales.

2.3.6.2. La finalidad de los plenos jurisdiccionales en materia laboral

Como premisa, resulta idóneo plantearnos si en efecto los plenos jurisdiccionales tienen o no carácter vinculante, y cuál es la finalidad de los acuerdos que se arriba en ellos. Al respecto, Castillo y Castillo (2008) señalan que el precedente se forma en aquel supuesto de lo ya resuelto en un caso semejante, que posee destacada relevancia; y que, a diferencia de la jurisprudencia, no incumbe el factor tiempo ni la duplicidad de casos (p. 20).

La realización de un Pleno Jurisdiccional tiene como base de fundamento lo establecido en el artículo 116 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, Decreto Supremo N.º 017-93-JUS, al permitir la reunión en pleno de los miembros de las salas especializadas, a fin de formar acuerdos jurisprudenciales de la especialidad que forman parte; sin embargo, el mismo cuerpo legal fija en el artículo 22 la posibilidad de que las Salas especializadas puedan apartarse, obligando a motivar la resolución de apartamiento de forma adecuada.

En ese sentido, se entiende que la realización de un Pleno Jurisdiccional busca de manera directa la unificación de criterios, frente a discordancias reiteradas por las Salas Especializadas sobre su especialidad; así, en el caso específico de los procesos laborales, según

la Nueva Ley Procesal del Trabajo los jueces laborales se encuentran de forma imperativa a aplicar los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional, previsto en el artículo 40 la figura del precedente judicial, cuyo acuerdo sujeta en forma vinculante a todos los órganos jurisdiccionales.

De lo expuesto podemos inferir que si bien no existe norma expresa que regule la vinculación normativa en forma obligatoria de los acuerdos contenidos en los plenos jurisdiccionales; en cambio, se infiere únicamente la vinculación orientadora de los plenos jurisdiccionales, menos podemos deducir la existencia de una disposición expresa que la regule en materia laboral; por lo que, advertimos que este vacío normativo trae como efecto la inaplicación de estos acuerdos, retornando nuevamente a la creación de criterios que toman una postura distinta sobre la controversia planteada.

2.3.7. Sobre la Ley 31297 y su contraste en la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal

En el curso de la presente investigación entra en vigencia la Ley 31297, publicada en el Diario Oficial El Peruano el día miércoles 21 de julio de 2021, norma que actualmente forma parte del ordenamiento jurídico peruano. Esta Ley a diferencia de las citadas anteriormente, tiene especial relevancia con la investigación toda vez que en ella se fija el régimen laboral de los serenos municipales, esta norma regula en forma específica la Ley del servicio de serenazgo municipal.

La referida Ley instaura en su artículo 22 el régimen del sereno municipal, disponiendo que se encuentran sujetos al régimen laboral previsto por el artículo 37 de la Ley 27972, ello durante se lleva a efecto en las municipalidades el régimen previsto en la Ley 30057, Ley del Servicio Civil. Asimismo, fija que tanto el ingreso y la permanencia en el servicio se efectúa por medio del concurso público de méritos en concordancia con lo dispuesto por el artículo 5

de la Ley 28175, y en atención de los requisitos señalados en la presente norma (Ley N.º 31297, 2021, art. 22).

De lo expuesto se puede inferir la regulación normativa del régimen laboral del sereno municipal; sin embargo, a fin de arribar a un mejor análisis de su contenido y cuáles fueron los fundamentos de tal regulación, consideramos pertinente revisar los antecedentes de esta norma para mayor conocimiento.

2.3.7.1. Las propuestas legislativas que buscaron regular el marco normativo del sereno municipal.

La dación de la Ley 21297 tiene como antecedente los proyectos de Ley 2871/2017-CR, 3815/2018-CR, 3830/2018-CR y 4036/2018-CR, que en forma separada buscaban regular y fijar un marco normativo regulador sobre el personal de serenazgo municipal.

Se debe tener en cuenta que, revisado en específico el proyecto de Ley 4036/2018-CR iniciativa del congresista Jorge del Castillo Gálvez, se aprecia que el proyecto no contempla regulación alguna sobre el régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal, menos indica la condición que este debe merecer.

Siendo así, mediante el Dictamen 2018-2019, la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República acumula los proyectos de ley antes indicados, remitiendo al presidente del Congreso el Dictamen con texto sustitutorio -recaído en los proyecto de ley antes indicados- aprobado en mayoría por los congresistas integrantes de dicha comisión sobre la propuesta legislativa aprobada, atendiendo las opiniones precisadas por los diferentes entes de gobierno cuya regulación implica directamente con la propuesta.

Se tiene que, revisado el referido dictamen, la cual acumula los proyectos en una, ella regula en el artículo 12 el régimen laboral que debe aplicársele al sereno municipal, precisando

que debe ser contratado a través de la modalidad del Contrato Administrativo de Servicios. Asimismo, precisa que aquellos que obtengan el certificado de formación y capacitación en la Escuela de Formación del sereno municipal, traspasarán en forma progresiva al régimen laboral privado, pero ello ocurrirá considerando la disponibilidad presupuestal del gobierno local al cual viene prestando servicio (Dictamen 2018-2019 de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las drogas del Congreso de la República, artículo 12).

Definitivamente, la regulación muestra un doble sentido en la expresión del régimen laboral aplicable al sereno municipal, toda vez que señala en incorporarlos al régimen laboral CAS; y, haciendo una diferenciación poco equitativa, sostiene que aquel personal sereno municipal que ostente certificado de formación y capacitación podrá pasar el régimen laboral privado. Sostenemos que lo expuesto es un acto discriminatorio frente al personal que no ostente dicho requisito, lo cual deducimos inaplicable por contravenir el principio de equidad ante la ley.

De igual forma, mediante Resolución Viceministerial N.º 787-2020-IN de fecha 4 de setiembre de 2020, el Ministerio del Interior dispone publicar el proyecto de Ley de Serenazgo Municipal a través del Portal Institucional del Ministerio del Interior, y del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana CONASEC, para recibir las sugerencias y recomendaciones que pueda resultar.

Revisado el proyecto de ley en mención, se aprecia que regula en el artículo 17 el régimen laboral del sereno municipal, estableciendo que está comprendido al régimen laboral del servicio civil regulado por la Ley 30057, así como precisa que el ingreso a dicho régimen se realiza por concurso público de méritos (Resolución Viceministerial N.º 787-2020-IN de 4 de setiembre de 2020).

Sobre este instrumento, no se tiene mayor precisión toda vez que de su contenido no se encuentra identificado sobre cuáles proyectos de ley recae. Empero, debe entenderse dicho contenido como parte reguladora de uno de los proyectos de ley que posteriormente fueron acumulados.

Así, en fecha 16 de enero de 2021, la Comisión de Defensa Nacional del Congreso de la República, publica el Texto que sustituye el Dictamen que acumula los proyectos de ley 2871/2017-CR, 3815/2018-CR, 3830/2018-CR y 4036/2018-CR, incorporando a ellas los proyectos de ley 4479/2018-CR, 4975/2020, 5356/2020-CR, 6387/2020-CR y 6887/2020-CR. Acumulados como único dictamen; y luego revisado se tiene que no contempla regulación alguna acerca del régimen laboral que debería aplicársele al sereno municipal, meno señala la condición que debe merecer por la labor que realiza en el sector público.

Debe tenerse en cuenta que en el artículo 8 señala en forma imprecisa que los derechos se someten al tipo y a la organización de la municipalidad en la cual presta servicio, en concordancia con la autonomía administrativa que se le reconoce a la entidad en la Constitución Política. Al respecto, podemos inferir de forma general que esta traduce una forma de imprecisión sobre el reconocimiento de los derechos del sereno municipal, toda vez que faculta deliberadamente a la municipalidad y a su libre albedrío el tipo de contratación que merece. Sostenemos que lo expuesto también contraviene el principio protector al trabajador que establece la Constitución Política.

De la misma manera, revisado en específico el proyecto de Ley 6387/2020-CR iniciativa de la congresista Mónica Elizabeth Saavedra Ocharán, se aprecia que la propuesta legislativa regula en el artículo 35 que el sereno municipal por la especial condición de las funciones que realiza, se encuentra sujeto dentro de los alcances del TUO del Decreto Legislativo 728, pero ello tomando en cuenta la disponibilidad presupuestaria del gobierno local (Proyecto de Ley N.º 6387/2020-CR, 2020, artículo 35).

También de lo expuesto por el artículo en mención, podemos advertir que contiene una imprecisa regulación del régimen laboral aplicable al sereno municipal, dado que de forma genérica la vincula al régimen laboral privado, sin precisar el carácter indeterminado de su labor; pues, como advertimos anteriormente, no basta sujetar al sereno municipal con el régimen laboral que se estime conveniente, sino que esta incluya una clara protección de sus derechos laborales, como también un expreso reconocimiento de su labor indeterminada. Sujetarlo de forma genérica a este régimen laboral sin precisar la naturaleza de su labor conduce a una indebida contratación, pues tomamos como ejemplo los contratos bajo modalidad de plazo fijo, más no indeterminada.

2.3.8. Sobre la autógrafa de la Ley del Servicio de Serenazgo Municipal y la aprobación por insistencia

Con fecha 22 de abril de 2021, en sesión del Pleno del Congreso de la República, fue aprobado el dictamen con el texto sustitutorio antes mencionado, acumulándose a ella los proyectos de Ley 4479/2018-CR, 4727/2019-CR, 4975/2020-CR, 5356/2020-CR, 6226/2020-CR, 6387/2020-CR y 6887/2020-CR. Por lo que, en fecha 12 de mayo del 2021 fue remitida la autógrafa de la ley referida al Poder Ejecutivo.

Revisado el contenido de la autógrafa, se aprecia que en el artículo 16 establece el régimen del sereno municipal, precisando que prestarán servicios bajo la modalidad contractual que disponga la municipalidad, gozando los beneficios que dispone la ley. Asimismo, fija que aquellos que alcancen el certificado de formación y capacitación descrita en el artículo 9 y 10 del dictamen, considerando la especial condición del servicio del sereno municipal, estos deberán progresivamente encontrarse dentro de los alcances del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, pero ello también considerando la disponibilidad presupuestal de los gobiernos locales.

Adicionalmente, el referido artículo contempla los requisitos que debe reunir el sereno municipal, como lo es tener vigente la relación laboral y tener experiencia en el cargo mínimo dos años de manera continua, y tres de manera discontinua. Así como, su ingreso se haya producido a través de un concurso público (Autógrafa de la Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, 2021, artículo 16).

En igual sentido, debemos subrayar que la autógrafa de la ley, en forma poco igualitaria y extremadamente desigual estableció que el régimen laboral se encuentra bajo el criterio de la respectiva municipalidad. En sentido general, la norma faculta al empleador, en este caso a la municipalidad, para que bajo criterio poco unificador decida el régimen que mejor le convenga contratar al sereno municipal, bastará mencionar que las propias municipalidades en la actualidad evadiendo el respeto de los derechos laborales viene contratando a dicho personal bajo diversas modalidades, desconociendo derechos a mansalva. Entendemos que esta disposición es poco congruente con la finalidad que debe tener una propuesta legislativa, toda vez que es el Congreso de la República es quien, en respeto de la Constitución, los derechos fundamentales y el respecto a la persona deben legislar en favor y desarrollo de la sociedad.

Remitida la autógrafa de la Ley del servicio de serenazgo municipal, el Poder Ejecutivo mediante Oficio 324-2021-PR observa la autógrafa en diversos aspectos. Recibida las observaciones por el Poder Ejecutivo y evaluadas por la Comisión, esta incorpora las observaciones precisadas a la norma y rechaza otras en forma parcial.

A través del predictamen de insistencia recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la Ley de Servicio de Serenazgo Municipal expone las observaciones precisadas por el Poder Ejecutivo y señala las modificaciones realizadas luego de evaluadas las observaciones.

Siendo así, el predictamen de insistencia contempla la observación realizada por el Poder Ejecutivo respecto al artículo 16 que establece el régimen del sereno municipal.

El Poder Ejecutivo precisa sus observaciones al artículo 16 señalando que indistintamente del régimen que se encuentra adscrito a la entidad contratante, el acceso al empleo público se produce a través del concurso público de méritos, respetándose la igualdad de oportunidades en consonancia con el principio de mérito y capacidad. Del mismo modo, sostiene que exigir este ingreso por concurso público se ciñe por mandato imperativo dispuesto por el artículo 5 de la Ley 28175, también que la referida ley en su artículo 9 sanciona con la nulidad aquel acto administrativo que transgreda las normas de acceso al empleo público, por vulnerar el interés general, y bajo responsabilidad civil, penal o administrativa para quien lo permita (Predictamen de insistencia recaído en las observaciones del poder ejecutivo a la autógrafa de la Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, 2021, p. 13).

La observación expuesta infiere necesariamente interpretar sobre la base del fundamento que se acoge al principio de mérito, al señalar que para el ingreso al sector público se requiere cumplir con el requisito previo del concurso público de méritos. En esa línea el Poder Ejecutivo agrega a sus conclusiones que el ingreso del sereno municipal al régimen del Decreto Legislativo 728, deberá producirse mediante concurso público de méritos, en consonancia del principio de mérito e igualdad de oportunidades regulado en la LMEP. De la misma manera concluye que lo regulado por el artículo 16 de la autógrafa podría vulnerar el derecho al acceso a la función pública bajo condiciones de igualdad y el principio de mérito, al ordenar la incorporación progresiva de los que ya se encuentran laborando dentro del TUO de la DL 728, sin tomar en cuenta el ingreso por concurso público para dicho fin (Predictamen de insistencia recaído en las observaciones del poder ejecutivo a la autógrafa de la Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, 2021, p. 14).

Así, la Comisión de Defensa Nacional luego de evaluar la observación señalada por el Poder Ejecutivo, acepta y propone modificar dicho artículo, incorporando las observaciones precisadas.

En ese sentido, el contenido del predictamen de insistencia remitida por la Comisión antes indicada incorpora las observaciones realizadas por el Poder Ejecutivo, modificando y en otras rechazando las sugerencias. Como se indicaba, la Ley de Servicio de Serenazgo Municipal al haber sido observada la autógrafa de la ley, propone al Pleno del Congreso insistir el texto observado señalando que la insistencia se configura cuando se ha aceptado algunas de las observaciones y al mismo tiempo mantiene el texto originario.

Por lo que, luego de las conclusiones expuestas por la Comisión, se tiene que el artículo 22 establece que el sereno municipal se encuentra sujeto al régimen fijado en el artículo 37 de la Ley 27972, ello durante suceda la implementación del régimen regulado por la Ley 30057, en las municipalidades. Así como, tanto el ingreso y permanencia en el servicio se produce a través del concurso público de méritos, de conformidad con lo regulado por el artículo 5 de la Ley 28175 y en atención de los requisitos fijados en la presente norma (Predictamen de insistencia recaído en las observaciones del poder ejecutivo a la autógrafa de la Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, 2021, p. 27).

De lo expuesto inferimos la regulación normativa sobre el régimen del sereno municipal, a través de la Ley 31297, Ley de Servicio de Serenazgo Municipal, cuyo contexto pasamos a analizar.

2.3.8.1. Algunas precisiones sobre el régimen laboral fijado al sereno municipal en la Ley 31297

En efecto, el artículo 22 de la Ley 31297 fija el régimen laboral del sereno municipal; advertimos que esta Ley fue aprobada bajo la figura de insistencia al ser observada por el Poder Ejecutivo en varios aspectos.

Es pertinente señalar las opiniones realizadas por los congresistas en la Sesión del Pleno del Congreso de la República cuando se realizó la votación del dictamen con texto sustitutorio de la Comisión de Defensa Nacional acerca de la Ley de Serenazgo Municipal.

Así, tenemos la opinión vertida por la congresista Leslie Lazo Villón de la bancada Acción Popular, en referencia al régimen laboral del sereno municipal, sostuvo que el referido dictamen es importante y que lo considera necesario, pues mejora la situación de trabajo del sereno municipal al ordenar el ingreso progresivo al régimen del DL 728 (Diario de debates Congreso de la República, Tercera Legislatura Ordinaria. Sesión 22, jueves 22 de abril de 2021, p. 196). Sin duda, la mencionada congresista hacía referencia a la regulación anterior que se estableció sobre el régimen aplicable al sereno municipal, en el cual se contempló que este debía pasar en forma progresiva al régimen laboral de la actividad privada, Decreto Legislativo 728.

En igual sentido, recogemos la opinión vertida por la congresista Mónica Saavedra Ocharán de la bancada Acción Popular, en referencia al régimen laboral del sereno municipal, sostuvo que la norma se ajusta al reclamo de los serenos municipales, dada las diferentes contrataciones que realizan los gobiernos locales, además refiere que tiene como finalidad la unificación de un régimen laboral único, que sea favorable y optimice la calidad de vida del sereno municipal. Respecto del texto sustitutorio señala que la Comisión con la iniciativa presentada tiene la intención de aprobar una norma que aporte el marco normativo y que

fortalezca la seguridad ciudadana, otorgando mejores condiciones al trabajador sereno municipal que a la fecha superan los 28 000 serenos (Diario de debates Congreso de la República, Tercera Legislatura Ordinaria. Sesión 22, jueves 22 de abril de 2021, p. 182).

En igual sentido, consideramos pertinente señalar las opiniones realizadas por los congresistas cuando se realizó la votación del Dictamen de la Comisión de Defensa Nacional que propuso al Pleno del Congreso la votación por insistencia de la autógrafa de la Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, y que fue observada por el Poder Ejecutivo.

Así, tenemos la opinión vertida por la congresista Mónica Saavedra Ocharán de la bancada Acción Popular, en referencia al régimen laboral del sereno municipal, quien sostuvo que el sereno municipal debido al tipo de contratación del cual fue sujeto para prestar servicios, no cuenta con un seguro médico, como locadores de servicios, como el CAS, régimen laboral privado, entre otros. Lo cual muestra la inexistencia de una estandarización de sus contratos (Diario de los debates Congreso de la República, Cuarta Legislatura Ordinaria, Sesión 4, jueves 15 de julio de 2021, p. 214).

De igual forma, recogemos la opinión vertida por el congresista Jhosept Pérez Mimbela de la bancada APP, en referencia al régimen laboral del sereno municipal, sostuvo que los serenos municipales a la fecha superan los 28 000 a nivel nacional, disfrutarán de los beneficios laborales justos y que contarán con una línea de carrera, además de una escuela donde podrán capacitarse (Diario de los debates Congreso de la República, Cuarta Legislatura Ordinaria, Sesión 4, jueves 15 de julio de 2021, p. 221)

De lo expuesto y para mayor determinación estimamos pertinente formularnos el siguiente tema como debate.

2.3.8.2. La Ley del Servicio de Serenazgo Municipal debe cumplir con el vacío normativo que se tiene sobre el régimen laboral del sereno municipal

Al respecto, nos planteamos la siguiente pregunta: ¿la Ley 31297 cubre el vacío normativo que se tiene sobre el régimen laboral aplicable al sereno municipal? Esta, como muchas otras, forma el cúmulo de ambigüedades que puede plantearse frente a la dación de esta Ley. Sin embargo, para dar una respuesta que haya identificado este extremo de la norma, consideramos oportuna señalar las siguientes precisiones:

a) Consideramos adecuado y pertinente la regulación establecida por la Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, toda vez que como se tiene indicado, busca regular de forma única los parámetros donde se debe regir las condiciones de trabajo, derechos y obligaciones del sereno municipal, reconociendo en buena forma su labor en aras de la seguridad ciudadana.

b) Asimismo, es plausible que la ley no solo tuvo como base una propuesta legislativa, sino varias propuestas legislativas que incidieron a tener un texto único regulador sobre la labor del sereno municipal, el cual denota la necesidad que hubo por regular este aspecto. Sin embargo, es inadecuado discutir su contenido en la presente investigación, puesto que no es el objetivo, sino evaluar únicamente el aspecto desarrollado por la referida Ley sobre el régimen laboral del sereno municipal, toda vez que la presente investigación busca identificar la implicancia de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal, esta cuestión desarrollada dentro de un proceso judicial, puesto que se ha expuesto en la investigación la existencia del vacío normativo que se tiene sobre dicho aspecto.

c) Ahora bien, conforme a lo señalado sobre la Ley 31297 y los diversos textos que sustituyen el contenido de dicha norma, los cuales fueron objeto de discusión en el Pleno del Congreso al momento de aprobar el dictamen que dispone, se debe tener en cuenta que respecto

a la regulación del régimen laboral del sereno municipal esta se fue variando, toda vez, que los distintos proyectos de ley no contenían una línea uniforme sobre el régimen laboral aplicable al sereno municipal. Ello por cuanto se identificó la dispareja regulación, por un lado, sujetando al régimen CAS, otras sujetándolo al régimen laboral privado, otras no teniendo pronunciamiento alguno, y finalmente otras regulándolo bajo el régimen laboral del Servicio Civil.

d) Así, advertimos imprecisiones que no coadyuvan a una debida regulación de dicho aspecto; de ahí que el contenido normativo que establece el artículo 22 también la identificamos como imprecisa, pues se advierte que sujetar al sereno municipal al régimen establecido en el artículo 37 de la Ley 27972, no conduce a una regulación específica del régimen laboral. Puesto que, el referido artículo de la Ley 27972, únicamente, contempla el régimen laboral del trabajador municipal, con una clara distinción entre funcionarios y empleados sujetos al régimen laboral aplicable a la administración pública, entendida al régimen regulado por el Decreto Legislativo 276 o el régimen regulado por el Decreto Legislativo 1057; y el obrero municipal sujeto al régimen laboral de la actividad privada, Decreto Legislativo 728.

El artículo 22 adiciona este aspecto señalando mientras se implemente el régimen del Servicio Civil en las municipalidades; asimismo, en el segundo párrafo establece que el ingreso y permanencia se realiza por medio del concurso público de méritos.

Lo regulado es ambiguo toda vez que el citado artículo no resuelve el vacío normativo antes expuesto, puesto que advertimos la forma imprecisa del régimen laboral al cual debe sujetarse al sereno municipal, atendiendo las características que debieron identificarse para su determinación, por cuanto de la norma referida no se aprecia:

i) Que se haya evaluado la condición del sereno municipal, si es considerado un funcionario, empleado o un obrero, ello atendiendo lo regulado por el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades vigente.

ii) No se verifica de su contenido que el criterio para establecer dicho régimen haya pasado por un exhaustivo análisis interpretativo acorde a la Constitución, procurando la protección del derecho al trabajo, la irrenunciabilidad de los derechos laborales o se haya identificado en mínima intensidad la real naturaleza de las funciones del personal de serenazgo municipal.

iii) En igual sentido, no se verifica de forma exacta el régimen laboral aplicable al sereno municipal, ello atendiendo la singular característica del artículo 37 de la Ley 27972, puesto que esta norma fija el régimen laboral según la condición del trabajador municipal, es decir relacionado al funcionario público, empleado público o un obrero municipal.

iv) Siendo así, entendemos que, tomando la particularidad del caso, no se puede atribuir el régimen laboral al sereno municipal sin antes haber evaluado en forma detallada la condición que le corresponde, toda vez que esta deberá determinarse verificando la naturaleza de sus funciones y en estricta observancia de los principios que rigen el derecho peruano.

2.3.9. Parámetros para evaluar la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal

Entendemos que la presente investigación no busca de forma directa resolver esta controversia, tampoco realizar una crítica directa a lo regulado por la Ley 31297, sino aportar argumentos para su mejor solución y en forma general determinar los efectos de la aplicación de los principios de meritocracia y progresividad, esto dentro de un proceso judicial instaurado por el trabajador que en argumento suyo fue objeto de desconocimiento de sus derechos laborales.

Así las cosas, en atención a los argumentos antes expuestos donde se establecen las bases y fundamentos al problema planteado, y atendiendo las observaciones hechas a cada instrumento normativo señalado, estimamos que para una efectiva conclusión de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal no bastará con evaluar en forma única el principio rector del régimen laboral público, esto es, el principio de meritocracia; tampoco evaluar en forma única el principio de progresividad. Al contrario, consideramos que debe observarse los demás principios laborales, puesto que consideramos que la evaluación conjunta de estos principios fortalecerá los argumentos al cual fueron arribados.

Así, se deberá verificar los principios laborales, como el principio protector, de igualdad, de irrenunciabilidad, primacía de la realidad, continuidad, razonabilidad, buena fe, de no discriminación. Un claro ejemplo tenemos la aplicación del principio *in dubio pro operario*, que permite elegir la norma más favorable para el trabajador, interpretación que llegue a ser más beneficiosa para el trabajador.

Sumando el principio de primacía de la realidad, que busca en el marco de un proceso judicial desvirtuar lo que fluye en los documentos, este aspecto debe ser atendido toda vez que frente al vacío normativo actualmente el personal de serenazgo municipal viene siendo contratado bajo contratos civiles, contratos administrativos de servicios y contratos modales regulado por el régimen de la actividad privada, sin expresar motivo o finalidad arribada por la cual se decidió contratar bajo esa modalidad.

En efecto, corresponderá verificar en la presente investigación los criterios arribados por los órganos jurisdiccionales y determinar los fundamentos de ambas posturas al resolver o identificar la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal, así las cosas, corresponde identificar el problema planteado y desarrollar los objetivos planteados en la presente investigación.

Capítulo III

Diseño Metodológico

3.1. Método de Investigación

3.1.1. Tipo, alcance y diseño de la investigación

La presente investigación es de tipo cualitativo, según Hernández et al. (2014), este tipo de estudio no requiere de hipótesis para recoger datos, su propia naturaleza permite inducirlos durante el proceso, en el momento que se recaba y analiza los datos (p. 365). Pues fue necesario identificar los efectos que generan la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal; para lo cual, la presente investigación generará aportes que coadyuven la mejor solución de lo planteado, siendo relevante identificar las consecuencias de la aplicación de ambos principios.

El nivel o alcance de la investigación es descriptivo, de acuerdo con Aranzamendi (2013), “este diseño de investigación tiende a describir las partes y rasgos esenciales de fenómenos fácticos o formales del derecho” (p. 79).

Asimismo, por su finalidad se forma dentro de una investigación básica. Según Arias “tiene como objetivo buscar y producir nuevo conocimiento, el cual puede estar dirigido a incrementar los postulados teóricos de una determinada ciencia” (como se citó en Gallardo Echenique, 2017, p. 55). En ese sentido, la investigación a través de los conocimientos indicados en el marco teórico y sobre la base de los resultados obtenidos establecerá aportes que coadyuven resolver el problema planteado; asimismo, analizar la incidencia de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal.

Respecto del diseño de la investigación, tiene base de una investigación documental, realizada a través del análisis de sentencias judiciales donde se identificarán los criterios

adoptados sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, la incidencia de los principios de progresividad y meritocracia sobre el criterio adoptado y las consecuencias sobre las pretensiones planteadas en el proceso judicial incoado por el sereno municipal.

3.2. Categorías, subcategorías y matriz de categorización apriorística

Al respecto, Herrera, Guevara y Munster (2015) afirman que el investigador es quien le otorga significado a los resultados de su investigación, debiendo tener en cuenta la elaboración y distinción de tópicos de lo que se recoge y organiza la información, distinguiendo entre categorías y subcategorías, estas pueden ser apriorísticas, es decir, construidas antes del proceso recopilatorio (p. 6). Para la investigación se tomó lo siguiente:

Tabla 1

Matriz apriorística

Categorías, subcategorías y matriz de categorización apriorística	
Categorías	Subcategorías
1 Criterio sobre la condición y régimen laboral del sereno municipal	Empleado sujeto al régimen laboral público
	Obrero sujeto al régimen laboral privado
2 Incidencia de principios en la condición y régimen laboral del sereno municipal	Aplicación del principio meritocrático en la condición y régimen laboral del sereno municipal
	Aplicación del principio de progresividad en la condición y régimen laboral del sereno municipal

Nota. Elaboración propia

3.3. Escenario de estudio

La pauta del presente trabajo de investigación se encuentra en analizar las sentencias judiciales resueltas en materia laboral, sobre la incidencia de los principios de progresividad y meritocracia tomadas por el órgano jurisdiccional emisor para la determinación de la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal.

3.4. Población y Muestra

La población conocida también como universo, se encuentra representado por el número total de 15 sentencias judiciales que resolvieron el problema planteado y que fueron emitidos en el periodo concerniente entre el 2015 hasta el mes de agosto de 2021, las cuales se encuentran distribuidas de la siguiente manera:

Tabla 2

Población de estudio. Sentencias judiciales con caso de estudio

Población de estudio			
Año	Sentencias judiciales		Fuente:
	Cantidad	Número de expediente	
2015	1	Casación N.º 7885-2013 SULLANA	https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/92910f004ace7f8cb294f79fbee0220e/Resolucion_7885-2013.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=92910f004ace7f8cb294f79fbee0220e
2017	3	Sentencia en el Expediente 02923-2016-PA/TC AYACUCHO. FERNANDO PÉREZ LAURA.	https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/02923-2016-AA.pdf
		Sentencia en el Expediente 04718-2016-PA/TC HUAURA. PEDRO JESUS HUAMÁN CURIOSO	Publicado en portal jurídico LP-Pasión por el Derecho en fecha 17 de abril de 2018.
		Sentencia en el Expediente 00445-2016-PA/TC AYACUCHO. TONY MARLON GARCÍA BARRIENTOS.	https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00445-2016-AA.pdf
2019	1	Sentencia en el Expediente 00556-2018-PA/TC LORETO. NEISER ARMANDO FLORES PAREDES	https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2019/00556-2018-AA.pdf

Nota. Elaboración propia sobre la base de búsqueda del problema planteado.

Tabla 3*Población de estudio. Sentencias judiciales con caso de estudio*

Año	Población de estudio		Fuente:
	Cantidad	Sentencias judiciales Número de expediente	
2020	3	Sentencia en el Expediente 26243-2017-0-1801-JR-LA-09 (S)	Publicado en portal jurídico Lp-Pasión por el derecho, en fecha 10 de agosto de 2020.
		Sentencia en el Expediente 00653-2019-0-1801-JR-LA-84 (Expediente Electrónico)	Publicado en portal jurídico La Ley, en fecha 4 de marzo de 2020.
		Sentencia en el Expediente 04509-2019-0-0601-JR-LA-03	Publicado en portal jurídico Lp-Pasión por el Derecho, en fecha 7 de mayo de 2020.
2021	7	Sentencia en el expediente 2956-2020-0-1801-JR-LA-14	Publicado en portal jurídico Lp-Pasión por el Derecho, en fecha 4 de marzo de 2021.
		Sentencia en el Expediente 00447-2019-0-2111-JR-LA-01 y 00116-2020-0-2111-JR-LA-01 (acumulado)	CEJ- Consulta de Expedientes Judiciales.
		Sentencia en el Expediente 00215-2020-0-2111-JR-LA-01	CEJ- Consulta de Expedientes Judiciales.
		Sentencia en el Expediente 00204-2020-0-2101-JR-LA-01	CEJ- Consulta de Expedientes Judiciales.
		Sentencia en el Expediente 00044-2020-0-2101-JR-LA-01	CEJ- Consulta de Expedientes Judiciales.
		Sentencia en el Expediente 00007-2020-0-2101-JR-LA-01	CEJ- Consulta de Expedientes Judiciales.
		Sentencia en el Expediente 00397-2019-0-2101-JR-LA-01	CEJ- Consulta de Expedientes Judiciales.

Nota. Elaboración propia sobre la base de búsqueda del problema planteado.

De la búsqueda realizada, no se obtuvo sentencia judicial emitida en el 2016. Aunado a ello, se debe tener en cuenta que el tamaño de la población ha sido determinado en la cantidad referida, debido al limitado acceso a la información pública sobre las sentencias judiciales que resolvieron el problema planteado, siendo en mayoría recopilados a través de publicaciones de portales jurídicos como se muestra en la tabla anterior.

3.5. Proceso de Inclusión y Exclusión

Para garantizar el diseño de estudio de la investigación, es necesario realizar el proceso de búsqueda observando los criterios de inclusión y exclusión. Consiste en realizar la búsqueda bajo determinados caracteres que represente la población de estudio requerido, descartando aquellos no representativos con la población, determinándose de la siguiente manera:

Tabla 4

Criterios de inclusión y exclusión sobre la búsqueda

Recursos	Criterios de Inclusión	Criterios de Exclusión
	Periodo: de 2015 a agosto de 2021	Periodo antes de 2015
Búsqueda en publicaciones digitales de acceso abierto: Google	Tipo de publicación: sentencias judiciales	Tipo de publicación: documentos no relacionados a sentencias judiciales
Hallazgos en publicaciones digitales en portales jurídicos	Lugar de publicación: Perú	
	Idioma: español	Idioma: inglés y otros
	Contenido: Sentencia judicial que aplica el principio meritocrático en la condición y régimen laboral del sereno municipal; sentencia judicial que aplica el principio de progresividad en la condición y régimen laboral del sereno municipal	Fuentes que no cumplan con el contenido determinado
Búsqueda en publicaciones digitales en perfil de Facebook de la Corte Superior de Justicia de Puno	Vistas de causa de la Sala Laboral de Puno relacionadas a procesos judiciales con conflicto sobre condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal	Vistas de causa de la Sala Laboral de Puno no relacionadas a procesos judiciales con conflicto sobre condición y régimen laboral del sereno municipal

Nota. Elaboración propia sobre la base de los criterios tomados.

Se excluyeron sentencias judiciales emitidas antes del 2015, por no cubrir el requisito de temporalidad, así como aquellas que no cumplieron con el contenido determinado, idioma

y fuera del área territorial determinado, y se lograron la selección definitiva de 15 sentencias judiciales. Por otro lado, del proceso de revisión sobre los hallazgos de vistas de causa relacionadas a procesos judiciales cuyo conflicto se relaciona con la condición y régimen laboral del sereno municipal, el cual se da mediante búsqueda en el Sistema de Consulta de Expedientes Judiciales del Poder Judicial del Perú, ingresando al *link* <https://cej.pj.gob.pe/cej/forms/busquedaform.html> para su revisión y descarga de la sentencia judicial que reúne el contenido determinado.

Sobre la muestra de la investigación, Quintana sostiene que, en la investigación cualitativa, el muestreo es la selección del tipo de situaciones que serán abordados en primera instancia en la investigación, teniendo como criterio aquellos que están más ligados con el problema objeto de análisis, así como que el muestreo es progresivo y está sujeto a la dinámica que se deriva de los propios hallazgos de la investigación (como se citó en Gallardo, 2017).

Asimismo, según Hernández et al. (2014), en el estudio cualitativo, vista desde una perspectiva probabilística, no es importante el tamaño de la muestra; puesto que, primará en el investigador la no generalización de los resultados del estudio realizado a una población más extensa. Se requiere conocer a profundidad (p. 384).

Por consiguiente, Hernández et al. (2014) plantean que debido a este motivo es menester evaluar acerca de cuál es la estrategia de muestreo que sea más adecuada para obtener los objetivos de la investigación, ello considerando los factores como la idoneidad operativa de recolección, la comprensión del fenómeno y la naturaleza del fenómeno de análisis, vale decir que los casos presentados sean o no frecuentes y accesibles (p. 384).

En ese sentido, considerando que la población de estudio se encuentra determinada en un total de 15 sentencias judiciales, dado el limitado acceso a la información pública de las sentencias judiciales que resolvieron el problema planteado, por lo que únicamente se pudo

acceder a estas 15. Se utilizó el muestreo por conveniencia, según Battaglia, “estas muestras están formadas por los casos disponibles a los cuales tenemos acceso” (como se citó en Hernández Sampieri et al. 2014, p. 390).

Por lo tanto, en aras de realizar un mejor estudio del problema planteado y considerando el factor expuesto, dado el limitado acceso a la información pública de las sentencias judiciales que resolvieron lo planteado, la muestra se encuentra determinado por las 15 sentencias judiciales halladas para la investigación.

Se establece como características a evaluar de las sentencias judiciales, lo siguiente:

- i. Pretensiones materia del proceso.
- ii. Criterio sobre la condición de empleado u obrero del sereno municipal.
- iii. Criterio sobre el régimen laboral aplicable al sereno municipal.
- iv. Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto del criterio adoptado.
- v. Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto del criterio adoptado.
- vi. Parte resolutive de la sentencia/ sentido del fallo.

3.6. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

Sobre la técnica de recolección de datos, se ha realizado a través del análisis documental. Hernández et al. (2014) sostienen que, en el estudio cualitativo, es fundamental la recolección de datos, no es su objetivo la medición de variables para realizar inferencias y análisis estadístico, sino la intención es conseguir datos que se transformarán en información (p. 396).

La técnica utilizada es adecuada para dilucidar el problema planteado en la investigación, porque permite determinar el criterio adoptado por el juzgado sobre la condición

y régimen laboral aplicado al sereno municipal, evaluando el pronunciamiento de los principios de progresividad y meritocracia, además de establecer las consecuencias que implican su aplicación.

3.6.1. Procedimiento

Para recolectar la información y proceder con la revisión, se recopiló a través de los portales jurídicos y de la página web del Poder Judicial-Consulta de expedientes judiciales CEJ-, de acuerdo con los siguientes pasos:

Primer paso. Sobre la base de la selección obtenida respecto de la sentencia judicial que cumple con los criterios de inclusión y exclusión, se procedió a revisar de dos maneras; primero, la obtenida de la información proporcionada por portales jurídicos que dan la información del criterio esbozado por el órgano jurisdiccional adjuntando el enlace donde se ubica la sentencia judicial citada; segundo, la obtenida del cronograma de vista de la causa programada en forma mensual y compartida en la página oficial red social Facebook de la Corte Superior de Justicia de Puno-Sala Laboral de Puno.

Segundo paso. Respecto de las sentencias judiciales proporcionadas por portales jurídicos, al encontrarse adjuntado en formato accesible, fue innecesario remitirnos a una verificación posterior de su contenido. Respecto de las programadas en vista de causa de la Sala Laboral de Puno, luego de haber sido seleccionadas sobre la base de los criterios señalados, se prosiguió con:

Tercer paso. Ingresar a la página web del Poder Judicial, ingresando al ícono de nombre Consulta de Expedientes Judiciales-CEJ-, se ingresó por el número de expediente, se procedió a realizar la búsqueda y se prosiguió a descargar la resolución que contiene la sentencia que resuelve el proceso del expediente seleccionado.

La técnica de recolección de datos utilizada en la investigación es pertinente y adecuada teniendo en cuenta la situación actual que atraviesa nuestro país, siendo imposible utilizar otra técnica de recolección de datos en cuanto se observa el nivel de contagio de la COVID-19 en el lugar donde se realizó la investigación, ubicado en el distrito de Juliaca, provincia de San Román y región Puno. El Gobierno nacional ha establecido a la región de Puno en el nivel de alerta muy alto y posteriormente nivel de alerta alto, a través del Decreto Supremo N.º 076-2021-PCM, prorrogándose por Decreto Supremo N.º 105-2021-PCM, Decreto Supremo N.º 123-2021-PCM, Decreto Supremo N.º 131-2021-PCM, y Decreto Supremo N.º 149-2021-PCM, normas dictadas en el periodo que se ha ejecutado la presente investigación.

El instrumento que se utilizó es la ficha de análisis documental, instrumento que sirve para compilar de forma analítica los diversos datos de forma específica obtenidas de las sentencias analizadas, como: las pretensiones laborales solicitadas en la demanda, el criterio aplicado sobre la condición de empleado u obrero municipal respecto del personal de serenazgo, asimismo, el criterio aplicado sobre el régimen laboral, el pronunciamiento de los principios de progresividad y meritocracia más su incidencia sobre el criterio aplicado, y el sentido del fallo.

3.7. Limitaciones

La principal limitación se produjo por la falta de investigaciones sobre el tema de estudio, así como el limitado acceso a la información pública de sentencias judiciales donde se haya resuelto el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, lo cual muestra que el tema de investigación no tenga suficiente sustento documental.

Asimismo, se tuvo como limitación la pandemia ocasionada por la COVID-19, la cual imposibilitó realizar la investigación utilizando otra técnica de investigación como se ha sustentado en el ítem anterior.

Capítulo IV

Resultados y Discusiones

4.1. Resultados

En este capítulo se presenta el resultado obtenido a través de la ficha de análisis documental realizadas a las 15 sentencias judiciales y que han permitido identificar los criterios adoptados sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal.

A través de las fichas de análisis de las sentencias, se recogió:

- i. Pretensiones materia del proceso.
- ii. Criterio sobre la condición de empleado u obrero del sereno municipal.
- iii. Criterio sobre el régimen laboral aplicable al sereno municipal.
- iv. Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto del criterio adoptado.
- v. Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto del criterio adoptado.
- vi. Parte resolutive de la sentencia/ sentido del fallo.

Los resultados recogidos se muestran en los cuadros comparativos que contienen las tablas 5 al 13. De acuerdo con Ríos (s.f.), las tablas presentan información que complementan el texto (p. 48); y, debido a la amplia información que se presenta en ella, conforme al estilo APA, pueden presentarse en el apartado final del documento (Centro de Escritura Javeriano, 2020, p. 9). Siendo así, la tabla que se caracterice por ser demasiado ancha, podrá colocarse en el elemento del trabajo que se presente después de la lista de referencias (Guía resumen del Estilo APA Séptima Edición, 2020).

Considerando la particular extensión de los cuadros comparativos presentados en las tablas 5 al 13, corresponde necesario indicar que, conforme a la redacción de la investigación, los cuadros comparativos contenidos en las tablas indicadas se muestran en la parte final de la

investigación (*ver anexo A*).

Los resultados obtenidos muestran dos criterios sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se debe tener en cuenta que el propósito central del análisis cualitativo es también descubrir las categorías presentes en los datos, a fin de otorgarles sentido y explicarlos en función al problema (Hernández et al. 2014).

En ese contexto, las categorías y subcategorías tomadas en la investigación permiten del análisis realizado identificar convergencias, que significa elucidar criterios y descubrir sus afinidades, conduciendo a un sistema clasificatorio (Herrera et al. 2015).

4.1.1. Criterio N.º 1 identificado: el sereno municipal tiene la condición de empleado sujeto al régimen laboral público

Sobre la base de la primera categoría y las subcategorías tomadas en la investigación, se han identificado dos criterios sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, sustentado el primer criterio en lo siguiente:

Tabla 14

Criterio identificado sobre la base de la primera categoría y subcategoría tomada para la investigación

Criterio 1	
<i>El personal de serenazgo municipal tiene la condición de empleado sujeto al régimen laboral de la actividad pública</i>	
Sentencia en la cual se expone dicho criterio:	Postulado:
Casación N.º 7885-2013 SULLANA	1. La naturaleza de sus funciones no son propias de un obrero, dado que en el desempeño de su labor de seguridad ciudadana interactúa con los ciudadanos, debiendo guardar el debido respeto de las garantías y libertades propias de la persona, coordina con la Policía, brinda orientación al ciudadano, para lo cual debe encontrarse capacitado, en tal sentido, se concluye que la naturaleza de sus funciones es propia de un empleado, pertenecen al régimen laboral de la actividad pública.
Sentencia en el Expediente 26243-2017-0-1801-JR-LA-09 (S)	2. Por la naturaleza de las funciones que realizan los serenos municipales y la exigencia del perfil que garantice su preparación y capacitación necesaria en diversos ámbitos competenciales, se concluye desde una perspectiva conceptual que en forma objetiva las actividades que desarrolla el sereno municipal son predominantemente intelectuales, atribuyendo de esa forma la condición de empleado.
Sentencia en el Expediente 2956-2020-0-1801-JR-LA-14	3. Las labores del sereno municipal no son de un obrero que efectúe actividades eminentemente físicas, dado que para efectuar la labor de seguridad y vigilancia implica hacer un control, lo que hace que este personal discierna y realice un razonamiento previo para fijar si la conducta de los ciudadanos que va a vigilar se adecúa o no a las normas. Por lo que, al tener discernimiento, lo que le interesa a la Municipalidad no siendo propiamente física que resulta complementaria, en cambio lo que interesa principalmente es su labor intelectual.

Nota. Elaboración propia sobre la base de identificación de las categorías apriorísticas tomadas para la investigación

Del primer criterio mostrado podemos advertir que adopta una posición sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal relacionado con la naturaleza de las funciones, siendo que, para llegar a dicha postura identificaron y determinaron la naturaleza de dichas funciones. Empero, se advierte que las tres sentencias que sostienen dicha postura, no son similares con relación al régimen laboral por el cual primigeniamente fue contratado el sereno municipal. Por lo que, resulta importante precisar las funciones realizadas por el sereno municipal y el régimen laboral por el cual fue contratado, que fueron identificadas y determinadas en las sentencias judiciales que adoptan el criterio de empleado sujeto al régimen laboral público.

4.1.1.1. Funciones realizadas por el sereno municipal y el régimen laboral por el cual fue contratado, identificadas y determinadas en el criterio N.º 1

El criterio adoptado en las sentencias judiciales descritas, identifican y determinan las siguientes funciones realizadas por el sereno municipal:

i) **Casación N.º 7885-2013 SULLANA:** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

- a. Labor de seguridad ciudadana, guardando respeto de garantías y libertades propias de la persona.
- b. Coordina con la Policía.
- c. Brinda orientación al ciudadano.

La sentencia analizada concluye que realizar estas funciones involucra encontrarse capacitado, por lo que determinan que dichas labores son propias de un empleado sujeto al régimen laboral público.

Asimismo, se advierte que la referida sentencia no precisa el régimen laboral por el cual primigeniamente fue contratado el sereno municipal demandante; empero, precisa que la

sentencia de vista recurrida, declara nulo todo lo actuado al advertir que el demandante se desempeñó como miembro de serenazgo, en calidad de obrero sujeto al régimen laboral privado.

Como se observa, el criterio adoptado en la sentencia analizada difiere con el criterio adoptado en la sentencia de vista recurrida.

ii) **Sentencia en el Expediente 26243-2017-0-1801-JR-LA-09 (S):** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

Las actividades que desarrolla son predominantemente intelectuales.

Precisa además que las funciones que cumple los serenos municipales requieren de preparación y capacitación necesaria en diversos ámbitos competenciales; por lo que, de esa forma se debe atribuir la condición de empleado.

Asimismo, se precisa en la referida sentencia que el demandante fue contratado bajo contratos administrativos de servicios, previsto por el Decreto Legislativo 1057.

iii) **Sentencia en el Expediente 2956-2020-0-1801-JR-LA-14:** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

- a) Ejercer labor de seguridad y vigilancia implica hacer un control.
- b) Discierne en su labor de seguridad.
- c) Realiza razonamiento previo para determinar si la conducta del ciudadano se adecúa o no a las normas.

Precisa además que el sereno municipal al realizar discernimiento en sus labores, es lo que interesa a la Municipalidad, no siendo la física que resulta complementaria, sino su labor intelectual.

Asimismo, se precisa en la referida sentencia que el demandante fue contratado bajo contratos administrativos de servicios, previsto por el Decreto Legislativo 1057.

4.1.2. Criterio N.º 2 identificado: el sereno municipal tiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado

Sobre la base de la primera categoría y subcategorías tomadas en la investigación, se han identificado dos criterios sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, sustentado el segundo criterio en lo siguiente:

Tabla 15

Criterio identificado sobre la base de la primera categoría y segunda subcategoría tomada para la investigación

Criterio 2	
<i>El personal de serenazgo municipal tiene la condición de obrero municipal sujeto al régimen laboral de la actividad privada</i>	
Sentencia en la cual se expone dicho criterio:	Postulado:
Sentencia en el Expediente 02923-2016-PA/TC AYACUCHO. FERNANDO PÉREZ LAURA.	1. Evaluando los rasgos de laboralidad se concluye que la labor realizada por el demandante tiene naturaleza laboral. Además, que en aplicación del artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, el personal obrero se sujeta al régimen laboral de la actividad privada.

Tabla 16

Criterio identificado sobre la base de la primera categoría y segunda subcategoría tomada para la investigación

Criterio 2	
<i>El personal de serenazgo municipal tiene la condición de obrero municipal sujeto al régimen laboral de la actividad privada</i>	
Sentencia en la cual se expone dicho criterio:	Postulado:
Sentencia en el Expediente 04718-2016-PA/TC HUAURA. PEDRO JESUS HUAMÁN CURIOSO.	1. Evaluando los rasgos de laboralidad se concluye que la labor realizada por el demandante tiene naturaleza laboral. Además, que en aplicación del artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, el personal obrero se sujeta al régimen laboral de la actividad privada.
Sentencia en el Expediente 00445-2016-PA/TC AYACUCHO. TONY MARLON GARCÍA SARMIENTO.	2. El demandante mantuvo relación laboral a plazo indeterminado, sujeta al régimen de la actividad privada, toda vez que realizaba labores de carácter permanente, remuneradas y se encontraba sujeto a subordinación, por lo que en la realidad ha existido entre las partes una relación de naturaleza laboral.
Sentencia en el Expediente 00556-2018-PA/TC LORETO. NEISER ARMANDO FLORES PAREDES.	3. Por la labor desempeñada, esto es, encontrarse adscrito a la Gerencia Municipal de Seguridad Ciudadana y realizar actividad en calidad de obrero municipal. Además, que por su actividad se distinguió de la función de servidor sujeto a la carrera administrativa, al no apreciar actividad propiamente intelectual, sin poder apreciar que el trabajador pudiese ascender dentro de la carrera administrativa.
Sentencia en el Expediente 00653-2019-0-1801-JR-LA-84	4. Las labores de operador de monitoreo de la central de video vigilancia de la Subgerencia de Serenazgo son labores que corresponde a la categoría de obrero, a razón de que cumple igualmente la labor de vigilancia mediante imágenes que propala el video, lo cual permite concluir que forma parte del cuerpo de serenos. Además, la seguridad ciudadana constituye una prestación de naturaleza permanente en el ejercicio habitual de las municipalidades.
Sentencia en el Expediente 04509-2019-0-0601-JR-LA-03	5. La entidad demandada no pudo demostrar en el proceso que el demandante haya sido empleado, mas no obrero, más aún cuando las partes coincidieron en señalar que el demandante prestó servicios para la entidad en el cargo agente de serenazgo obrero municipal.
Sentencia en el Expediente 00447-2019-0-2111-JR-LA-01 y 00116-2020-0-2111-JR-LA-01	5. La entidad demandada no pudo demostrar en el proceso que el demandante haya sido empleado, mas no obrero, más aún cuando las partes coincidieron en señalar que el demandante prestó servicios para la entidad en el cargo agente de serenazgo obrero municipal.

Sentencia en el Expediente 00215-2020-0-2111-JR-LA-01	6. Se reconoce al demandante como trabajador obrero, conforme a lo pretendido en la demanda y los hechos materia de juicio, al haberse acreditado la invalidez de contratos CAS, la desnaturalización de contratos sujetos a modalidad, por lo que, se encontraba sujeto a contrato de trabajo de duración indeterminada.
Sentencia en el Expediente 00204-2020-0-2101-JR-LA-01	7. El demandante cumplió labores propias de un obrero municipal, dado que realizaba funciones de seguridad, en la que predomina esfuerzo físico o manual sobre el intelectual, situación que se corrobora al no acreditarse que el demandante haya participado o efectuado funciones administrativas propias de un empleado o funcionario público.
Sentencia en el Expediente 00044-2020-0-2101-JR-LA-01	8. De conformidad con el VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional y las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes 3637-2012-PA/TC y 00556-2018-PA/TC en forma reiterada se ha establecido que las funciones que desempeña el personal de guardia ciudadana y serenazgo corresponden a las labores que realiza un obrero. En el caso, el demandante desempeñó funciones que son propias de un obrero municipal, dado que se tratan de funciones operativas, en la que predominó el trabajo físico o manual sobre el intelectual, además suma que en el proceso no se ha acreditado que el demandante haya participado o efectuado funciones que tengan incidencia en la emisión de actos administrativos, reglamentos, actos de administración interna, contratos administrativos, entre otras labores propias de un empleado o funcionario público.
Sentencia en el Expediente 00397-2019-0-2101-JR-LA-01	
Sentencia en el Expediente 00007-2020-0-2101-2101-JR-LA-01	9. El personal de vigilancia, seguridad ciudadana, guardia ciudadana, serenazgo o policía municipal, tiene la condición de obrero, mas no de empleado, en tanto que las labores que el mismo realiza, son predominantemente físicas. Además, de observar la normativa que fija las funciones del demandante, siendo dichas labores propias de un obrero municipal, dado que se tratan de funciones en las que se predominó el trabajo físico o manual sobre el intelectual.

Nota. Elaboración propia sobre la base de identificación de las categorías apriorísticas tomadas para la investigación

Del segundo criterio mostrado, podemos advertir que adopta una posición sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal relacionado con la naturaleza de las funciones, siendo que, para llegar a dicha postura identificaron y determinaron la naturaleza de dichas funciones. Empero, se advierte que las doce sentencias que sostienen dicha postura, no son similares con relación al régimen laboral por el cual primigeniamente fue contratado el sereno municipal. Por lo que, resulta importante precisar las funciones realizadas por el sereno municipal y el régimen laboral por el cual fue contratado, que fueron identificadas y determinadas en las sentencias judiciales que adoptan el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado.

4.1.2.1. Funciones realizadas por el sereno municipal y el régimen laboral por el cual fue contratado, identificadas y determinadas en el criterio N.º 2.

El criterio adoptado en las sentencias judiciales descritas, identifican y determinan las siguientes funciones realizadas por el sereno municipal:

i) **Sentencia en el Expediente 02923-2016-PA/TC AYACUCHO. FERNANDO PÉREZ LAURA:** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

a) Rasgos de laboralidad en las prestaciones realizadas por el demandante sereno municipal, concluye que dichas labores realizadas tienen naturaleza laboral.

La sentencia analizada concluye que en aplicación del artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado.

Asimismo, se precisa en la referida sentencia que el demandante fue contratado bajo contratos de locación de servicios.

Si bien la sentencia no precisa las funciones realizadas por el demandante, determina que las labores efectuadas por el sereno municipal son de naturaleza laboral y no civil.

ii) **Sentencia en el Expediente 04718-2016-PA/TC HUAURA. PEDRO JESUS HUAMÁN CURIOSO:** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

a) Rasgos de laboralidad en las prestaciones realizadas por el demandante sereno municipal, concluye que dichas labores tienen naturaleza laboral.

La sentencia analizada concluye que en aplicación del artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado.

Asimismo, se precisa en la referida sentencia que el demandante fue contratado bajo contratos civiles para el puesto de chofer de unidad móvil de la Oficina de Policía Municipal y Serenazgo de la entidad demandada.

De igual forma consta que la sentencia analizada no precisa las funciones realizadas por el demandante, empero determina que la prestación efectuada por el sereno municipal es de naturaleza laboral y no civil.

iii) **Sentencia en el Expediente 00445-2016-PA/TC AYACUCHO. TONY MARLON GARCÍA SARMIENTO:** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

a) Rasgos de laboralidad en las prestaciones realizadas por el demandante sereno municipal, concluye que dichas labores tienen naturaleza laboral.

La sentencia analizada concluye que en aplicación del artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado.

Asimismo, se precisa en la referida sentencia que el demandante fue contratado bajo contratos de locación de servicios para el puesto de personal de seguridad ciudadana (sereno) en la Subgerencia de Servicios Municipales de la entidad demandada.

Si bien la sentencia analizada no precisa las funciones realizadas por el demandante, empero advierte que la prestación realizada es de naturaleza laboral y no civil.

iv) **Sentencia en el Expediente 00556-2018-PA/TC LORETO. NEISER ARMANDO FLORES PAREDES:** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

a) El demandante realizaba funciones de carácter permanente, remuneradas y se encontraba sujeto a subordinación.

La sentencia analizada concluye que el demandante mantuvo relación laboral a plazo indeterminado, y que en la realidad entre las partes existió una relación de naturaleza laboral.

Asimismo, se precisa en la referida sentencia que el demandante fue contratado bajo contratos directos de bienes y servicios suscritos entre el demandante y su empleadora. Cabe acotar que la sentencia concluye respecto de exigir para ordenar la reincorporación del demandante, el cumplimiento del concurso público de méritos, precisa que la plaza que pretende el demandante no pertenece a la carrera administrativa, dado que se refiere a un obrero que desempeña labores de serenazgo.

Si bien la sentencia analizada no precisa las funciones realizadas por el demandante, precisa que la prestación efectuada por el personal de serenazgo tiene carácter permanente, de naturaleza laboral y no civil.

v) **Sentencia en el Expediente 00653-2019-0-1801-JR-LA-84:** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

- a) Desempeña actividad en calidad de obrero municipal.
- b) Las actividades realizadas se distinguen de la función de servidor sujeto a la carrera administrativa.
- c) No aprecia actividad propiamente intelectual.

- d) No aprecia que el trabajador pudiese ascender dentro de la carrera administrativa.

La sentencia analizada concluye que el demandante al encontrarse adscrito a la Gerencia Municipal de Seguridad Ciudadana realizó actividad en calidad de obrero municipal.

Asimismo, se precisa en la referida sentencia que el demandante fue contratado bajo contratos de locación de servicios, posteriormente fue contratado bajo contratos administrativos de servicios, previsto por el Decreto Legislativo 1057, para el puesto de personal de serenazgo.

Se advierte que la sentencia analizada concluye además que en el proceso la parte demandada no demostró que el sereno municipal realice labores propiamente intelectuales, lo que presupone que el sereno municipal en los hechos prestó servicio físico y/o manual.

vi) **Sentencia en el Expediente 04509-2019-0-0601-JR-LA-03:** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

- a) Realizar labores de operador de monitoreo de la central de video vigilancia de la Subgerencia de Serenazgo, son labores que corresponde a la categoría de obrero.
- b) La seguridad ciudadana constituye una prestación de naturaleza permanente en el ejercicio habitual de las municipalidades.

La sentencia analizada finaliza que el demandante tiene la categoría de obrero por las labores desempeñadas de vigilancia.

Asimismo, se precisa en la referida sentencia que el demandante fue contratado bajo contratos administrativos de servicios, regulado por el Decreto Legislativo 1057, para el puesto de operador de monitoreo de la Central de Video Vigilancia de la Subgerencia de Serenazgo de la entidad demandada.

La sentencia analizada concluye además que la labor efectuada por el sereno municipal constituye una prestación de naturaleza permanente, lo que contrapone con los contratos administrativos de servicios suscritos entre el trabajador y la empleadora.

vii) **Sentencia en el Expediente 00447-2019-0-2111-JR-LA-01 y 00116-2020-0-2111-JR-LA-01:** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

a) Las labores efectuadas por el demandante son propias de un obrero municipal, no demostrando la demandada lo contrario.

La sentencia analizada concluye que las partes coincidieron que el demandante efectuó servicios en el cargo de agente de serenazgo obrero municipal.

Asimismo, se precisa en la referida sentencia que el demandante fue contratado bajo contratos administrativos de servicios, previsto por el Decreto Legislativo 1057, y posteriormente fue contratado bajo contratos de trabajo a plazo fijo, regulados por el Decreto Legislativo 728.

La sentencia analizada advierte además que es la parte demandada quien debe de probar que el sereno municipal realiza labores predominantemente intelectuales, lo que no sucedió durante el proceso.

viii) **Sentencia en el Expediente 00215-2020-0-2111-JR-LA-01:** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

a) El demandante prestó servicios en el cargo de agente de serenazgo, teniendo la condición de trabajador obrero municipal,

La sentencia analizada concluye además que, para ordenar la reincorporación en la categoría de trabajador obrero municipal, no se requiere el ingreso laboral previo concurso público.

Asimismo, se precisa en la referida sentencia que el demandante fue contratado bajo contratos administrativos de servicios, previsto por el Decreto Legislativo 1057, y posteriormente fue contratado bajo contratos sujetos a modalidad, regulados por el Decreto Legislativo 728.

Si bien la sentencia analizada no precisa las funciones realizadas por el sereno municipal, concluye que el puesto que ocupa este tipo de trabajador no pertenece a la carrera administrativa, desvirtuando alegación alguna que refiera a la condición de empleado.

ix) **Sentencia en el Expediente 00204-2020-0-2101-JR-LA-01:** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

- a) Prestar seguridad y resguardo en las instalaciones de la Municipalidad.
- b) Prestar seguridad y protección a la ciudadanía en cuanto a su integridad física.
- c) Contrarrestar el comercio ambulatorio en la vía pública sin autorización municipal.
- d) Intervenir a personas y/o menores de edad en delito flagrante.
- e) Otras funciones asignadas por el jefe inmediato o que sean propias del cargo y/o función a desempeñar.

La sentencia analizada concluye que las labores realizadas por el demandante predominan esfuerzo físico o manual sobre el intelectual, asimismo refiere que no se acreditó que el demandante haya participado o efectuado funciones administrativas propias de un empleado o funcionario público.

Asimismo, se precisa en la referida sentencia que el demandante fue contratado bajo contratos administrativos de servicios, previsto por el Decreto Legislativo 1057, para el cargo de serenazgo.

x) **Sentencia en el Expediente 00044-2020-0-2101-JR-LA-01:** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

- a) Conducir vehículos motorizados y prestar servicio de serenazgo, a través de patrullajes o en rondas.
- b) Prestar seguridad y resguardo en las instalaciones del municipio.
- c) Prestar seguridad y protección a la ciudadanía en la vía pública sin autorización municipal.
- d) Brindar asistencia a niños, adolescentes, ancianos, varones y más.
- e) Intervenir a personas y/o menores de edad en delito flagrante.
- f) Otras tareas que encomiende o que sean propias del cargo o función.

La sentencia analizada concluye que las labores realizadas por el demandante son predominantemente manuales, propias de un obrero municipal. Asimismo, sostiene que no se ha acreditado que el demandante haya participado o efectuado funciones que tengan incidencia en la emisión de actos administrativos, reglamentos, actos de administración interna, contratos administrativos, entre otras labores propias de un empleado o funcionario público.

Asimismo, se precisa en la referida sentencia que el demandante fue contratado bajo contratos administrativos de servicios, previsto por el Decreto Legislativo 1057, para el cargo chofer de serenazgo.

xi) **Sentencia en el Expediente 00397-2019-0-2101-JR-LA-01:** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

- a) Prestar seguridad y resguardo en las instalaciones de la Municipalidad.
- b) Prestar seguridad y protección a la ciudadanía en cuanto a su integridad física.
- c) Contrarrestar el comercio ambulatorio en la vía pública sin autorización municipal.

- d) Brindar asistencia a niñas, adolescentes, ancianos, damas y varones en peligro de abandono moral.
- e) Intervenir a personas y/o menores de edad en delito flagrante.
- f) Otras funciones asignadas por el jefe inmediato o que sean propias del cargo y/o función a desempeñar.

La sentencia analizada concluye que las funciones desempeñadas por el demandante, son propias de un obrero municipal, dado que se tratan de funciones operativas, donde predomina el trabajo físico o manual sobre el intelectual.

Asimismo, se precisa en la referida sentencia que el demandante fue contratado bajo contratos administrativos de servicios, regulado por el Decreto Legislativo 1057, para el cargo de serenazgo.

xii) **Sentencia en el Expediente 00007-2020-0-2101-JR-LA-01:** determina que el sereno municipal realiza las siguientes funciones:

- a) Prestar servicio de serenazgo con calidad y eficiencia en las calles o manzanas atendidas en la ciudad de Puno, a través de patrullajes continuos en móvil o rondas de brigadas.
- b) Prestar seguridad y protección a la ciudadanía, en cuanto a su integridad física, moral y salud, en la zona atendida o establecida.
- c) Rondar en zonas peligrosas de la ciudad de Puno, para contrarrestar la presencia de delincuentes, la venta y consumo de licores de cualquier tipo de bebidas alcohólicas en las vías públicas.
- d) Rondar y vigilar las vías públicas rígidas y de tránsito vehicular, contrarrestando la presencia de ambulantes y aplicando las sanciones correspondientes.
- e) Intervenir a personas menores de edad que comete delito flagrante.

- f) Brindar asistencia de seguridad y protección a los niños, adolescentes, ancianos, varones y mujeres en peligro de abandono moral y físico.

La sentencia analizada concluye que las funciones desempeñadas por el demandante, son propias de un obrero municipal, dado que se tratan de funciones operativas, donde predomina el trabajo físico o manual sobre el intelectual.

Asimismo, se precisa en la referida sentencia que el demandante fue contratado bajo contratos administrativos de servicios, previsto por el Decreto Legislativo 1057, para el cargo de serenazgo.

4.1.3. Desarrollo de los principios de progresividad y meritocracia en las sentencias analizadas

Sobre la base de la segunda categoría y subcategorías tomadas en la investigación, se han identificado las incidencias de la aplicación del principio de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, procediendo a dar respuesta al problema planteado, siendo:

Tabla 17

Criterio identificado sobre la base de la segunda categoría tomada para la investigación

Sentencia materia de estudio	Sobre el criterio tomado en la condición y régimen laboral del sereno municipal ¿Aplicaron el principio de progresividad o meritocracia para tomar dicho criterio?		¿Qué efectos genera la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal?
	Meritocracia	Progresividad	
Casación N.º 7885-2013 SULLANA	SÍ	NO	Sostiene la condición de empleado sujeto al régimen laboral público sobre la base de la naturaleza de las funciones realizadas por el demandante, determinando que no son propias de un obrero, sino de un empleado. Entonces, adoptar dicho criterio implica aplicar el principio meritocrático, generando como efecto exigir para la reincorporación el ingreso previo concurso público de méritos; generando también que sean desestimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.
Sentencia en el Expediente 02923-2016-PA/TC AYACUCHO. FERNANDO PÉREZ LAURA.	NO	SÍ	Sostiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral público sobre la base de haber determinado la existencia de los rasgos de laboralidad, siendo de naturaleza laboral y en aplicación del artículo 37 de la LOM, la cual señala que el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado. Entonces, adoptar dicho criterio implica aplicar el principio de progresividad, generando el reconocimiento del desarrollo progresivo de los derechos del demandante, esto en el reconocimiento como obrero sujeto al régimen laboral privado, generando también que sean estimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.
Sentencia en el Expediente 04718-2016-PA/TC	NO	SÍ	Sostiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral público en base de haber determinado la existencia de los rasgos de laboralidad, siendo de naturaleza laboral, y en

HUAURA. PEDRO JESUS
HUAMÁN CURIOSO

aplicación del artículo 37 de la LOM, la cual señala que el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado. Entonces, adoptar dicho criterio implica aplicar el principio de progresividad, generando el reconocimiento del desarrollo progresivo de los derechos del demandante, esto en el reconocimiento como obrero sujeto al régimen laboral privado, generando también que sean estimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.

Tabla 18

Criterio identificado sobre la base de la segunda categoría tomada para la investigación

Sentencia materia de estudio	Sobre el criterio tomado en la condición y régimen laboral del sereno municipal ¿Aplicaron el principio de progresividad o meritocracia para tomar dicho criterio?		¿Qué efectos genera la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal?
	Meritocracia	Progresividad	
Sentencia en el Expediente 00445-2016-PA/TC AYACUCHO. TONY MARLON GARCÍA BARRIENTOS.	NO	SÍ	Sostiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral público sobre la base de haber determinado la existencia de los rasgos de laboralidad, siendo de naturaleza laboral, y en aplicación del artículo 37 de la LOM, la cual señala que el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado. Entonces, adoptar dicho criterio implica aplicar el principio de progresividad, generando el reconocimiento del desarrollo progresivo de los derechos del demandante, esto en el reconocimiento como obrero sujeto al régimen laboral privado, generando también que sean estimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.
Sentencia en el Expediente 00556-2018-PA/TC LORETO. NEISER ARMANDO FLORES PAREDES	NO	SÍ	Sostiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral público sobre la base de haber determinado la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado. Entonces, adoptar dicho criterio implica aplicar el principio de progresividad, generando el reconocimiento del desarrollo progresivo de los derechos del demandante, esto en el reconocimiento de las labores de carácter permanente, existiendo una relación de naturaleza laboral. Generando también que sean estimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.
Sentencia en el Expediente N.º 26243-2017-0-1801-JR- LA-09 (S)	SÍ	NO	Sostiene la condición de empleado sujeto al régimen laboral público sobre la base de la naturaleza de las funciones realizadas por el demandante, determinando que desde una perspectiva conceptual las actividades desarrolladas por el

			<p>demandante son predominantemente intelectuales. Entonces, aplicar dicho criterio implica aplicar el principio meritocrático, generando como efecto exigir para la reincorporación el ingreso previo concurso público de méritos; generando también que sean desestimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.</p>
<p>Sentencia en el Expediente 00653-2019-0-1801-JR-LA-84 (Expediente Electrónico)</p>	<p>NO</p>	<p>SÍ</p>	<p>Sostiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de la labor efectuada por el demandante en calidad de obrero municipal, así como de haber determinado que su actividad se distingue de la función de un servidor sujeto a la carrera administrativa, también que no apreció actividad propiamente intelectual en las actividades realizadas por el demandante. Entonces, adoptar dicho criterio implica aplicar el principio de progresividad, generando el reconocimiento del desarrollo progresivo de los derechos del demandante, esto en el reconocimiento de la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, así como de no advertir actividades propiamente intelectuales. Generando también que sean estimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.</p>

Tabla 19

Criterio identificado sobre la base de la segunda categoría tomada para la investigación

Sentencia materia de estudio	Sobre el criterio tomado en la condición y régimen laboral del sereno municipal ¿Aplicaron el principio de progresividad o meritocracia para tomar dicho criterio?		¿Qué efectos genera la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal?
	Meritocracia	Progresividad	
Sentencia en el Expediente 04509-2019-0-0601-JR-LA-03	NO	SÍ	Sostiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de que las labores realizadas por el demandante corresponden a la categoría de obrero, además que las labores desempeñadas constituyen prestaciones de naturaleza permanente. Entonces, adoptar dicho criterio implica aplicar el principio de progresividad, generando el reconocimiento del desarrollo progresivo de los derechos del demandante, esto en el reconocimiento de la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, así como de advertir la naturaleza permanente en las labores realizadas por el demandante. Generando también que sean estimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.
Sentencia en el expediente 2956-2020-0-1801-JR-LA-14	SÍ	NO	Sostiene la condición de empleado sujeto al régimen laboral público sobre la base de que las labores realizadas por el demandante no son de un obrero que realice actividades eminentemente físicas, puesto que ejerce labores que implican discernimiento, lo que hace que su labor sea intelectual. Entonces, aplicar dicho criterio implica aplicar el principio meritocrático, generando como efecto exigir para la reincorporación el ingreso previo concurso público de méritos; generando también que sean desestimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.
Sentencia en el Expediente 00447-2019-0-2111-JR-LA-01 y 00116-2020-0-	NO	SÍ	Sostiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de que la demandada no ha podido demostrar en el proceso que el demandante haya sido empleado, más aún cuando las partes coincidieron en que el demandante prestó servicios en

2111-JR-LA-01 (acumulado)	el cargo de agente de serenazgo obrero municipal. Entonces, adoptar dicho criterio implica aplicar el principio de progresividad, generando el reconocimiento del desarrollo progresivo de los derechos del demandante, esto en el reconocimiento de la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado; generando también que sean estimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.
Sentencia en el Expediente 00215-2020-0-2111-JR- LA-01	NO SÍ
	Sostiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de que en el proceso se ha determinado la invalidez de los contratos administrativos de servicios, la desnaturalización de los contratos modales, ello en razón de que las labores efectuadas por el demandante son de duración indeterminada. Entonces, adoptar dicho criterio implica aplicar el principio de progresividad, generando el reconocimiento del desarrollo progresivo de los derechos del demandante, esto en el reconocimiento de la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, así como de advertir la naturaleza indeterminada en las labores realizadas por el demandante. Generando también que sean estimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.

Tabla 20

Criterio identificado sobre la base de la segunda categoría tomada para la investigación

Sentencia materia de estudio	Sobre el criterio tomado en la condición y régimen laboral del sereno municipal ¿Aplicaron el principio de progresividad o meritocracia para tomar dicho criterio?		¿Qué efectos genera la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal?
	Meritocracia	Progresividad	
Sentencia en el Expediente 00204-2020-0-2101-JR-LA-01	NO	SÍ	Sostiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de que el demandante cumplió labores propias de un obrero municipal, dado que realizaba funciones de seguridad, donde predomina esfuerzo físico sobre el intelectual, así como de no haberse acreditado que el demandante haya efectuado funciones administrativas propias de un empleado o funcionario público. Entonces, adoptar dicho criterio implica aplicar el principio de progresividad, generando el reconocimiento del desarrollo progresivo de los derechos del demandante, esto en el reconocimiento de la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, así como advertir que el demandante no realizaba funciones administrativas propias de un empleado o funcionario público. Generando también que sean estimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.
Sentencia en el Expediente 00044-2020-0-2101-JR-LA-01	NO	SÍ	Sostiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado de conformidad con el VI Pleno Laboral y las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes 3637-2012-PA/TC y 00556-2018-PA/TC donde se establece que las funciones desempeñadas por el sereno municipal corresponden a labores que realiza un obrero. Asimismo, en el caso se determinó que las labores realizadas predominaron el trabajo físico sobre el intelectual, así como no haberse acreditado que el demandante haya efectuado

		<p>labores propias de un empleado o funcionario público. Entonces, adoptar dicho criterio implica aplicar el principio de progresividad, generando el reconocimiento del desarrollo progresivo de los derechos del demandante, esto en el reconocimiento de la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, así como advertir que el demandante no realizaba labores propias de un empleado o funcionario público. Generando también que sean estimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.</p>
<p>Sentencia en el Expediente 00007-2020-0-2101-JR-LA-01</p>	<p>NO</p>	<p>SÍ</p> <p>Sostiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de que el personal de serenazgo tiene la condición de obrero, más no de empleado, en tanto que las labores que realiza son predominantemente físicas, así como de haberse determinado que la normativa que fija las funciones del demandante, son propias de un obrero municipal, donde predominó el trabajo físico sobre el intelectual. Entonces, adoptar dicho criterio implica aplicar el principio de progresividad, generando el reconocimiento del desarrollo progresivo de los derechos del demandante, esto en el reconocimiento de la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, así como advertir que las labores realizadas por el demandante predominaron el trabajo físico sobre el intelectual. Generando también que sean estimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.</p>

Sentencia en el Expediente 00397-2019-0-2101-JR-LA-01	NO	SÍ	Sostiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado de conformidad con el VI Pleno Laboral y las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes 3637-2012-PA/TC y 00556-2018-PA/TC donde se establece que las funciones desempeñadas por el sereno municipal corresponden a labores que realiza un obrero. Asimismo, en el caso se determinó que las labores realizadas por el demandante predominaron el trabajo físico sobre el intelectual, así como haberse determinado la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado. Por lo tanto, concluyeron la invalidez de los contratos CAS suscritos. Entonces, adoptar dicho criterio implica aplicar el principio de progresividad, generando el reconocimiento del desarrollo progresivo de los derechos del demandante, esto en el reconocimiento de la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, así como advertir que el requisito para la reincorporación, es decir, haber ingresado previo concurso público de méritos, es un hecho imputable a la demandada y no al demandante, pues no puede enervarse los derechos fundamentales del demandante, lo que implicaría contravenir la Constitución y la Ley, generando también que sean estimadas las pretensiones solicitadas en la demanda.
--	----	----	--

Nota. Elaboración propia sobre la base de identificación de las categorías apriorísticas tomadas para la investigación

De las tablas que preceden, podemos advertir que las sentencias analizadas desarrollan los principios de progresividad y meritocracia sobre la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal. Es clara la línea de aplicación de estos principios en relación con los criterios adoptados, dado que su desarrollo puede resumirse de la forma siguiente:

- A. Adoptar el criterio que sostiene la condición de empleado sujeto al régimen laboral público del personal de serenazgo municipal, implicó que se aplique el principio de meritocracia, toda vez que resultó exigible el cumplimiento del previo concurso público de méritos para la reincorporación en el puesto de trabajo.
- B. Adoptar el criterio que sostiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado del personal de serenazgo municipal, implicó que se aplique el principio de progresividad, toda vez que generó el reconocimiento del desarrollo progresivo de los derechos del sereno municipal, esto es, el reconocimiento de la condición de obrero, así como reconocer la labor de carácter permanente realizada en el puesto de serenazgo municipal.

4.2. Discusión

En este punto se desarrolla la discusión de los resultados obtenidos en virtud del objetivo principal y específico planteado en la investigación. Para lo cual podemos advertir de las sentencias analizadas la falta de consenso respecto del criterio a adoptar sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, así como la incidencia de los principios de progresividad y meritocracia en la aplicación de los criterios identificados.

En ese sentido, se muestra la siguiente tabla a fin de profundizar el sentido general de la discusión, desarrollando los objetivos planteados en la investigación por cada sentencia judicial analizada, para luego desarrollar de manera conjunta la discusión en virtud de los

objetivos específicos planteados.

Lo expuesto se encuentra contenida en la tabla 21. De acuerdo con Ríos (s.f.), las tablas presentan información que complementan el texto (p. 48); y, por su característica debido a la amplia información que se presenta en ella, conforme al estilo APA, pueden presentarse en el apartado final del documento (Centro de Escritura Javeriano, 2020, p. 9). Siendo así, la tabla que se caracterice por ser demasiado ancha, podrá colocarse en el elemento del trabajo que se presente después de la lista de referencias (Guía resumen del Estilo APA Séptima Edición, 2020).

Considerando la particular extensión del contenido expuesto en la tabla 21, corresponde necesario indicar que, conforme a la redacción de la investigación, la tabla 21 se muestra en la parte final de la investigación (*ver Anexo B*).

Siendo así, la tabla muestra dos criterios identificados de las 15 sentencias analizadas; el primero, adopta la condición de empleado sujeto al régimen laboral público; y el segundo, la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado. Asimismo, la tabla también muestra que se ha identificado similitud en las pretensiones resueltas en las sentencias judiciales, y son:

- i. Se declare el reconocimiento como trabajador obrero sereno municipal sujeto al régimen laboral privado con contrato de trabajo a plazo indeterminado.
- ii. Se declare la desnaturalización de los contratos de locación de servicios.
- iii. Se declare la invalidez de los contratos administrativos de servicios.
- iv. Se declare la desnaturalización de los contratos sujetos a modalidad.
- v. Se declare nulo el despido arbitrario y se ordene su reincorporación en el cargo de obrero sereno municipal, sujeto al régimen laboral público con contrato de trabajo a plazo indeterminado.
- vi. Se declare el reconocimiento de los beneficios laborales impagos.

Las pretensiones identificadas fueron materia de discusión en las sentencias judiciales,

donde el juzgador evaluó las mismas introduciendo al debate el criterio que tiene respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Es relevante verificar este aspecto dado que las pretensiones discutidas se encuentran relacionadas con el criterio adoptado en la sentencia, dada la causa efecto que tiene sobre las mismas.

En ese contexto, corresponde analizar ambos criterios respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal.

4.2.1. Criterio N.º 1: El sereno municipal tiene la condición de empleado sujeto al régimen laboral público

Las sentencias analizadas sostienen dicho criterio respecto de la condición de empleado sujeto al régimen laboral público, en lo siguiente:

- i. Naturaleza de las funciones realizadas por el sereno municipal, dado que no son propias de un obrero, pues en el desempeño de su labor de seguridad ciudadana interactúa con el ciudadano, debiendo guardar el debido respeto de las garantías y libertades propias de la persona, para lo cual el sereno municipal debe encontrarse capacitado, concluyendo que la naturaleza de sus funciones es propia de un empleado.
- ii. Naturaleza de las funciones desde una perspectiva conceptual, en la cual se concluye que el sereno municipal realiza actividad predominantemente intelectual, atribuyendo de esa forma la condición de empleado.
- iii. Labores realizadas por el sereno municipal no son de un obrero que realice actividades eminentemente físicas, debido a que para ejercer la labor de seguridad y vigilancia implica que discierna y haga razonamiento previo, no siendo propiamente labores físicas, sino lo que interesa es su labor intelectual.

Este criterio ha sido identificado en:

- i) Casación N.º 7885-2013 SULLANA

ii) Sentencia en el Expediente 26243-2017-0-1801-JR-LA-09 (S)

iii) Sentencia en el Expediente 2956-2020-0-1801-JR-LA-14

Al respecto, podemos advertir que el criterio adoptado no es el correcto, debido a que no bastará determinar que la naturaleza de las funciones del sereno municipal no sea propia de un obrero ni el hecho de encontrarse capacitado en su labor de seguridad ciudadana. Pues este aspecto no puede sostener en la mínima determinación la predominancia de la labor intelectual sobre la física o manual, sin haber observado documentación alguna donde se consigne que el sereno municipal realiza labores eminentemente intelectuales.

4.2.1.1. El sereno municipal ocupa o no una plaza que forme parte de la carrera administrativa.

Por un lado, atribuir la condición de empleado deberá sostenerse también en que el sereno municipal ocupe una plaza que forme parte de la carrera administrativa, pues las sentencias que adoptan este criterio no determinan este aspecto, tampoco relacionan de la forma mínima con las labores propias de un empleado en atención del artículo 4 de la Ley Marco del Empleo Público; es decir, atribuir la condición de empleado deberá identificar que el sereno municipal en su condición de empleado tenga la categoría de directivo superior, ejecutivo, especialista o de apoyo; situación que no ha sido corroborado en las sentencias que sostienen dicho criterio.

Empero debe advertirse que en la sentencia del expediente N.º 215-2020-0-2111-JR-LA-01, sentencia analizada que toma criterio de la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, desarrolla esta cuestión señalando que si bien el Tribunal Constitucional a través del precedente vinculante Huatuco sostuvo que se exige necesariamente para el ingreso a la administración pública para un contrato a plazo indeterminado, cumplir con el ingreso previo concurso público de méritos (Sentencia del Tribunal Constitucional en el expediente N.º 5057-2013-PA7-TC, f. j. 9). Sin embargo, es el propio Tribunal Constitucional quien ha precisado en

el caso Richard Nilton Cruz Llanos que el precedente Huatuco resulta aplicable solamente cuando se pretenda la reincorporación a una plaza que pertenezca a la carrera administrativa, más no se aplica a otra modalidad de la función pública (Sentencia del Tribunal Constitucional en el expediente N.º 6681-2013-PA/TC, f. j. 11).

En ese sentido, atribuir la condición de empleado se sujeta a mayores determinaciones, dado que la labor de empleado implica hacer línea de carrera administrativa dentro de la entidad empleadora. Situación que tampoco ha sido determinado en las sentencias que adoptaron dicho criterio.

Por último, para tomar dicho criterio debió observarse el artículo 197 de la Constitución Política, por la cual se concluye que la seguridad ciudadana se erige como aquella prestación de naturaleza permanente en el ejercicio habitual de las municipalidades (VI Pleno Jurisdiccional en Materia Laboral y Previsional, acuerdo N.º 2). Empero, las sentencias que adoptan dicho criterio resolvieron pretensiones donde se alegaba la naturaleza permanente de las labores efectuadas por el sereno municipal, debido a que la empleadora contrató bajo contratos administrativos de servicios y contratos sujetos a modalidad; sin embargo, este aspecto no fue evaluado bajo ese contexto.

De la misma forma, tampoco se observa que al adoptar dicho criterio se haya observado el principio de irrenunciabilidad, continuidad y de buena fe, que en buena cuenta estos principios buscan resguardar al trabajador frente a actos lesivos de sus derechos laborales y preservar el vínculo laboral en beneficio del trabajador, respectivamente.

4.2.2. Criterio N.º 2: El sereno municipal tiene la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado

Las sentencias analizadas sostienen dicho criterio respecto de la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, en lo siguiente:

1. Los rasgos de laboralidad en las actividades realizadas por el sereno municipal, al

acreditarse que prestaba servicios de naturaleza laboral. Además, que en aplicación del artículo 37 de la LOM, el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado.

2. Relación laboral a plazo indeterminado y sujeto al régimen laboral privado, dado que el sereno municipal realizaba labores de carácter permanente.
3. La labor desempeñada por el sereno municipal se distingue de la función de un servidor sujeto a la carrera administrativa, dado que no se aprecia que la actividad sea propiamente intelectual, así como, de que el sereno municipal pueda ascender dentro de la carrera administrativa.
4. La labor del sereno municipal corresponde a la categoría de obrero, además que la labor de seguridad ciudadana constituye una prestación de naturaleza permanente en el ejercicio habitual de las municipalidades.
5. No se ha demostrado en el proceso que el sereno municipal tenga la condición de empleado, más aún cuando las partes coincidieron que el demandante brindó servicios en el cargo de agente de serenazgo obrero municipal.
6. Por haberse acreditado la invalidez de los contratos CAS, la desnaturalización de contratos sujeto a modalidad, y de encontrarse acreditado que el demandante se encontraba sujeto a contrato de trabajo de duración indeterminada.
7. Labores propias de un obrero municipal, donde predomina esfuerzo físico o manual sobre el intelectual, además que no se ha acreditado que el demandante haya participado o efectuado funciones administrativas propias de un empleado o funcionario público.
8. De conformidad con el VI Pleno Laboral y las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes 3637-2012-PA/TC y 00556-2018-PA/TC donde en forma reiterada se ha establecido que las funciones desempeñadas por el sereno municipal corresponden a labor que realiza un obrero.

9. La labor de sereno municipal tiene la condición de obrero, más no de empleado, dado que las labores que realiza son predominantemente físicas. Además, que la normativa fija funciones propias de un obrero municipal, donde predomina el trabajo físico o manual sobre el intelectual.

Este criterio ha sido identificado en las siguientes sentencias:

- i. Sentencia en el Expediente 02923-2016-PA/TC AYACUCHO. FERNANDO PÉREZ LAURA.
- ii. Sentencia en el Expediente 04718-2016-PA/TC HUAURA. PEDRO JESUS HUAMÁN CURIOSO.
- iii. Sentencia en el Expediente 00445-2016-PA/TC AYACUCHO. TONY MARLON GARCÍA SARMIENTO.
- iv. Sentencia en el Expediente 00556-2018-PA/TC LORETO. NEISER ARMANDO FLORES PAREDES.
- v. Sentencia en el Expediente 00653-2019-0-1801-JR-LA-84
- vi. Sentencia en el Expediente 04509-2019-0-0601-JR-LA-03
- vii. Sentencia en el Expediente 00447-2019-0-2111-JR-LA-01 y 00116-2020-0-2111-JR-LA-01
- viii. Sentencia en el Expediente 00215-2020-0-2111-JR-LA-01
- ix. Sentencia en el Expediente 00204-2020-0-2101-JR-LA-01
- x. Sentencia en el Expediente 00044-2020-0-2101-JR-LA-01
- xi. Sentencia en el Expediente 00397-2019-0-2101-JR-LA-01
- xii. Sentencia en el Expediente 00007-2020-0-2101-2101-JR-LA-01

Al respecto, podemos advertir que las sentencias analizadas adoptaron dicho criterio sobre la base de lo concluido en el VI Pleno Laboral, donde establecieron que el sereno municipal debe ser considerado obrero, debido a la naturaleza de su labor y en aplicación del

principio de progresividad.

Concluimos que el criterio adoptado es correcto, debido a que para atribuir dicha condición sostuvieron la naturaleza permanente de las labores realizadas por el sereno municipal de conformidad con el artículo 197 de la Constitución Política. Así como haber observado en el proceso que la entidad no pudo demostrar que el sereno municipal realiza labores propias de un empleado o funciones administrativas, es decir, observaron la inexistencia de documentación que consigne labores propias de un empleado o de las mismas se infiere que las labores encomendadas son predominantemente intelectuales, más aún cuando no se ha acreditado que el sereno municipal pueda ascender dentro de la carrera administrativa.

Asimismo, determinaron los rasgos de laboralidad en las actividades realizadas por el sereno municipal, dado que las sentencias que adoptan dicho criterio resolvieron pretensiones donde se alegaba la desnaturalización de contratos de locación de servicios, invalidez de contratos administrativos de servicios y desnaturalización de contratos sujetos a modalidad, en atención de que el sereno municipal presta servicios de naturaleza laboral y de naturaleza indeterminada.

Por lo que, atribuir dicha condición implicó también haber observado el principio de primacía de la realidad, irrenunciabilidad, continuidad y de buena fe, que en buena cuenta estos principios buscan la protección del trabajador en caso de discordancia entre lo ocurre en la práctica y lo que fluye de los documentos, así como el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la Ley y la conservación del vínculo laboral en beneficio del trabajador, respectivamente.

4.3. Discusión en Relación con el Primer Objetivo Específico

Ahora, para ubicarnos en el contexto señalado, es importante tener en cuenta los resultados obtenidos de las sentencias analizadas, donde el primer criterio ha sido tomado en aplicación del principio de meritocracia, dado que determinar la condición de empleado implicó

haber observado el requisito de cumplir con el concurso público de méritos para el ingreso al sector público.

Por otro lado, el segundo criterio identificado ha sido tomado en aplicación del principio de progresividad, dado que determinar la condición de obrero implicó haber observado el acuerdo arribado en el VI Pleno Laboral donde establece que el sereno municipal debe ser considerado obrero sujeto al régimen laboral privado debido a la naturaleza de sus labores y en aplicación del principio de progresividad.

Luego de haber precisado las cuestiones fundamentales para arribar a una mejor interpretación, corresponde presentar los resultados obtenidos en relación de los dos objetivos específicos señalados.

En tal sentido, los hallazgos muestran que la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia se encuentran relacionados con la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, y la condición de empleado sujeto al régimen laboral público, respectivamente. Ahora corresponde presentar los resultados obtenidos en relación de los dos objetivos específicos señalados. Respecto al primer objetivo específico, tenemos lo siguiente:

Objetivo específico 1

Establecer las implicancias de la aplicación del principio de progresividad de los derechos laborales respecto de la interpretación de la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal.

Al respecto, se identificó que las sentencias analizadas que adoptan el criterio que relaciona al sereno municipal, bajo la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, ha sido sostenido por haberse acreditado los rasgos de laboralidad en las labores realizadas por el sereno municipal, discusión que fue arribada en las sentencias de los expedientes 02923-2016-

PA/TC AYACUCHO. FERNANDO PÉREZ LAURA, 04718-2016-PA/TC HUAURA. PEDRO JESUS HUAMÁN CURIOSO, y 00445-2016-PA/TC AYACUCHO. TONY MARLON GARCÍA BARRIENTOS.

Ello, considerando que el sereno municipal cumple servicios bajo la existencia de vínculo de naturaleza laboral, puesto que en las referidas sentencias concluyeron que los contratos de locación de servicios se encuentran desnaturalizados por advertirse la naturaleza del vínculo laboral del sereno municipal con su empleadora. Este aspecto denota que para el cargo de sereno municipal se contrataba bajo contratos de naturaleza civil y no laboral.

Asimismo, dicho criterio se ha sustentado sobre la base de que el sereno municipal mantuvo una relación laboral a plazo indeterminado, concluyendo que las labores son de carácter permanente más no temporales; este criterio ha sido sustentado en la Sentencia en el Expediente 00556-2018-PA/TC LORETO. NEISER ARMANDO FLORES PAREDES. De la misma forma, el criterio referido ha sido sustentado sobre la base de que el sereno municipal realiza actividades propias de un obrero, más no de un empleado, dado que se distingue de la función de un servidor sujeto a la carrera administrativa y no apreciar de sus labores que realiza actividad propiamente intelectual. Además, de concluir que en las funciones de seguridad prepondera el esfuerzo físico sobre el intelectual, y de no haberse acreditado que el sereno municipal realiza funciones administrativas propias de un empleado o funcionario público. Este criterio ha sido sostenido en las siguientes sentencias en el Expediente 00653-2019-0-1801-JR-LA-84, en el Expediente 04509-2019-0-0601-JR-LA-03, en el Expediente 00447-2019-0-2111-JR-LA-01 y 00116-2020-0-2111-JR-LA-01, en el Expediente 00215-2020-0-2111-JR-LA-01, en el Expediente 00204-2020-0-2101-JR-LA-01, en el Expediente 00044-2020-0-2101-JR-LA-01, en el Expediente 00397-2019-0-2101-JR-LA-01 y en el Expediente 00007-2020-0-2101-JR-LA-01. Por consiguiente, este aspecto denota que se contrataba para el cargo de sereno municipal bajo contratos administrativos de servicios y contratos sujetos a modalidad, sin

considerar que las labores efectuadas por el sereno municipal son de carácter permanente y no temporal.

4.3.1. Criterio N.º 2 y las implicancias de la aplicación del principio de progresividad

De este modo, se infiere que el criterio referido se ha sostenido en la aplicación del principio de progresividad, dado que este principio garantiza la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos, y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal, siendo ello la consecuencia de la aplicación del principio de progresividad.

Cabe agregar que este criterio se encuentra respaldado por el acuerdo arribado en el VI Pleno Laboral, donde se estableció que el sereno municipal debe ser considerado obrero en razón de la naturaleza de su labor y por la aplicación del principio de progresividad.

A fin de reforzar lo precisado, debemos mencionarlo siguiente:

- a) La aplicación del principio de progresividad en la condición y régimen laboral del sereno municipal, implica reconocer la doble dimensión protectora de este principio, debido a que su aplicación conduce a proteger el derecho al trabajo del sereno municipal frente a cualquier afectación o medida que retrotraiga o menoscabe un derecho ya reconocido o desmejore una situación jurídica favorable al sereno municipal.
- b) Del mismo modo, la aplicación de este principio en la interpretación de la condición y régimen laboral del sereno municipal tiene un contraste favorable, debido a que se ha identificado que el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado resulta favorable al reconocimiento de los derechos laborales del sereno municipal, dado que existe el pleno reconocimiento a través del VI Pleno

Laboral, donde considera al sereno municipal bajo la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, ello en aplicación del referido principio.

- c) Asimismo, la aplicación del principio de progresividad sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal involucró que los órganos jurisdiccionales no desmejoren la condición ya reconocida, es decir, que en el tiempo dicha condición no sea cambiada y de la cual se denote una interpretación desfavorable que retrotraiga o menoscabe la situación jurídica favorable al sereno municipal.
- d) En tal sentido, las implicancias favorables de la aplicación de este principio no solo conducen a un reconocimiento de su condición de obrero municipal, sino que este se traduce en el reconocimiento judicial de la naturaleza laboral de las actividades realizadas como sereno municipal, así como el reconocimiento del carácter permanente de su labor. Aspectos que fueron identificados, dado que en las sentencias analizadas declararon desnaturalizados los contratos de locación de servicios, invalidados los contratos administrativos de servicios y desnaturalizados los contratos sujetos a modalidad. Lo cual muestra una clara vulneración del derecho al trabajo del sereno municipal.
- e) En consecuencia, las implicancias de la aplicación del principio de progresividad respecto de la interpretación de la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal se sostiene en que su aplicación en la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado implica reconocer la doble dimensión protectora de este principio, debido a que su aplicación conduce a proteger el derecho al trabajo del sereno municipal frente a cualquier afectación o medida que retrotraiga o menoscabe un derecho ya reconocido o desmejore una situación jurídica favorable al sereno municipal. De lo expuesto, la interpretación que

adopta la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado tiene una interpretación favorable con la situación jurídica reconocida al sereno municipal a través del VI Pleno Laboral, donde considera al sereno municipal con la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado. Por lo tanto, realizar un criterio distinto al expuesto produciría un menoscabo de la situación jurídica favorable al sereno municipal.

4.4. Discusión en Relación con el Segundo Objetivo Específico

Objetivo específico 2

Describir las implicancias de la aplicación del principio de mérito respecto de la interpretación de la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal.

Al respecto, se identificó que las sentencias analizadas que adoptan el criterio que considera al sereno municipal bajo la condición de empleado sujeto al régimen laboral público, ha sido sostenido en la naturaleza de las funciones efectuadas por el sereno municipal, la cual no son propias de un obrero, dado que en el desempeño de su labor de seguridad ciudadana interactúa con los ciudadanos, debiendo guardar respeto de las garantías y libertades propias de la persona, para lo cual debe encontrarse capacitado. Así como para la exigencia del perfil que garantice su preparación y capacitación necesaria en diversos ámbitos competenciales, por la cual concluye que las actividades que desarrolla son predominantemente intelectuales.

Del mismo modo se encuentra sustentado en que las labores del sereno municipal no son de un obrero que realice actividades eminentemente físicas, puesto que para ejercer la labor de seguridad y vigilancia implica que discierna y haga razonamiento, lo cual involucra tener discernimiento, no siendo propiamente labor física, sino intelectual.

Este criterio ha sido sostenido en la Casación N.º 7885-2013 SULLANA, Sentencia en el Expediente 26243-2017-0-1801-JR-LA-09 (S) y Sentencia en el Expediente 2956-2020-0-

1801-JR-LA-14.

4.4.1. Criterio N.º 1 y las implicancias de la aplicación del principio de meritocracia

De este modo, se infiere que el criterio referido se ha sostenido en la aplicación del principio de meritocracia, dado que adoptar la condición de empleado implicó exigir para la reincorporación el ingreso previo concurso público de méritos. Asimismo, se advierte que el criterio aplicado no es correcto, pues determinar únicamente la naturaleza de las funciones y la predominancia de la labor intelectual sobre la física o manual, no determinan ni la condición y régimen laboral de un trabajador. Más aun cuando estos elementos no son suficientes para determinar la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal.

Resulta inadecuado exigir el cumplimiento del concurso público de méritos para la reincorporación del sereno municipal, cuando en los hechos se ha corroborado que la contratación del sereno municipal se ha dado sin cumplir dicho requisito; por lo que, dicha situación no debe ser imputable al trabajador sereno municipal, sino a su empleadora.

Asimismo, atribuir la condición de empleado implica que la empleadora demuestre en el proceso que las labores realizadas por el sereno municipal son predominantemente intelectuales, y no físicas. Dado que para atribuir la condición de empleado también debe observarse que el sereno municipal ocupe una plaza que forme parte de la carrera administrativa. De modo que, considerando lo establecido por el artículo 4 de la Ley Marco del Empleo Público; es decir, atribuir la condición de empleado deberá identificar que el sereno municipal en su condición de empleado tenga la categoría de directivo superior, ejecutivo, especialista o de apoyo; situación que no ha sido corroborado en las sentencias que sostienen dicho criterio.

No debe pasar desapercibido lo establecido en el artículo 197 de la Constitución Política, de la cual se deduce que la seguridad ciudadana constituye una prestación de naturaleza permanente y no temporal.

En ese sentido, atribuir la condición de empleado se sujeta a mayores determinaciones, dado que la labor de empleado implica hacer línea de carrera administrativa dentro de la entidad empleadora. Situación que tampoco ha sido determinado en las sentencias que adoptaron dicho criterio.

A fin de reforzar lo precisado, debemos mencionar:

- a) Que, dentro del análisis efectuado se puede describir que este principio se traduce en el mérito y capacidad exigida para el ingreso, permanencia y mejoras del personal de la administración pública. Convirtiéndose en el requisito para el acceso al empleo público de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 28175 se efectúa mediante concurso público.
- b) La aplicación de este principio en la interpretación de la condición y régimen laboral del sereno municipal, involucra una desmejora en la situación jurídica del sereno municipal, debido a que la aplicación del principio meritocrático involucra exigir para el acceso al puesto de trabajo previo concurso público de méritos, sin haber considerado que este aspecto debe observarse para aquellos casos donde se solicite la reincorporación en una plaza o puesto que pertenezca a la carrera administrativa, no siendo exigible para el obrero municipal.
- c) Asimismo, no resulta exigible el hecho de haber ingresado previo concurso público de méritos para disponer la reincorporación del sereno municipal, dado que el hecho de que en la contratación del sereno municipal no se haya observado el principio meritocrático en el acceso al empleo público, no es un hecho imputable al sereno municipal, sino a la propia demandada o en su caso al personal encargado de la contratación de personal; por lo que, no puede enervarse los derechos fundamentales del sereno municipal. De otro modo implicaría contravenir lo previsto por el artículo 26 inciso 2 de la Constitución

que establece la irrenunciabilidad de los derechos contemplados por la Constitución y la Ley.

- d) Tampoco resulta favorable realizar una interpretación basada en la aplicación de la regla general que cualquier trabajador del Estado pertenece al régimen laboral público, basándose únicamente que el régimen laboral público debe predominar en todo el sector público.
- e) Del mismo modo, debemos precisar que esta postura en aplicación de este principio describe la separación del criterio ya reconocido en el VI Pleno Laboral, que precisó la condición del sereno municipal como obrero sujeto al régimen laboral privado.
- f) En consecuencia, las implicancias de la aplicación del principio de meritocracia respecto de la interpretación de la condición y régimen laboral del sereno municipal involucran exigir al sereno municipal para su reincorporación el cumplimiento de haber ingresado previo concurso público de méritos, sin considerar que este requisito resulta exigible para la reincorporación en plaza o puesto de trabajo que pertenezca a la carrera administrativa, no siendo el caso del sereno municipal.

De lo expuesto, podemos advertir que se ha identificado plenamente las implicancias de la aplicación de ambos principios sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal.

Ahora bien, durante el análisis y discusión de los resultados de la investigación surgieron temas relevantes que merecen ser objeto de desarrollo, cuya finalidad de desarrollo es otorgar mayor sentido a la interpretación realizada.

4.5. La labor de seguridad ciudadana brindada por el sereno municipal constituye una prestación de naturaleza permanente donde predomina labor física y/o manual sobre la intelectual

Resulta importante precisar que las sentencias analizadas no desarrollan en su mayor extensión las labores realizadas por el sereno municipal, identificando solo algunas donde resalta como labor principal la función de brindar seguridad ciudadana. Las labores identificadas se encuentran resumidas de la manera siguiente:

- a) Prestar seguridad y resguardo en las instalaciones de la municipalidad.
- b) Prestar seguridad y protección a la ciudadanía en cuanto a su integridad física.
- c) Contrarrestar el comercio ambulatorio en la vía pública sin autorización municipal.
- d) Intervenir a personas y/o menores de edad en delito flagrante.
- e) Brindar asistencia de seguridad y protección a los niños, adolescentes, ancianos, varones y mujeres en peligro de abandono moral y físico.
- f) Otras funciones asignadas por el jefe inmediato o que sean propias del cargo y/o función a desempeñar.
- g) Conducir vehículos motorizados y prestar servicio de serenazgo, a través de patrullajes o en rondas.

Como se observa, las funciones identificadas se encuentran relacionadas estrechamente con la labor de brindar seguridad ciudadana, infiriendo ser la labor principal efectuada por el personal de serenazgo municipal. Estas labores fueron desarrolladas en las sentencias judiciales que adoptan la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado.

Ahora bien, respecto a su naturaleza podemos advertir que las labores descritas predominan la labor física o manual, mas no la intelectual, quedando desvirtuado la

predominancia de este último sobre la labor física realizada por el sereno municipal. Asimismo, cabe precisar que en las sentencias analizadas el sereno municipal fue contratado primigeniamente bajo contratos de locación de servicios, contratos administrativos de servicios, contratos de trabajo sujeto a modalidad, siendo diversas modalidades, infiriéndose la variedad y poca uniformidad del régimen laboral aplicado al sereno municipal.

Respecto de la labor de seguridad ciudadana se ha determinado en líneas precedentes, que de conformidad con el artículo 197 de la Constitución Política, las municipalidades prestan el servicio de seguridad ciudadana, con apoyo de la Policía Nacional del Perú, de acuerdo a Ley (Constitución Política, artículo 197). La citada norma sostiene a la seguridad ciudadana como competencia de las municipalidades, siendo este un servicio público local brindado a la ciudadanía de conformidad con el numeral 2.5 del artículo 73 de la Ley 27972, Ley orgánica de Municipalidades. Lo expuesto infiere que este servicio se instaure como aquella prestación de naturaleza continua en el ejercicio ordinario de las municipalidades (VI Pleno jurisdiccional en materia laboral y previsional, 2017).

Así, el Tribunal Constitucional haciendo especial énfasis en este aspecto, precisó que las labores efectuadas por el personal de seguridad ciudadana no pueden tomarse por eventuales, dado que en reiterada y uniforme jurisprudencia el Tribunal ha concluido que el personal de seguridad ciudadana realiza labores de naturaleza permanente en el tiempo, al formarse como una de las funciones principales de las municipalidades, de manera que no puede excusarse el desprendimiento de la prestación de dicho servicio, puesto que resulta notorio que el servicio de seguridad ciudadana no puede ser prescindido, por constituir una necesidad continua en el tiempo y que debe ser ejecutada por todo gobierno local (Tribunal Constitucional, fundamento 3.3.6, sentencia en el expediente 02168-2013-PA/TC, caso Manuel Inocente Vivar Romero).

De lo expuesto podemos concluir que la labor de seguridad ciudadana constituye una prestación de naturaleza permanente, de manera que, atendiendo que dicha labor es principal en las funciones realizadas por el personal de serenazgo municipal, debe entenderse que las labores efectuadas por el sereno municipal son de naturaleza permanente, más no temporales ni eventuales.

4.6. No es exigible el ingreso previo concurso público de méritos para la reincorporación en el puesto de sereno municipal

Al respecto, conviene precisar que en el desarrollo de la presente investigación ha quedado desvirtuado que el trabajador sereno municipal tenga la condición de empleado, y que este trabajador municipal ocupe una plaza que forma parte de la carrera administrativa, por lo tanto, al estimarse la condición de obrero no resulta exigible el cumplimiento del previo concurso público de méritos para ordenar su reincorporación en su puesto de trabajo, aspecto que ha sido desarrollado en la sentencias judiciales analizadas que adoptan la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado.

Cabe señalar que, si bien el Tribunal Constitucional a través del precedente vinculante Huatuco sostuvo que para el ingreso a la administración pública por medio de un contrato a plazo indeterminado se requiere necesariamente que el ingreso se haya efectuado a través de un previo concurso público de méritos (Sentencia del Tribunal Constitucional en el expediente N.º 5057-2013-PA/TC, f. j. 9). Empero, es el propio Tribunal Constitucional quien ha precisado en el caso Richard Nilton Cruz Llanos que, lo expuesto en el precedente Huatuco resulta aplicable cuando se discuta pedidos en los que versa la reincorporación en una plaza que forme parte de la carrera administrativa, más no se aplica a otra modalidad de la función pública (Sentencia del Tribunal Constitucional en el expediente N.º 6681-2013-PA/TC, f. j. 11).

El aspecto desarrollado en este acápite debe entenderse como la indebida aplicación del principio de meritocracia en la condición y régimen laboral del sereno municipal, dada su condición de trabajador obrero municipal y advirtiendo la desacreditada postura de que tiene la condición de empleado, y que su puesto forma parte de la carrera administrativa.

4.7. Colofón y propuesta normativa

Los argumentos precisados líneas arriba, muestran de forma general que el problema planteado en la presente investigación trasciende en la identificación de criterios sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal y la incidencia de los principios de progresividad y meritocracia. En ese sentido, a manera de colofón y retomando el criterio postulado por la SSLPL donde adoptaron al sereno municipal bajo la condición de empleado sujeto al régimen laboral público, consideramos pertinente señalar que actualmente hacer una distinción entre obrero y empleado sobre la base de la naturaleza de las funciones nos llevaría a hacer un uso discriminado de las distinciones, toda vez que establecer diferencias involucraría el desconocimiento del desarrollo que actualmente tiene la sociedad. Puesto que el contenido que realizó la SSLPL se concentró en evaluar la predominancia de las actividades intelectuales sobre las manuales, no sin antes verificar el desarrollo de la sociedad, que implica necesariamente requerir por dicho cambio la exigibilidad de realizar labores donde concurre labores tanto manuales como intelectuales.

Es decir, no basta para determinar tal condición evaluar únicamente la labor concreta efectuada por el sereno municipal, sino, que este se verifique atendiendo el desarrollo y los nuevos elementos requeridos para dicho puesto.

En ese sentido, la calificación realizada no debe ser concluida en su total magnitud por este aspecto, puesto que consideramos que no basta realizar la identificación de la real naturaleza de las funciones efectuadas por el personal de serenazgo municipal para determinar

su condición de obrero o empleado municipal, menos si entra en cuestión determinar el régimen laboral al cual debe sujetarse. Además, de una clara intención de determinar dicha condición sobre la base de la predominancia de las funciones, como es el caso, al ser resuelto y concluirse que, al predominarse las labores intelectuales sobre las manuales en las actividades realizadas por el sereno municipal, por tanto, le correspondería la condición de empleado.

Así, de acuerdo con Angles (2020), en la actualidad los obreros desarrollan algunas funciones que implican labores intelectuales, dado que, utilizan medios tecnológicos o suscriben informes propios de las actividades diarias que realizan; sin embargo, por estas actividades no puede atribuírsele la condición de empleado, motivo por el cual el sereno municipal es considerado obrero, puesto que, es marcada su condición de obrero en aplicación del principio *pro homine* y progresividad, debiendo respetar su derecho a la dignidad humana y el trato como sujeto de derecho (p. 7).

Esto indica que las capacidades y competencias propias de un puesto laboral, como en el caso de las requeridas para el personal de serenazgo municipal, no es exigible de forma única para el personal de serenazgo municipal; sino, que estas forman los elementos exigibles para otros trabajadores municipales, es decir, tener conocimientos específicos para cumplir con dicha labor. Es por esta razón, que el análisis de la predominancia de las funciones en forma única no enerva en el análisis conjunto que debe desarrollarse para determinar la condición y régimen laboral del sereno municipal.

En función de lo planteado, conforme al problema descrito debe tenerse en cuenta la situación actual mostrada por el Estado, toda vez que se corroboró en las sentencias analizadas una conducta propia en la contratación del sereno municipal, debido a que para el cargo de sereno municipal se suscribieron contratos de locación de servicios, contratos administrativos de servicios e incluso contratos de trabajo sujetos a modalidad bajo el régimen laboral privado.

Empero, este aspecto ha sido desvirtuado en virtud de lo expuesto por el artículo 197 de la Constitución Política, de la cual se concluye que la seguridad ciudadana constituye una prestación de naturaleza permanente y no temporal.

Asimismo, se ha verificado que una de las principales pretensiones judiciales resueltas en las sentencias analizadas, son la declaración judicial de la desnaturalización de contratos de locación de servicios, invalidez de contratos administrativos de servicios y desnaturalización de contratos sujetos a modalidad, puesto que con ello se evidencia la contratación variada realizada por el Estado a través de las municipalidades, claro está.

Por ello, de acuerdo con Toledo (2020), para la contratación del sereno municipal el Estado ha venido suscribiendo contratos civiles, contratos administrativos de servicios y contratos modales bajo las reglas del régimen laboral privado, ello sin realizar un concurso público para ocupar la plaza convocada, menos atendió que la plaza requerida sea permanente. No cabe duda que la responsabilidad recae en el Estado, es decir, en la entidad pública que utiliza las modalidades de contratación descritas, originando un trato desigual entre los servidores públicos, dado el uso fraudulento de estas modalidades contractuales sin realizar un concurso público conforme a las reglas de meritocracia exigidas para el acceso al empleo público (p. 40).

Queda corroborada esta situación en la presente investigación, puesto que este aspecto forma importancia al momento del reconocimiento de la labor indeterminada del sereno municipal. Puesto que se concluye que la aplicación del principio meritocrático no resulta exigible para ordenar su reincorporación en su puesto de trabajo. Dado que, requerir judicialmente con acreditar el cumplimiento del concurso público de méritos para su reincorporación al sector público, nos llevará a una aplicación desproporcionada de este

principio, toda vez que como se tiene expresado, es el Estado quien en incumplimiento de este requisito viene contratando a este personal.

Lo anterior no quiere decir que este principio no debe aplicarse, sino que, en sentido claro, sea exigible en tanto no desvirtúe los efectos jurídicos de una posible declaración judicial al hallarse un vínculo laboral a plazo indeterminado por haberse desnaturalizado los contratos de locación de servicios o haberse invalidado los contratos administrativos de servicios suscritos por el Estado y el sereno municipal, ello en aplicación del principio de primacía de la realidad.

Sin lugar a duda, este aspecto no se encuentra previsto en ninguno de los fundamentos que acoge la exigibilidad del concurso público de méritos para la incorporación del sereno municipal al sector público. Ahora, si bien la base de este requisito contiene la Ley Marco del Empleo Público y que hace exigible para el acceso al empleo público se efectúe un concurso público de méritos; empero, dicho requerimiento no debe constituir un perjuicio en el reconocimiento judicial de la existencia de una relación laboral entre las partes, menos cuando se ha definido la naturaleza permanente en las labores efectuadas por el sereno municipal.

De acuerdo con Toledo (2020), de ningún modo podrá aplicarse dicha normativa para excusarse de la ineficacia de las múltiples modalidades contractuales que fueron celebradas sin haberse llevado a cabo concurso público alguno, siendo manifiesto que se afectó los derechos laborales que ostenta todo trabajador (p. 40).

Esto muestra que la exigibilidad del concurso público tiene una finalidad válida; sin embargo, no puede exonerarse de responsabilidad al Estado cuando este fue quien omite dicho requisito al contratar personal bajo una modalidad distinta. La inobservancia de esta norma deberá verificarse en estricto, de tal forma que la verificación de su cumplimiento evite

beneficiar errores propios del Estado al momento de contratar personal bajo una modalidad distinta, menos cuando existe ausencia legal expresa como el caso del sereno municipal.

Por lo que, la propuesta de la investigación en primer momento fue formular la propuesta legislativa que incorpore en el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, la condición de obrero del sereno municipal sujeto al régimen laboral de la actividad privada.

Sin embargo, considerando que durante el progreso de la presente investigación a través de la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal, establece en su artículo 22 que los serenos municipales se encuentran sujetos al régimen laboral dispuesto en el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades. Se advierte que la citada norma señala que lo expuesto se aplicará mientras sea implementado en las municipalidades el régimen establecido en la Ley 30057, Ley de Servicio Civil.

Al respecto, reiteramos los argumentos planteados en el capítulo segundo de la presente investigación, numeral 2.3.7 y siguientes, donde se dedujo que la citada norma no cubre el vacío normativo que se tiene sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, al advertirse que la citada norma es ambigua e imprecisa y que no coadyuva a una debida regulación de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, pues como se muestra, la norma los incorpora al artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, sin antes verificar que dicha norma únicamente contempla la regulación específica del régimen laboral aplicable al funcionario y empleado, es decir, el régimen laboral público; y por otro lado, el régimen laboral privado para el obrero municipal.

Por lo tanto, considerando el resultado obtenido en la investigación y apoyándonos en el criterio arribado en el VI Pleno Laboral, se propone la modificatoria del artículo 22 de la Ley 31297, norma que contempla el régimen del sereno municipal, cuyo texto actual establece que el sereno municipal se encuentra sujeto al régimen laboral dispuesto en el artículo 37 de la Ley

27972, entre tanto ocurra en las municipalidades la implementación del régimen previsto en la Ley 30057; asimismo, contempla que el ingreso y permanencia en el servicio se produce a través del concurso público de méritos, en concordancia con lo previsto por el artículo 5 de la Ley 28175, y en observancia de los requisitos exigidos en la citada Ley 31297.

El texto que se propone es establecer explícitamente que el sereno municipal tiene la condición de obrero debido a las labores que realiza, siendo servidores públicos sujeto al régimen laboral privado, reconociendo los derechos y beneficios propios a dicho régimen. Precizando que no se encuentran incluidos bajo el régimen regulado por la Ley 30057, por la condición de obrero, ello en concordancia con la Ley 30889. Asimismo, se propone establecer la prohibición de contratar a dicho trabajador municipal bajo contratos de locación de servicios, contratos administrativos de servicios y contratos de naturaleza urgente o temporal, debido a que las funciones que realiza son de naturaleza permanente.

Al respecto, se debe tener en cuenta que la implementación de esta propuesta requerirá de estudios posteriores donde el enfoque de su análisis sea evaluar e identificar de manera sistemática los beneficios de la propuesta; por lo que se sugiere que el Legislativo debata la viabilidad de la modificatoria de la citada norma considerando los puntos expuestos en la propuesta.

Por otro lado, se recomienda que el Estado a través de los gobiernos locales evite en lo posterior contratar para el cargo de sereno municipal bajo contratos de naturaleza civil, contratos administrativos de servicios y contratos sujetos a modalidad, dado que, de conformidad al desarrollo expuesto en la presente investigación se concluyó que la seguridad ciudadana constituye una prestación de naturaleza permanente y no temporal, de acuerdo con lo previsto por el artículo 197 de la Constitución Política.

Conclusiones

1. Se han encontrado dos criterios divergentes respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, se muestra lo siguiente: tres sentencias adoptaron la condición de empleado sujeto al régimen laboral público, basado en la naturaleza de las funciones realizadas que no son propias de un obrero, la labor de seguridad ciudadana predomina actividad intelectual, debido a que realiza razonamiento previo, propias de un empleado. Doce sentencias adoptaron la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, basado en la existencia de rasgos de laboralidad en las funciones realizadas por el sereno municipal, donde predomina esfuerzo físico sobre el intelectual, distinta función de un servidor parte de la carrera administrativa, además que la labor de seguridad ciudadana constituye prestación de naturaleza permanente.

2. La aplicación del principio de progresividad implica adoptar al sereno municipal bajo la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado, debido a que la aplicación de este principio implica reconocer la doble dimensión protectora, dado que conduce a proteger el derecho al trabajo del sereno municipal frente a cualquier afectación o medida que retrotraiga o menoscabe un derecho ya reconocido o desmejore una situación jurídica favorable al sereno municipal. Asimismo, la aplicación de este principio tiene como consecuencia que los órganos jurisdiccionales no desmejoren la condición de obrero reconocido en el VI Pleno Laboral. Por lo que, realizar una interpretación distinta a la ya atribuida implica producir menoscabo de la situación jurídica reconocida al sereno municipal.

3. La aplicación del principio de meritocracia implicó adoptar al sereno municipal bajo la condición de empleado sujeto al régimen laboral público, debido a que la aplicación de este principio implica exigir el cumplimiento del ingreso previo concurso público de méritos para la reincorporación en el puesto de trabajo. Empero, la aplicación de este principio al sereno municipal no es correcto dada la condición de obrero, pues se concluye que atribuir la condición

de empleado no bastará con determinar la predominancia de la labor intelectual sobre la física, sino que deberá determinarse con la evaluación de documentación que consigne labores eminentemente intelectuales, la cual denote al sereno municipal la categoría de empleado de conformidad con el artículo 4 de la Ley Marco del Empleo Público, y precisar si ocupa una plaza que forme parte de la carrera administrativa, lo cual no ha quedado corroborado.

Cabe precisar que no resulta aplicable el precedente vinculante Huatuco, debido a que exigir el cumplimiento del ingreso previo concurso público de méritos es aplicable para la reincorporación en plazas que forman parte de la carrera administrativa y no frente a otras modalidades de la función pública, no siendo el caso del personal de serenazgo municipal. Asimismo, resulta inadecuado exigir dicho cumplimiento para la reincorporación del sereno municipal, cuando la contratación de este trabajador municipal se ha dado sin cumplir dicho requisito; por lo que, dicha situación no es imputable al sereno municipal, sino a la propia empleadora o en su caso al personal encargado de la contratación de personal.

4. En consecuencia, atendiendo los resultados de la investigación, el sereno municipal debe ser considerado obrero sujeto al régimen laboral privado, en razón de la predominancia de la labor física sobre la intelectual y en aplicación del principio de progresividad. Cuya situación jurídica ha sido reconocida en el VI Pleno Laboral, debiendo evitar constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal.

De la misma forma se concluye que el sereno municipal realiza labores de naturaleza permanente y no temporal en razón de que la seguridad ciudadana constituye una prestación de naturaleza permanente, conforme prevé el artículo 197 de la Constitución Política.

Recomendaciones

1. Se debería modificar el artículo 22 de la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, norma que establece el régimen laboral de los serenos municipales; en el sentido siguiente:

a) *Texto actual*

Artículo 22. Régimen de los serenos municipales

Los serenos municipales se sujetan al régimen previsto en el artículo 37 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, mientras se implementa en las municipalidades el régimen establecido en la Ley 30057, Ley del Servicio Civil.

El ingreso y permanencia en el servicio de serenazgo municipal se realiza mediante concurso público de méritos, conforme a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente Ley.

b) *Texto propuesto*

Artículo 22. Régimen de los serenos municipales

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

Precítese que los serenos municipales no están comprendidos en el régimen laboral establecido por la Ley del Servicio Civil, Ley 30057, por su condición de obrero de conformidad con la Ley 30889.

Prohíbese a los gobiernos locales en contratar personal obrero sereno municipal a través de contratos de locación de servicios, contratos administrativos de servicios y contratos

de carácter urgente o temporal, atendiendo que las funciones propias del sereno municipal son de naturaleza permanente.

Al respecto, se debe tener en cuenta que la implementación de esta propuesta requerirá de estudios posteriores donde el enfoque de su análisis sea evaluar e identificar de manera sistemática los beneficios de la propuesta; por lo que se sugiere que el Legislativo debata la viabilidad de la modificatoria de la citada norma considerando los puntos expuestos en la propuesta.

2. Por otro lado, se recomienda que el Estado a través de los gobiernos locales evite en lo posterior contratar para el cargo de sereno municipal bajo contratos de naturaleza civil, contratos administrativos de servicios y contratos sujetos a modalidad; dado que, de conformidad al desarrollo expuesto en la presente investigación se concluyó que la seguridad ciudadana constituye una prestación de naturaleza permanente y no temporal, ello en virtud del artículo 197 de la Constitución Política.

Referencias Bibliográficas

- VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional. Poder Judicial del Perú, 2017.
- Abarca, O.F. (2020). ¿Es inconstitucional el DU 16-2020 que establece reglas para el ingreso por mandato judicial a las entidades del sector público? *Lp- Pasión por el Derecho*. <https://lpderecho.pe/inconstitucional-du-016-2020-reglas-ingreso-mandato-judicial-sector-publico/>
- Angles, G. H. (2020). Análisis de la sentencia que se aparta de los criterios jurisprudenciales respecto al régimen laboral de los serenos municipales. *Revista Soluciones Laborales*. Editora Gaceta Jurídica. Publicado en <http://blog.pucp.edu.pe/blog/derechoconstitucionalperu/wp-content/uploads/sites/743/2020/08/An%C3%A1lisis-del-apartamiento-jurisprudencial-respecto-al-r%C3%A9gimen-laboral-de-los-trabajadores-serenos-municipales-de-Per%C3%BA.pdf>
- Aranzamendi, L. (2013). *Instructivo teórico-práctico del diseño y redacción de la tesis en derecho*. Editora Grijley.
- Arévalo, J. (2016). *Tratado de derecho laboral*. Editora Instituto Pacífico.
- Autógrafa de la Ley del Servicio de Serenazgo Municipal. Despacho Presidencial con Registro 21-0006608. https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Autografas/Ley_y_de_Resolucion_Legislativa/AU02871-20210512.pdf
- Castillo, J.L & Castillo, L. (2008). *El precedente judicial y el precedente constitucional*. Ara Editores.
- Castillo, V. (2006). *El ABC del derecho laboral*. Editorial San Marcos.
- Centro de Escritura Javeriano (2020). *Normas APA, séptima edición*. Pontificia Universidad Javeriana, seccional Cali. <https://www2.javerianacali.edu.co/centro-escritura/recursos/manual-de-normas-apa-septima-edicion#gsc.tab=0%C2%A0>
- Colque, A. E. (2015). Análisis de la aplicación del principio de meritocracia en el acceso a la administración pública en el precedente constitucional vinculante Huatuco. [Tesis de grado, Universidad Nacional San Agustín de Arequipa]. Repositorio institucional de la Universidad Nacional San Agustín de Arequipa. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/2202>
- Comisión Andina de Juristas (1990). *Ensayos sobre derechos humanos “Las dimensiones internacionales de los Derechos Humanos”*. Códice ediciones.
- Constitución Política del Perú vigente, año 1993. <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0001/1-constitucion-politica-del-peru-1.pdf>

Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José (1969). https://www.oas.org/dil/esp/tratadosb32convencionamericanasobrederechos_humanos.htm

Declaración Universal sobre Derechos Humanos (1948). <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Decreto Supremo N.º 017-93-JUS (3 de junio de 1993). Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, publicado el.

Decreto de Urgencia N.º 16-2020 (23 de enero de 2020). Decreto de Urgencia que establece medidas en materia de los recursos humanos del sector público. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-establece-medidas-en-materia-de-los-decreto-de-urgencia-n-016-2020-1848575-1/>

Diario de los Debates del Congreso de la República. Tercera Legislatura Ordinaria para completar el periodo parlamentario 2016-2021. 22ª sesión (22 de abril de 2021).

Diario de los Debates del Congreso de la República. Cuarta Legislatura Ordinaria para completar el periodo parlamentario 2016-2021. 4ª sesión (15 de julio de 2021).

Dictamen con texto sustitutorio recaído en los proyectos de ley 2871/2017-CR, 3815/2018-CR, 3830/2018-CR y 4036/2018-CR “Ley del serenazgo municipal”. Dictamen 2018-2019 de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las drogas. Recibida el 18 de junio de 2019 en el Área de trámite documentario del Congreso de la República.

Gallardo, E. E. (2017). *Metodología de la investigación: manual autoformativo interactivo*. Huancayo: Universidad Continental.

Guía resumen del Estilo APA Séptima Edición (2020). Normas APA Pro.

Hernández, R., Fernández, C., Baptista, M. P. (2014). *Metodología de la investigación*. Interamericana Editores S.A. de C.V.

Herrera, J.C., Guevara, G. E., y Munster, H. (2015). Los diseños y estrategias para los estudios cualitativos. Un acercamiento teórico- metodológico. En *Gaceta Médica Espirituana*. <http://scielo.sld.cu/pdf/gme/v17n2/GME13215.pdf>

Ley N.º 23853, Ley Orgánica de Municipalidades, publicado el 09 de junio de 1984. <https://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/descentralizacion/Leyormun.htm>

Ley N.º 27972 (27 de mayo de 2003). Ley Orgánica de Municipalidades, publicado en Diario Oficial El Peruano. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/255705/Ley%20N%C2%BA%2027972%20.pdf.pdf>

Ley N.º 27469, Ley que establece en su artículo único que los obreros que prestan labores a las municipalidades son sujetos al régimen laboral de la actividad privada, promulgada por el Congreso de la República el 01 de junio de 2001.

- Ley N.º 27933 (12 de febrero de 2003). Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.
https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/herramientas-recursos-violencia/contenedor_dgcvgrecursos/contenidos/Legislacion/2003_Ley%2027933_sistema_nacional_de_seguridad_ciudadana.pdf
- Ley N.º 28175 (19 de febrero de 2004). Ley Marco del Empleo Público.
<http://www.minedu.gob.pe/politicas/pdf/pdf-normas/ley-n28175.pdf>
- Ley N.º 29497 (15 de enero de 2010). Nueva Ley Procesal del Trabajo.
<https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/bf9d4d0043eacd588837db829214c4f0/C.+LEGISLACION++Ley+N%C2%BA+29497+Nueva+Ley+Procesal+del+Trabajo.pdf?MOD=AJPERES>
- O'Donnell, D. (1989). *Protección internacional de los derechos humanos*. Comisión Andina de Juristas; Fundación Friedrich Naumann.
- Ley N.º 30889 (22 de diciembre de 2018). Ley que precisa el régimen laboral de los obreros de los gobiernos locales y gobiernos locales.
<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-precisa-el-regimen-laboral-de-los-obreros-de-los-gob-ley-n-30889-1726043-1/>
- Ley N.º 30057 (04 de julio de 2013). Ley del Servicio Civil.
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/105200/_30057-22-07_2013_09_46_37_-30057.pdf
- Ley N.º 31297 (21 de julio de 2021). Ley del Servicio de Serenazgo Municipal.
<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-del-servicio-de-serenazgo-municipal-ley-n-31297-1974970-6/>
- Ossorio, M. (2010). *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*. Editora Heliasta.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976).
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>
- Pérez, E. (2013). *Manual de Derecho Constitucional*. Editora Adrus.
- Pleno Jurisdiccional Nacional Laboral y Procesal Laboral. Poder Judicial del Perú. Arequipa 2016.
- Pleno Jurisdiccional Distrital en Materia Constitucional, Laboral, Civil y Familia. Poder Judicial del Perú. Corte Superior de Justicia de Áncash, 2016.
- Predictamen de Insistencia recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la Ley del Servicio de Serenazgo Municipal. Emitida por la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las drogas del Congreso de la República. Periodo anual de sesiones 2020-2021.
- Proyecto de Ley N.º 4036/2018-CR. Ley del Serenazgo Municipal. Recibido el 14 de marzo de 2019 en el Área de trámite documentario del Congreso de la República, propuesta legislativa del congresista Jorge Del Castillo Gálvez.

- Proyecto de Ley N.º 6387/2020-CR. Ley del Servicio de Serenazgo Municipal. Recibido el 07 de octubre de 2020 en el Área de trámite de digitalización de documentos del Congreso de la República, propuesta legislativa de la congresista Mónica Elizabeth Saavedra Ocharán.
- Quispe. E. (2020). *Seguridad ciudadana: Una mirada al servicio efectuado por las municipalidades*. Documento de investigación en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. Lima. Perú.
- Real Academia Española. (2005). *Diccionario de la lengua española*. (22ª ed.).
- Resolución Ministerial N.º 787-2020-IN de fecha 04 de setiembre de 2020. Emitida por Ministerio del Interior. Dispone la publicación del Proyecto de Ley de Serenazgo Municipal en el Portal Institucional y de Transparencia del Mininter y Portal del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana.
- Ríos, C. (s.f.). *Guía para la realización de trabajos de investigación. Facultad de derecho. Facultad de Humanidades*. Fondo Editorial Universidad Continental.
- Sentencia del Tribunal Constitucional, precedente vinculante Huatuco Huatuco, expediente N.º 05057-2013-PA/TC JUNÍN (01 de junio de 2015), abril del 2015.
- Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente N.º 3593-2018-PA/TC LIMA (08 de setiembre de 2020), agosto de 2019.
- Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente N.º 6681-2013-PA/TC LAMBAYEQUE (20 de julio de 2016), caso Richard Nilton Cruz Llamas.
- Sentencia de Vista, Resolución N.º 06 en el expediente N.º 23845-2018-0-2111-JR-LA-07. Séptima Sala Laboral Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima, julio de 2020.
- Texto Sustitutorio del Dictamen que acumula los proyectos de ley 2871/2017-CR, 3815/2018-CR, 3830/2018-CR y 4036/2018-CR. Sobre texto sustitutorio de la Ley del Servicio de Serenazgo Municipal. Emitida por la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno. Desarrollo Alternativo y Lucha contra las drogas del Congreso de la República.
- Toledo, O. (2011). El principio de progresividad y no regresividad en materia laboral. En *Derecho y Cambio Social*. [file:///C:/Users/HP/Downloads/Dialnet-ElPrincipioDeProgresividadYNoRegresividadEnMateria-5500749%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/HP/Downloads/Dialnet-ElPrincipioDeProgresividadYNoRegresividadEnMateria-5500749%20(5).pdf)
- Toledo, O. (2020). Los principios del Derecho del Trabajo no pueden soslayarse. A propósito del Decreto de Urgencia N.º 016-2020. *Revista Ipsa Iure* N.º 48. Corte Superior de Justicia de Lambayeque, 35-41.
- Vera, M. R. (2020). Los obreros municipales y el contrato administrativo de servicios (CAS): Retomando un viejo debate a propósito de la postura asumida por Servir. https://issuu.com/abel_hv/docs/octubre2020/s/11347584

Anexos

Anexo A. Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio.

Tabla 5, contiene el resultado obtenido de la Casación N° 7885-2013 SULLANA.

Tabla 6, contiene el resultado obtenido de la Sentencia en el Expediente N° 02923-2016-PA/TC AYACUCHO. FERNANDO PÉREZ LAURA, y Sentencia en el Expediente N° 04718-2016-PA/TC HUAURA. PEDRO JESUS HUAMÁN CURIOSO.

Tabla 7, contiene el resultado obtenido de la Sentencia en el Expediente N° 00445-2016-PA/TC AYACUCHO. TONY MARLON GARCÍA BARRIENTOS, y la Sentencia en el Expediente N° 00556-2018-PA/TC LORETO. NEISER ARMANDO FLORES PAREDES.

Tabla 8, contiene el resultado obtenido de la Sentencia en el Expediente 26243-2017-0-1801-JR-LA-09 (S), y la Sentencia en el Expediente N° 00653-2019-0-1801-JR-LA-84 (Expediente Electrónico).

Tabla 9, contiene el resultado obtenido de la Sentencia en el Expediente N° 04509-2019-0-0601-JR-LA-03.

Tabla 10, contiene el resultado obtenido de la Sentencia en el Expediente N° 2956-2020-0-1801-JR-LA-14, y la Sentencia en el Expediente N° 00447-2019-0-2111-JR-LA-01 y 00116-2020-0-2111-JR-LA-01 (acumulado).

Tabla 11, contiene el resultado obtenido de la Sentencia en el Expediente N° 00215-2020-0-2111-JR-LA-01, y la Sentencia en el Expediente N° 00204-2020-0-2101-JR-LA-01.

Tabla 12, contiene el resultado obtenido en la Sentencia en el Expediente N° 00044-2020-0-2101-JR-LA-01, y la Sentencia en el Expediente N° 00007-2020-0-2101-JR-LA-01.

Tabla 13, contiene el resultado obtenido de la Sentencia en el Expediente N° 00397-2019-0-2101-JR-LA-01.

Tabla 5
Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio

Año	Sentencia	Discusión/ pretensiones de la demanda	Condición		Régimen laboral		Aplica principio sobre la condición y régimen laboral del sereno municipal		Sentido del fallo
			Empleado	obrero	Público	privado	Meritocracia	Progresividad	
2015	Casación N.º 7885- 2013 SULLANA	Nulidad de carta que comunica término de vínculo contractual y reincorporación en su puesto de trabajo como miembro de serenazgo, ello en aplicación de la Ley 24041.	Sostienen que la naturaleza de las funciones del personal de serenazgo no es propia de un obrero, debido a que en el desempeño de sus funciones interactúa con los ciudadanos, brindando orientación, para lo cual debe encontrarse capacitado; por lo tanto, la naturaleza de su función es propia de un empleado.	Sostienen que, al haberse determinado la condición de empleado y no obrero, le corresponde el régimen laboral de la actividad pública.	Atribuir la condición de empleado sujeto al régimen laboral público implica observar el requisito del ingreso laboral previo concurso público para la reincorporación. Asimismo, la Sala determinó que el demandante al no acreditar labores de naturaleza permanente por más de un año ininterrumpido, no le corresponde otorgar protección de la Ley 24041.	Declarar infundado el recurso de casación, por ende, no casaron la sentencia de vista.			

Tabla 6

Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio

Año	Sentencia	Discusión/ pretensiones de la demanda	Condición		Régimen laboral		Aplica principio sobre la condición y régimen laboral del sereno municipal		Sentido del fallo
			Empleado	Obrero	Público	Privado	Meritocracia	Progresividad	
2017	Sentencia en el Expediente 02923-2016-PA/TC AYACUCHO. FERNANDO PÉREZ LAURA.	Se resolvió el recurso de agravio constitucional contra la resolución dictada por la Sala Civil de la CSJ Ayacucho que resolvió improcedente la demanda. En la demanda se pretendió la reposición laboral en el cargo de personal de serenazgo, inclusión en planilla única de remuneraciones, pago de remuneraciones	Determinaron que existe una relación de trabajo entre las partes evaluando los rasgos de laboralidad, y aplicando el principio de primacía de la realidad concluyeron que la labor realizada por el demandante tiene naturaleza laboral. Además, precisaron que en aplicación del artículo 37 de la LOM, el personal obrero se sujeta al régimen laboral de la actividad privada.	Sostienen que, al haberse determinado el carácter permanente de la labor del demandante y su condición de obrero, de conformidad con el artículo 37 de la LOM se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada.	Atribuir la condición de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada implica observar el principio de progresividad y la evolución de la regulación normativa sobre los derechos de los obreros municipales; sin embargo se observa que la magistrada Ledesma Narváez en el voto singular señala que la Constitución al incorporar el principio meritocrático lo razonable sería graduar el nivel de dificultad de los requisitos para ser elegible como obrero, antes de eliminar de plano el concurso público. Pese que sean obreros y la naturaleza de sus labores sean manuales no supone que exista ningún criterio objetivo de selección.	Declara fundada la demanda y ordenaron reponer al demandante como trabajador a plazo indeterminado en el cargo desempeñado (sereno municipal).			

	dejadas de percibir y pago de costas y costos del proceso.				
Sentencia en el Expediente 04718-2016-PA/TC HUAURA. PEDRO JESUS HUAMÁN CURIOSO	Se resolvió el recurso de agravio constitucional contra la resolución expedida por la Sala Civil de la CSJ Huaura, que declaró improcedente la demanda. En la demanda se pretendió la reposición laboral en el cargo de obrero chofer de unidad móvil de la Oficina de Policía Municipal y Serenazgo.	Determinaron que existe una relación de trabajo entre las partes evaluando los rasgos de laboralidad. En aplicación del principio de primacía de la realidad concluyeron que la labor realizada por el demandante tiene naturaleza laboral. Además, precisaron que en aplicación del artículo 37 de la LOM, el personal obrero se sujeta al régimen laboral de la actividad privada.	Sostienen que, al haberse determinado la existencia de una relación laboral y no civil, por haberse desnaturalizado la relación contractual y de conformidad con el artículo 37 de la LOM, el personal obrero de las municipalidades se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada.	Atribuir la condición de obrero implica observar el principio de progresividad y la evolución de la regulación normativa sobre los derechos de los obreros municipales; sin embargo se observa que la magistrada Ledesma Narváez en el voto singular señala que el personal de serenazgo no ejerce una actividad puramente física ni mecánica, sino además del esfuerzo físico, ellos también necesitan de habilidades intelectuales para ejercer funciones; por lo que sus funciones no deben ser considerados como manual, en vista que su labor en la práctica requiere de habilidades más que físicas. Además, que la LOM no dispone que el personal de serenazgo deba ser considerado como obrero.	Declara fundada la demanda y ordenaron reponer al demandante como trabajador a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando (Chofer de la Oficina de Policía Municipal y Serenazgo).

Tabla 7

Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio

Año	Sentencia	Discusión/ pretensiones de la demanda	Condición		Régimen laboral		Aplica principio sobre la condición y régimen laboral del sereno municipal		Sentido del fallo
			Empleado	Obrero	Público	Privado	Meritocracia	Progresividad	
	Sentencia en el Expediente 00445-2016-PA/TC AYACUCHO. TONY MARLON GARCÍA BARRIENTOS.	Se resolvió el recurso de agravio constitucional contra la resolución expedida por la Sala Especializada en lo Civil de Huamanga de la CSJ Ayacucho que resolvió improcedente la demanda. En la demanda se pretendió la reposición laboral en el cargo de personal de Seguridad Ciudadana (sereno) en la	Determinaron la existencia de una relación de trabajo entre las partes evaluando los rasgos de laboralidad, y en aplicación del principio de primacía de la realidad concluyeron que la labor realizada por el demandante tiene naturaleza laboral. Además, precisaron que en aplicación del artículo 37 de la LOM, el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado.	Sostienen que al tenerse acreditada la vulneración del derecho al trabajo, y sobre la base de la existencia de una relación laboral y no civil, ordenaron la reposición del demandante como trabajador a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando.	Atribuir la condición de obrero implica observar el principio de progresividad y la evolución de la regulación normativa sobre los derechos de los obreros municipales; sin embargo se observa que la magistrada Ledesma Narváez en el voto singular señala que los trabajadores de serenazgo no son obreros sino empleados, en función de las labores que desempeñan, siendo empleados por tanto pertenecen al régimen laboral de la actividad pública; asimismo, señala que la LOM no dispone que el personal de serenazgo deba ser considerado como obrero.	Declarar fundada la demanda y ordenar reponer al demandante como trabajador a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando (sereno municipal).			

		Subgerencia de Servicios Municipales.				
2019	Sentencia en el Expediente 00556-2018-PA/TC LORETO. NEISER ARMANDO FLORES PAREDES	Se resolvió el recurso de agravio constitucional contra la resolución de fecha 17 de julio de 2017 expedida por la Sala Civil de la CSJ Loreto que resolvió improcedente la demanda. En la demanda se pretendió que se deje sin efecto el despido incausado producido y se ordene su reposición como obrero en el cargo de serenazgo de la Gerencia de Servicios Municipal de Maynas.	Concluyeron del análisis de los medios probatorios que el demandante mantuvo relación laboral a plazo indeterminado, sujeto al régimen laboral privado, toda vez que realizaba labores de carácter permanente, remuneradas y sujeto a subordinación, por lo que aplicando el principio de primacía de la realidad existió una relación de naturaleza laboral.	Sostienen que al quedar establecido que entre las partes ha existido una relación de naturaleza laboral a plazo indeterminado, el demandante se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada.	Sostienen argumentos en contraposición del principio meritocrático, al señalar que en el Expediente 05057-2013-PA/TC y su precisión en el Expediente 06681-2013-PA/TC permiten la aplicación de la regla jurisprudencial para la reposición en la función pública; por lo que al pedirse la reposición en una plaza que forme parte de la carrera administrativa, aquella corresponde acceder a través de un concurso público de méritos. Que, en el caso, la plaza que pretende ser repuesto no forma parte de la carrera administrativa, pues se trata de un obrero que realiza labores de serenazgo.	Declara fundada la demanda y ordenaron reponer al demandante como trabajador a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando (sereno municipal).

Tabla 8

Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio

Año	Sentencia	Discusión/ pretensiones de la demanda	Condición		Régimen laboral		Aplica principio sobre la condición y régimen laboral del sereno municipal		Sentido del fallo
			Empleado	Obrero	Público	Privado	Meritocracia	Progresividad	
2020	Sentencia en el Expediente 26243-2017-0-1801-JR-LA-09 (S)	Se resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia 247-2018 que declaró infundada la demanda sobre invalidez de los contratos administrativos de servicios celebrados, reconocimiento de vínculo laboral indeterminado en el régimen laboral de la actividad privada, y se otorgue los beneficios de un trabajador obrero permanente por	Sostienen por la naturaleza de las funciones que cumplen los serenos municipales y la exigencia de perfil que garantice su preparación y capacitación necesaria en diversos ámbitos competenciales; asimismo, concluyeron desde una perspectiva conceptual que en forma objetiva las actividades que desarrolla el sereno municipal son predominantemente intelectual, atribuyendo de esa		No se aprecia un pronunciamiento expreso al respecto; sin embargo, la Sala al atribuir la condición de servidora en la categoría de empleada, desestima en igual sentido el reconocimiento de su condición de obrero sujeto al régimen laboral privado.		Sostienen argumentos respecto del principio meritocrático y derecho a la igualdad, señalan que atribuir la condición de obrero a un sereno podría vulnerar tal derecho en comparación de la situación de los vigilantes de las empresas privadas quienes son considerados empleados y no obreros. Asimismo, cuestionaron el VI Pleno Laboral que aplicó el principio de progresividad para establecer la condición de obrero al sereno municipal, señalando que no basta con aplicar dicho principio y señalar genéricamente la labor predominante realizada.	Confirmaron la sentencia 247-2018 que resuelve declarar infundada la demanda.	

	labor de personal de seguridad-sereno.	forma la condición de empleado.			
Sentencia en el Expediente 00653-2019-0-1801-JR-LA-84 (Expediente Electrónico)	Se resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia 136-2019 que declaró fundada en parte la demanda sobre desnaturalización de contratos de locación de servicios, ineficacia de contratos CAS, y reconocimiento de relación laboral a plazo indeterminado como personal de serenazgo municipal en la categoría de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada.	Determinaron por la labor desempeñada por el demandante, esto es, encontrarse adscrito a la Gerencia Municipal de Seguridad Ciudadana y realizar actividad en calidad de trabajador obrero municipal. Además, que por su actividad se distinguió de la función de servidor sujeto a la carrera administrativa, al no apreciar actividad propiamente intelectual, sin poder apreciar que el trabajador pudiese ascender dentro de la carrera administrativa.	Señalaron que al haberse determinado que el demandante realizó actividad en calidad de trabajador obrero municipal, por tanto, se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada previsto en el Decreto Legislativo 728.	Sostienen argumentos en contraposición al principio meritocrático, al señalar que el acceso al puesto de trabajo por concurso público para plaza presupuestada no es un elemento material indispensable para poder ordenar la variación del régimen laboral por haberse producido la desnaturalización. Asimismo, precisaron que el Decreto de Urgencia 16-2020 no podrá desentender unilateralmente el desarrollo jurisdiccional realizado por más de medio siglo en materia de desnaturalización de contratos. Por otro lado, no se aprecia pronunciamiento alguno sobre el principio de progresividad.	Confirmaron la sentencia de primera instancia que declara la desnaturalización del contrato de locación de servicios, ineficacia de contratos CAS, existencia de una relación laboral a plazo indeterminado en la categoría de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada.

Tabla 9

Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio

Año	Sentencia	Discusión/ pretensiones de la demanda	Condición	Régimen laboral	Aplica principio sobre la condición y régimen laboral del sereno municipal	Sentido del fallo
			Empleado Obrero	Público Privado	Meritocracia Progresividad	
	Sentencia en el Expediente 04509-2019-0-0601-JR-LA-03	Se resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia 401-2019 que declaró fundada en parte la demanda sobre reconocimiento de existencia de contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada en calidad de operadora de monitoreo de la Central de Video Vigilancia de la	Determinaron que las labores de operador de monitoreo de la central de video vigilancia de la Subgerencia de Serenazgo son labores que corresponde a la categoría de obreros, a razón de que cumple igualmente la labor de vigilancia mediante imágenes que propala el video, lo cual permite concluir que forma parte del cuerpo de serenos. Además, que la seguridad ciudadana constituye una prestación de naturaleza permanente en el ejercicio habitual	Señalaron que al haberse determinado que las labores realizadas por el demandante corresponden a la categoría de obrero, por tanto, su régimen laboral es de la actividad privada por aplicación del artículo 37 de la LOM.	Sobre el principio de progresividad sostienen que no se puede admitir la contratación de obreros ediles mediante contratos administrativos de servicios, ya que incorporarlos a dicho régimen se estaría desconociendo la evolución de las normas que regulan la protección de trabajo de los obreros municipales; asimismo, implicaría desconocer la evolución que ha tenido la regulación normativa sobre el régimen laboral de dichos servidores. Por otro lado, sobre el principio meritocrático sostuvieron que esta es exigible para aquellas personas que pretenden acceder al aparato público en calidad de servidores públicos alineados a la función	Confirmaron la sentencia de primera instancia que reconoce la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo el régimen de la actividad privada en calidad de operadora de monitoreo de la Central de Video Vigilancia de la Subgerencia de Serenazgo y SISMUVI- Unidad de video vigilancia, invalidez de contratos CAS e

Subgerencia de Serenazgo y SISMUVI- Unidad de video vigilancia; asimismo, por invalidez de contratos CAS e incorporación en planilla de obreros con contrato ordinario a plazo indeterminado, entre otros.	de las municipalidades.	pública y/o carrera administrativa. Por ende, los servidores excluidos de la carrera administrativa o de la función pública no están circunscritos al concurso meritocrático del empleo público, como es el caso de los obreros ediles porque no desarrollan función pública, ni hacen carrera administrativa.	incorporación en planilla de obreros con contrato ordinario a plazo indeterminado, entre otros.
--	-------------------------	--	---

Tabla 10

Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio

Año	Sentencia	Discusión/ pretensiones de la demanda	Condición		Régimen laboral		Aplica principio sobre la condición y régimen laboral del sereno municipal		Sentido del fallo	
			Empleado	Obrero	Público	Privado	Meritocracia	Progresividad		
2021	Sentencia en el expediente 2956-2020-0-1801-JR-LA-14	Ineficacia de contratos CAS, existencia de contrato de trabajo a plazo indeterminado y trabajador obrero permanente bajo régimen de la actividad privada (personal de serenazgo de la Subgerencia de Serenazgo de la Municipalidad Distrital de San Isidro), incorporar en planilla como trabajadora régimen laboral privado con beneficios y derechos de un trabajador obrero	Las labores realizadas por el demandante no son propias de un obrero que realice actividades eminentemente físicas, dado que para ejercer la labor de seguridad y vigilancia implica hacer un control, lo que hace que este personal discierna y haga un razonamiento previo para determinar si la conducta de los ciudadanos que va a vigilar se adecúa o no a las normas. Por lo que, al tener discernimiento, lo que le interesa a la Municipalidad, no siendo propiamente			Al haberse determinado la labor de empleado, por tanto, se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad pública, atendiendo la regla general que el régimen laboral de cualquier trabajador del Estado se dirige por el principio de legalidad. Considera además que el régimen laboral privado en el ámbito del sector público no debería aplicarse, pues siempre debería ser el régimen laboral público el que			No aplica el principio de progresividad, tampoco observa la conclusión arribada en el VI Pleno Laboral. Principalmente sostuvo que atribuir un régimen distinto al aplicable a las entidades del Estado, debe estar en forma indiscutible definido en forma expresa, siendo así, resulta exigible cumplir con el requisito del ingreso laboral previo concurso público para la reincorporación.	Declara infundada la demanda sobre declaración de obrero permanente e improcedente la demanda respecto al pedido de invalidez de contratos CAS, pago de beneficios sociales y otros.

	permanente, pago de beneficios laborales legales y convencionales.	física que resulta complementaria, en cambio lo que interesa fundamentalmente es su labor intelectual.	predomine en todo el sector público.		
Sentencia en el Expediente 00447-2019-0-2111-JR-LA-01 y 00116-2020-0-2111-JR-LA-01 (acumulado)	Se resolvió el recurso de apelación en contra de la sentencia 40-2020 que declaró fundada la demanda sobre invalidez de contratos CAS, desnaturalización de contrato modal, reconoce prestación de servicios bajo contrato a plazo indeterminado, nulidad de despido y ordena reponer al demandante bajo el puesto de trabajador obrero agente de serenazgo.	Precisaron que la valoración realizada por el juez de primera instancia es correcta, siendo que la entidad demandada no pudo demostrar lo contrario, más aún cuando las partes coincidieron en señalar que el demandante prestó servicios para la entidad en el cargo de agente de serenazgo obrero municipal.	Señalaron que al haberse establecido que las labores desempeñadas por el demandante corresponden a un obrero municipal, solo podía ser contratado bajo el régimen laboral privado, y no por el régimen especial de contratación administrativa de servicios CAS.	Sostuvieron que la variación contractual constituye un menoscabo a los derechos adquiridos por el demandante, pues a su vez contraviene los principios de continuidad laboral, condición más beneficiosa del trabajador, irrenunciabilidad y no regresividad de derechos laborales. Sobre el principio meritocrático, la exigencia del concurso público solo debe observarse para aquellos casos donde se solicite reposición en una plaza o puesto de trabajo que forme parte de la carrera administrativa, en ese sentido el concurso no podía exigirse en el caso de los obreros municipales. Asimismo, sostienen que en ningún caso el personal obrero puede ser contratado bajo el régimen especial CAS, incorporarlos a ese régimen, implica	Declara infundado el recurso de apelación y confirmaron la sentencia de primera instancia.

desconocer la evolución de las normas que disponen la protección del derecho al trabajo de los obreros municipales, el carácter tuitivo del derecho laboral y el principio de irrenunciabilidad de derechos laborales, teniendo en cuenta que el régimen CAS presenta desventajas respecto al régimen laboral privado.

Tabla 11

Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio

Año	Sentencia	Discusión/ pretensiones de la demanda	Condición		Régimen laboral		Aplica principio sobre la condición y régimen laboral del sereno municipal		Sentido del fallo
			Empleado	Obrero	Público	Privado	Meritocracia	Progresividad	
	Sentencia en el Expediente 00215-2020-0-2111-JR-LA-01	Se resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia 50-2020 que declara fundada la demanda y declara la invalidez de contratos CAS, desnaturalización de contrato temporal, reconoce al demandante como trabajador obrero agente sereno de la Subgerencia de Serenazgo Municipal, y ordena el pago de los beneficios sociales dejados de percibir.	Sostuvieron que la sentencia de primer grado reconoce al demandante como trabajador obrero, conforme a lo pretendido en la demanda y los hechos materia de juicio, al haberse acreditado la invalidez de los contratos CAS, la desnaturalización de contratos sujetos a modalidad, por ende, el demandante se encontraba sujeto a contrato de trabajo de duración indeterminada.		Sostuvieron que el personal obrero se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada.		En referencia al principio meritocrático sostuvieron que en la sentencia del Expediente 06681-2013-PA/TC caso Richard Nilton Cruz Llanos, donde se estableció que el precedente Huatuco solo resulta de aplicación cuando se trata de pedidos de reincorporación en plazas que forman parte de la carrera administrativa y no frente a otras modalidades de función pública. En ese sentido, sostuvieron que el demandante al prestar servicios en el cargo de agente de serenazgo, y en esa condición que pretende su reconocimiento como trabajador obrero municipal con contrato a plazo indeterminado, categoría que no forma parte de la carrera administrativa; por lo que en su	Declara infundado el recurso de apelación y confirmaron la sentencia de primera instancia en el extremo que fueron impugnados.	

				caso no resulta exigible el ingreso laboral previo concurso público.	
Sentencia en el Expediente 00204-2020-0-2101-JR-LA-01	Se resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de primer grado que declara fundada la demanda y declara la invalidez de contratos CAS, declara la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado entre las partes, declara nulo el despido incausado y ordena reponer al demandante como trabajador contratado a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada en el cargo de serenazgo de la Subgerencia de Protección Ciudadana y Defensa Civil de la Municipalidad de Puno.	Determinaron que el demandante cumplió labores propias de un obrero municipal, dado que realizaba funciones de seguridad, en la que predomina el trabajo físico o manual sobre el intelectual, situación que se corrobora al no acreditarse que el demandante haya participado o efectuado funciones administrativas propias de un empleado o funcionario público.	Sostuvieron que al determinarse las labores desempeñadas por el demandante corresponde a un obrero municipal, solo podía ser contratado bajo el régimen de la actividad privada, regulado por el D.L 728 y no bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios.	Sostuvieron que en ningún caso el personal obrero puede ser contratado bajo el régimen especial CAS, pues incorporarlos a este régimen, implica desconocer la evolución de normas que regulan la protección del derecho al trabajo de los obreros municipales, el carácter tuitivo del derecho laboral y el principio de irrenunciabilidad de derechos laborales, tomando en cuenta que el régimen especial CAS presenta desventajas respecto al régimen laboral de la actividad privada, como la restricción de reconocimiento de ciertos beneficios sociales. Por otro lado, sostuvieron que la exigencia del concurso público solo debía observarse para aquellos casos donde se solicite la reposición en una plaza o puesto de trabajo que forme parte de la carrera administrativa. En ese sentido, el concurso público no debe exigirse en el caso de los obreros municipales.	Declara infundado el recurso de apelación y confirmaron la sentencia de primer grado en el extremo que fueron impugnados.

Tabla 12

Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio

Año	Sentencia	Discusión/ pretensiones de la demanda	Condición		Régimen laboral		Aplica principio sobre la condición y régimen laboral del sereno municipal		Sentido del fallo
			Empleado	Obrero	Público	Privado	Meritocraci a	Progresivid ad	
00044-2020-0-2101-JR-LA-01	Expediente	Invalidez de contratos CAS, declara la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado entre las partes, declara nulo el despido incausado y ordena reponer al demandante como trabajador contratado a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada en el cargo de chofer de serenazgo (obrero municipal) de la Subgerencia de Protección	Sostuvieron que de conformidad con lo vertido en el VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional y las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes 3637-2012-PA/TC y 00556-2018-PA/TC en forma reiterada se ha establecido que las funciones que desempeña el personal de guardia ciudadana y serenazgo corresponden a las labores que realiza un obrero. Así en el caso el demandante desempeñó funciones que son propias de un obrero municipal, dado que se tratan de funciones operativas, en la que predominó el trabajo físico o manual sobre el intelectual, además suma el hecho que en el proceso no se ha acreditado que el demandante haya participado o efectuado funciones que tengan incidencia en la emisión de actos administrativos, reglamentos,	Sostuvieron que al tener el demandante la condición de obrero, no debió ser contratado mediante contratos CAS, toda vez que en caso de municipalidades el personal obrero se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada.	Atribuir la condición de obrero implica haber observado el principio de progresividad. Por otro lado, en contraposición del principio meritocrático señalaron que, si bien no consta que el demandante haya ingresado a laborar en la demandada previo concurso público de méritos, en el caso, al tener la condición de obrero municipal, plaza o cargo que no forma parte de la carrera administrativa, no es exigible dicho requisito para disponer la reposición laboral.	Declara infundado el recurso de apelación y confirmar on la sentencia de primer grado en el extremo que fueron impugnados.			

	Ciudadana y Defensa Civil de la Municipalidad de Puno.	actos de administración interna, contratos administrativos, entre otras labores propias de un empleado o funcionario público.			
Sentencia en el Expediente 00007-2020-0-2101-JR-LA-01	Invalidez de contratos CAS, declara la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado entre las partes, declara nulo el despido incausado y ordena reponer al demandante como trabajador contratado a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada en el cargo de serenazgo (obrero municipal) de la Subgerencia de Protección Ciudadana y Defensa Civil de la Municipalidad Provincial de Puno.	Sostuvieron que de conformidad con lo vertido en el VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional y las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes 3637-2012-PA/TC y 00556-2018-PA/TC en forma reiterada se ha establecido que las funciones que desempeña el personal de guardia ciudadana y serenazgo corresponden a las labores que realiza un obrero. Así a manera de conclusión sostienen que el personal de vigilancia, seguridad ciudadana, guardia ciudadana, serenazgo o policía municipal, tienen la condición de obrero, mas no de empleado, en tanto que las labores que el mismo realiza, son predominantemente físicas. En el caso, observaron la normativa que fija las funciones del demandante, concluyendo que dichas labores son propias de un obrero municipal, dado que se tratan de funciones en las que se predominó el trabajo físico o manual sobre el intelectual.	Sostuvieron que al haberse determinado que el demandante tiene la condición de obrero, no debió ser contratado mediante contratos CAS, toda vez que, en el caso de las municipalidades, el personal obrero se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada.	Sobre el principio de meritocracia, igualdad de oportunidades y transparencia en el acceso público, sostienen que no es un hecho imputable al demandante, sino a la propia demandada o en su caso, a sus servidores o funcionarios encargados de la contratación de personal. Además, señalaron que no puede enervarse los derechos fundamentales del demandante, de otro modo, implicaría contravenir lo previsto por el artículo 26 inciso 2 de la Constitución, que prevé en la relación laboral se respeta los principios como el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la Ley.	Declara infundado el recurso de apelación y confirmar on la sentencia de primer grado en el extremo que fue impugnado.

Tabla 13

Cuadro comparativo de los resultados obtenidos de las sentencias materia de estudio

Año	Sentencia	Discusión/ pretensiones de la demanda	Condición		Régimen laboral		Aplica principio sobre la condición y régimen laboral del sereno municipal		Sentido del fallo
			Empleado	Obrero	Público	Privado	Meritocracia	Progresividad	
	Sentencia en el Expediente 00397-2019-0-2101-JR-LA-01	Se resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de primer grado que declara fundada la demanda y declara la invalidez de contratos CAS, declara la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado entre las partes, declara nulo el despido incausado y ordena reponer al demandante como trabajador municipal (obrero	Sostuvo que, en el caso, las labores que cumplió el demandante son propias de un obrero municipal, dado que se tratan de funciones operativas en las que predomina el trabajo físico o manual sobre el intelectual. Situación que se corroboró con el hecho que en el proceso no se ha acreditado que el demandante haya participado o efectuado funciones que tengan incidencia en la emisión de actos administrativos, reglamentos, actos de administración interna, contratos	Sostuvieron que al haberse determinado que el demandante tiene la condición de obrero, no debió ser contratado mediante contratos CAS, toda vez que, en el caso de las municipalidades, el personal obrero se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada.			En referencia al principio de progresividad sostuvieron que en ningún caso el demandante puede ser contratado bajo el régimen especial CAS, ya que, incorporarlos a este régimen, se estaría desconociendo la evolución de las normas que regulan la protección del trabajo de los obreros municipales. Por otro lado, en referencia al principio meritocrático, no resulta exigible el hecho de haber ingresado previo concurso público para disponer su reposición laboral. Además, señaló que el hecho de que en la contratación de la demandante no se haya observado los principios de mérito, igualdad de oportunidades y transparencia en el acceso al empleo público, no es un hecho imputable a esta, sino a la propia demandada o en su caso al personal encargado de la contratación de personal, por tanto, esto no puede enervar los	Declara infundado el recurso de apelación y confirmaron la sentencia de primer grado en el extremo que fue impugnado.	

municipal) de la Subgerencia de Protección Ciudadana y Defensa Civil de la Municipalidad Provincial de Puno.	administrativos, entre otras labores propias de un empleado o funcionario público.	derechos fundamentales del demandante, de otro modo implicaría contravenir lo previsto por el artículo 26 inciso 2 de la Constitución que prevé el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la Ley.
--	--	---

Nota. Elaboración propia sobre la base del resultado obtenido en las fichas de análisis de las sentencias estudiadas

Anexo B. Cuadro donde se presenta la discusión por cada sentencia materia de estudio.

Contiene la **Tabla 21** donde se presenta el cuadro de discusión por cada sentencia materia de estudio.

Tabla 21*Discusión por cada sentencia materia de estudio*

Sentencia	Objetivo general	Objetivos específicos		Conclusión	Propuesta
	Determinar las consecuencias que implican la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia sobre la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal	Establecer las implicancias de la aplicación del principio de progresividad de los derechos laborales respecto de la interpretación de la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal	Describir las implicancias de la aplicación del principio meritocrático respecto de la interpretación de la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal		
Casación N.º 7885-2013 SULLANA	En el caso se tomó el criterio de empleado sujeto al régimen laboral público sobre la base de la naturaleza de las funciones del personal de Serenazgo. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio meritocrático al demandante, siendo la consecuencia de su aplicación, haber	En el caso, no fue aplicado el principio de progresividad para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Dado que en el caso se ha identificado la aplicación del principio meritocrático, y cuyo análisis se desarrollará	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de empleado sujeto al régimen laboral público sobre la base de haber concluido que la naturaleza de las funciones del personal de Serenazgo es propia de un empleado, más no de un obrero municipal; por lo que,	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso es la condición de empleado sujeto al régimen laboral público sobre la base de la naturaleza de las funciones del personal de serenazgo. Por lo que, el criterio adoptado implicó observar el principio de meritocracia, esto	Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y

observado para ordenar la reincorporación el requisito de cumplir con haber ingresado previo concurso público de méritos. Empero, se advierte que el criterio adoptado no debió sujetarse únicamente en determinar si el demandante tiene la condición de obrero o empleado, puesto que debió evaluarse las alegaciones vertidas en la demanda y que sustentan sus pretensiones. Por ejemplo, analizar si los contratos de locación de servicios se desnaturalizaron o no, como también determinar la validez de los contratos administrativos de servicios, y verificar el despido arbitrario alegado.

en la siguiente columna.

atribuir dicha condición y régimen laboral implicó observar el requisito del ingreso laboral previo concurso público de méritos para la reincorporación en el cargo de Serenazgo municipal.

en observar para la reincorporación del demandante el requisito del ingreso laboral previo concurso público de méritos. Asimismo, se concluye también que no basta analizar la naturaleza de las funciones para atribuir la condición y régimen laboral al sereno municipal, puesto que deberá evaluarse otros aspectos alegados en la demanda y que se encuentran directamente relacionados con la protección del derecho al trabajo de los serenos municipales, y la protección contra el despido arbitrario.

régimen laboral aplicable al sereno municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir la prevalencia de la labor física sobre la intelectual, así como el carácter indeterminado de las labores realizadas por el sereno municipal, y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la

Sentencia en el Expediente 02923-2016-PA/TC AYACUCHO. FERNANDO PÉREZ LAURA.	En el caso se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de haberse determinado los rasgos de laboralidad, siendo de naturaleza laboral y en aplicación del artículo 37 de la LOM, la cual establece que el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio de progresividad considerando garantizar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos, y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada sobre la base de haberse determinado los rasgos de laboralidad, siendo de naturaleza laboral. Así como de haberse concluido en aplicación del artículo 37 de la LOM, que el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado; por lo que, atribuir dicha condición y régimen laboral implicó garantizar la progresividad de los derechos reconocidos al sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos, y no constituir medidas regresionistas	En el caso, no fue aplicado el principio de meritocracia para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Dado que en el caso se ha identificado la aplicación del principio de progresividad, cuyo análisis ha sido desarrollado en la columna anterior.	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso, es la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de haberse determinado los rasgos de laboralidad, siendo de naturaleza laboral y en aplicación del artículo 37 de la LOM, la cual establece que el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado. Por lo que, el criterio adoptado implicó observar el principio de progresividad, esto en observar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos, y no constituir medidas regresionistas sobre los	norma sobre la base de que la misma es ambigua e imprecisa. Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir la prevalencia de la labor física sobre la intelectual, así como el carácter indeterminado de las labores realizadas por el sereno municipal,
--	---	--	---	---	--

al sereno municipal, siendo ello la consecuencia de la aplicación de dicho principio.

sobre los derechos reconocidos al sereno municipal.

derechos reconocidos al sereno municipal.

y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la norma sobre la base de que la misma es ambigua e imprecisa. De modo similar se propone que el Estado evite en lo posterior contratar para el cargo de sereno municipal bajo contratos de locación de servicios, considerando la naturaleza laboral

					ejercida y el carácter permanente de las actividades desarrolladas para dicho cargo.
Sentencia en el Expediente 04718-2016-PA/TC HUAURA. PEDRO JESUS HUAMÁN CURIOSO	En el caso se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de haberse determinado los rasgos de laboralidad, siendo de naturaleza laboral y en aplicación del artículo 37 de la LOM, la cual establece que el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio de progresividad considerando garantizar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada sobre la base de haberse determinado los rasgos de laboralidad, siendo de naturaleza laboral. Así como de haberse concluido en aplicación del artículo 37 de la LOM, que el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado; por lo que, atribuir dicha condición y régimen laboral implicó garantizar la progresividad de los derechos reconocidos al sereno municipal, así como dar mayor protección a los	En el caso, no fue aplicado el principio de meritocracia para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Dado que en el caso se ha identificado la aplicación del principio de progresividad y cuyo análisis ha sido desarrollado en la columna anterior.	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso, es la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de haberse determinado los rasgos de laboralidad, siendo de naturaleza laboral y en aplicación del artículo 37 de la LOM, la cual establece que el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado. Por lo que, el criterio adoptado implicó observar el principio de progresividad, esto en observar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no	Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir la prevalencia de la labor física sobre la intelectual, así como el carácter indeterminado de las labores

regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal, siendo ello la consecuencia de la aplicación de dicho principio.

mismos, y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal.

constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal. Así como, se concluye considerando la naturaleza laboral ejercida por el demandante, no correspondía ser contratado bajo contratos de locación de servicios en el cargo de sereno municipal.

realizadas por el sereno municipal, y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la norma sobre la base de que la misma es ambigua e imprecisa. De modo similar se propone que el Estado evite en lo posterior contratar para el cargo de sereno municipal bajo contratos de locación de servicios,

Sentencia en el Expediente 00445-2016-PA/TC AYACUCHO. TONY MARLON GARCÍA BARRIENTOS.	En el caso se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de haberse determinado que el demandante ejerció labores de naturaleza laboral con base en la existencia de los rasgos de laboralidad y en aplicación del artículo 37 de la LOM, la cual establece que el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio de progresividad considerando garantizar la progresividad de los	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada en base de haberse determinado que el demandante ejerció labores de naturaleza laboral con base en la existencia de los rasgos de laboralidad. Así como de haberse concluido en aplicación del artículo 37 de la LOM, que el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado; por lo que, atribuir dicha condición y régimen laboral implicó garantizar la progresividad de los	En el caso, no fue aplicado el principio de meritocracia para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Dado que en el caso se ha identificado la aplicación del principio de progresividad, cuyo análisis ha sido desarrollado en la columna anterior.	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso es la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de haberse determinado que el demandante ejerció labores de naturaleza laboral con base en la existencia de los rasgos de laboralidad y en aplicación del artículo 37 de la LOM, la cual establece que el personal obrero se sujeta al régimen laboral privado. Por lo que, el criterio adoptado implicó observar el principio de progresividad, esto en observar la	considerando la naturaleza laboral ejercida y el carácter permanente de las actividades desarrolladas para dicho cargo. Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir la prevalencia de la labor física sobre la intelectual, así como el carácter
---	---	--	---	--	---

derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal, siendo ello la consecuencia de la aplicación de dicho principio.

derechos reconocidos al sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal.

progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal. Así como, se concluye considerando la naturaleza laboral ejercida por el demandante, no correspondía ser contratado bajo otro régimen laboral que la actividad privada para el cargo de sereno municipal.

indeterminado de las labores realizadas por el sereno municipal, y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la norma sobre la base de que la misma es ambigua e imprecisa. De modo similar se propone que el Estado evite en lo posterior contratar para el cargo de sereno municipal bajo contratos de

					locación de servicios, considerando la naturaleza laboral ejercida y el carácter permanente de las actividades desarrolladas para dicho cargo.
Sentencia en el Expediente 00556-2018-PA/TC LORETO. NEISER ARMANDO FLORES PAREDES	En el caso se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de haberse determinado la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio de progresividad considerando garantizar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada sobre la base de haberse determinado la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado. Por lo que, atribuir dicha condición y régimen laboral implicó garantizar la progresividad de los derechos reconocidos al sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas	En el caso, no fue aplicado el principio de meritocracia para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal; empero determinaron que no es exigible el ingreso previo concurso público de méritos al advertir que el cargo de sereno municipal no forma parte de la carrera administrativa. Por consiguiente, en el caso se ha identificado la aplicación del principio de progresividad, cuyo análisis ha sido	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso, es la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de haberse determinado la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado. Por lo que, el criterio adoptado implicó observar el principio de progresividad, esto en observar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos, y no constituir medidas	Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir la prevalencia de la labor física sobre la

derechos reconocidos al sereno municipal, siendo ello la consecuencia de la aplicación de dicho principio.	sobre los derechos reconocidos al sereno municipal. Así como implicó observar que el cargo desempeñado por el demandante no forma parte de la carrera administrativa.	desarrollado en la columna anterior.	regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal. Así como, se concluye considerando la naturaleza laboral ejercida por el demandante, no correspondía ser contratado bajo otro régimen laboral que la actividad privada para el cargo de sereno municipal.	intelectual, así como el carácter indeterminado de las labores realizadas por el sereno municipal, y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la norma sobre la base de que la misma es ambigua e imprecisa. De modo similar se propone que el Estado evite en lo posterior contratar para el cargo de
--	---	--------------------------------------	--	---

					sereno municipal bajo contratos de locación de servicios, considerando la naturaleza laboral ejercida y el carácter permanente de las actividades desarrolladas para dicho cargo.
Sentencia en el Expediente 26243-2017-0-1801-JR-LA-09 (S)	En el caso se tomó el criterio de empleado sujeto al régimen laboral público sobre la base de la naturaleza de las funciones que cumplen los serenos municipales, la exigencia del perfil y capacitación necesaria, así como de concluir que las actividades desarrolladas son predominantemente intelectuales. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio meritocrático al demandante, siendo la consecuencia de su	En el caso, no fue aplicado el principio de progresividad para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, dado que en el caso se ha identificado la aplicación del principio meritocrático y cuyo análisis se desarrollará en la siguiente columna.	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de empleado sujeto al régimen laboral público sobre la base de haber concluido que las funciones que cumplen los serenos municipales, la exigencia del perfil y capacitación necesaria, así como concluir que las actividades desarrolladas son predominantemente intelectuales. Por lo que, atribuir dicha condición y régimen laboral implicó	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso, es la condición de empleado sujeto al régimen laboral público sobre la base de la naturaleza de las funciones que cumplen los serenos municipales, la exigencia del perfil y capacitación necesaria, así como de concluir que las actividades desarrolladas son predominantemente intelectuales; por lo que, el criterio adoptado implicó observar el principio	Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir la prevalencia de

aplicación haber observado para ordenar la reincorporación el requisito de cumplir con haber ingresado previo concurso público de méritos. Empero, se advierte que el criterio adoptado no debió sujetarse únicamente en determinar si el demandante tiene la condición de obrero o empleado, puesto que debió evaluarse las alegaciones vertidas en la demanda y que sustentan sus pretensiones. Por ejemplo, analizar el carácter permanente de las labores realizadas por el demandante atendiendo que entre las partes suscribieron contratos administrativos de servicios, si los contratos de locación de servicios se desnaturalizaron o no,

observar el requisito del ingreso laboral previo concurso público de méritos para la reincorporación en el cargo de Serenazgo municipal.

de meritocracia, esto en observar para la reincorporación del demandante el requisito del ingreso laboral previo concurso público de méritos. Asimismo, se concluye también que no basta analizar la naturaleza de las funciones para atribuir la condición y régimen laboral al sereno municipal, puesto que deberá evaluarse otros aspectos alegados en la demanda y que se encuentran directamente relacionados con la protección del derecho al trabajo de los serenos municipales y la protección contra el despido arbitrario.

la labor física sobre la intelectual, así como el carácter indeterminado de las labores realizadas por el sereno municipal, y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la norma sobre la base de que la misma es ambigua e imprecisa.

	como también determinar la validez de los contratos administrativos de servicios, y verificar el despido arbitrario alegado.				
Sentencia en el Expediente 00653-2019-0-1801-JR-LA-84 (Expediente Electrónico)	En el caso se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de haberse determinado que la labor desempeñada por el demandante fue en calidad de obrero, así como de distinguirse de la función de un servidor sujeto a la carrera administrativa, como también no apreciar actividad propia intelectual en las actividades realizadas por el demandante. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio de progresividad considerando garantizar la progresividad de los	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada sobre la base de haberse determinado que la labor desempeñada por el demandante fue en calidad de obrero, así como de distinguirse de la función de un servidor sujeto a la carrera administrativa, como también de no apreciar actividad propia intelectual en las actividades realizadas por el demandante. Por lo que, atribuir dicha condición y régimen laboral implicó garantizar la	En el caso, no fue aplicado el principio de meritocracia para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal; empero determinaron que para el acceso al puesto de trabajo previo concurso público de méritos, no es un elemento material indispensable para ordenar la variación del régimen laboral a causa de la desnaturalización de los contratos suscritos entre las partes. Por consiguiente, en el caso se ha identificado la aplicación del principio de progresividad, cuyo	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso es la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de haberse determinado que la labor desempeñada por el demandante fue en calidad de obrero, así como de distinguirse de la función de un servidor sujeto a la carrera administrativa, como también de no apreciar actividad propia intelectual en las actividades realizadas por el demandante. Por lo que, el criterio adoptado implicó observar el principio de progresividad, esto	Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir la prevalencia de la labor física sobre la intelectual, así como el carácter indeterminado de

<p>derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal, siendo ello la consecuencia de la aplicación de dicho principio.</p>	<p>progresividad de los derechos reconocidos al sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos del sereno municipal. Así como implicó determinar que para el acceso al puesto de trabajo previo concurso público de méritos, no es un elemento material indispensable para ordenar la variación del régimen laboral a causa de la desnaturalización de los contratos suscritos entre las partes.</p>	<p>análisis ha sido desarrollado en la columna anterior.</p>	<p>en observar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal. Así como, se concluye considerando la naturaleza laboral ejercida por el demandante, no correspondía ser contratado bajo otro régimen laboral que la actividad privada para el cargo de sereno municipal, es decir, ser contratado bajo contratos de locación de servicios o contratos administrativos de servicios. Asimismo, se concluye que para el acceso al puesto de trabajo previo concurso público de méritos, no es un elemento material indispensable</p>	<p>las labores realizadas por el sereno municipal, y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la norma sobre la base de que la misma es ambigua e imprecisa. De modo similar se propone que el Estado evite en lo posterior contratar para el cargo de sereno municipal bajo contratos de locación de</p>
--	--	--	---	--

				para ordenar la variación del régimen laboral a causa de la desnaturalización de los contratos de locación de servicios suscritos entre las partes o la invalidez de los contratos administrativos de servicios.	servicios o contratos administrativos de servicios, considerando la naturaleza laboral ejercida y el carácter permanente de las actividades desarrolladas para dicho cargo.
Sentencia en el Expediente 04509-2019-0-0601-JR-LA-03	En el caso se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado en base de haberse determinado que la labor realizada por el demandante corresponde a la categoría de obrero, además de concluir que las labores desempeñadas constituyen prestaciones de naturaleza permanente. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio de progresividad	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada sobre la base de haberse determinado que la labor realizada por el demandante corresponde a la categoría de obrero, además de concluir que las labores desempeñadas constituyen prestaciones de naturaleza permanente. Por lo que, atribuir dicha condición y	En el caso, no fue aplicado el principio de meritocracia para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal; empero determinaron respecto del acceso al puesto de trabajo previo concurso público de méritos, imponer dicha exigencia a los obreros municipales colisionaría con el artículo 40 de la Constitución, además que no resulta conveniente contratar	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso, es la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de haberse determinado que la labor desempeñada por el demandante fue en calidad de obrero, así como de haberse determinado que la labor realizada por el demandante corresponde a la categoría de obrero, además de concluir que las labores desempeñadas	Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir la prevalencia de

<p>considerando garantizar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal, siendo ello la consecuencia de la aplicación de dicho principio.</p>	<p>régimen laboral implicó garantizar la progresividad de los derechos reconocidos al sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos del sereno municipal. Así como implicó determinar que para el acceso al puesto de trabajo previo concurso público de méritos, imponer dicha exigencia a los obreros municipales colisionaría con el artículo 40 de la Constitución, además que no resulta conveniente contratar al obrero municipal bajo otro régimen laboral distinto, dado que implicaría desconocer la evolución que ha tenido la regulación normativa del régimen</p>	<p>al obrero municipal bajo otro régimen laboral distinto, dado que implicaría desconocer la evolución que ha tenido la regulación normativa del régimen laboral del sereno municipal. Por consiguiente, en el caso se ha identificado la aplicación del principio de progresividad, y cuyo análisis ha sido desarrollado en la columna anterior.</p>	<p>constituyen prestaciones de naturaleza permanente. Por lo que, el criterio adoptado implicó observar el principio de progresividad, esto en observar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos, y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal. Así como, se concluye que el acceso al puesto de trabajo previo concurso público de méritos, imponer dicha exigencia a los obreros municipales colisionaría con el artículo 40 de la Constitución, además que no resulta conveniente contratar al obrero municipal bajo otro régimen laboral distinto, dado</p>	<p>la labor física sobre la intelectual, así como el carácter indeterminado de las labores realizadas por el sereno municipal, y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la norma sobre la base de que la misma es ambigua e imprecisa. De modo similar se propone que el Estado evite en lo</p>
--	--	---	---	--

		laboral del sereno municipal.		que implicaría desconocer la evolución que ha tenido la regulación normativa del régimen laboral del sereno municipal.	posterior contratar para el cargo de sereno municipal bajo contratos de naturaleza temporal, considerando que las labores ejercidas por el sereno municipal son de naturaleza permanente.
Sentencia en el expediente 2956-2020-0-1801-JR-LA-14	En el caso se tomó el criterio de empleado sujeto al régimen laboral público sobre la base de que las labores del sereno municipal no son de un obrero que realice actividades eminentemente físicas, debido a que para ejercer labores realiza razonamiento previo para determinar si la conducta de los ciudadanos se adecúa a la norma; por lo que, realiza labor intelectual. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio	En el caso, no fue aplicado el principio de progresividad para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Dado que en el caso se ha identificado la aplicación del principio meritocrático, cuyo análisis se desarrollará en la siguiente columna.	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de empleado sujeto al régimen laboral público sobre la base de haber concluido que las labores realizadas por el sereno municipal no son de un obrero que realice actividades eminentemente físicas, debido a que para ejercer labores realiza razonamiento previo para determinar si la conducta de los ciudadanos se adecúa a la norma, por lo que realiza labor	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso, es la condición de empleado sujeto al régimen laboral público sobre la base de que las labores del sereno municipal no son de un obrero que realice actividades eminentemente físicas, debido a que para ejercer labores realiza razonamiento previo para determinar si la conducta de los ciudadanos se adecúa a la norma, concluyendo que realiza labor intelectual. En tal	Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir la prevalencia de

meritocrático al demandante, siendo la consecuencia de su aplicación, haber observado para ordenar la reincorporación el requisito de cumplir con haber ingresado previo concurso público de méritos. Empero, se advierte que el criterio adoptado no debió sujetarse únicamente en determinar si el demandante tiene la condición de obrero o empleado, puesto que debió evaluarse las alegaciones vertidas en la demanda y que sustentan sus pretensiones. Por ejemplo, analizar el carácter permanente de las labores realizadas por el demandante atendiendo que entre las partes suscribieron contratos administrativos de servicios.

intelectual. Atribuir dicha condición y régimen laboral implicó observar el requisito del ingreso laboral previo concurso público de méritos para la reincorporación en el cargo de Serenazgo municipal.

sentido, el criterio adoptado implicó observar el principio de meritocracia, esto en observar para la reincorporación del demandante el requisito del ingreso laboral previo concurso público de méritos. Asimismo, se concluye también que no basta analizar la naturaleza de las funciones para atribuir la condición y régimen laboral al sereno municipal, puesto que deberá evaluarse otros aspectos alegados en la demanda y que se encuentran directamente relacionados con determinar el carácter permanente de los servicios, así como analizar la invalidez de los contratos administrativos de servicios suscritos entre las partes, así

la labor física sobre la intelectual, así como el carácter indeterminado de las labores realizadas por el sereno municipal, y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la norma sobre la base de que la misma es ambigua e imprecisa.

Sentencia en el Expediente 00447-2019-0-2111-JR-LA-01 y 00116-2020-0-2111-JR-LA-01 (acumulado)	En el caso se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de que la demandada no pudo demostrar en el proceso que el demandante haya sido empleado, más aún cuando las partes coincidieron que el demandante prestó servicios en el cargo de sereno obrero municipal, invalidando los contratos administrativos de servicios suscritos entre las partes. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio de progresividad considerando garantizar la progresividad de los derechos del sereno	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada en base de que la demandada no pudo demostrar en el proceso que el demandante haya sido empleado, más aún cuando las partes coincidieron que el demandante prestó servicios en el cargo de sereno obrero municipal. Por lo que, atribuir dicha condición y régimen laboral implicó garantizar la progresividad de los derechos reconocidos al sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas	En el caso, no fue aplicado el principio de meritocracia para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal; empero determinaron que permitir la contratación bajo el régimen especial CAS, implicaría desconocer la evolución que ha tenido la regulación normativa sobre el régimen laboral del obrero municipal. Por consiguiente, en el caso se ha identificado la aplicación del principio de progresividad, cuyo análisis ha sido desarrollado en la columna anterior.	como determinar la protección del derecho al trabajo de los serenos municipales.	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso es la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de haberse determinado que la labor desempeñada por el demandante fue en calidad de obrero, así como de haberse concluido que la demandada en el proceso no pudo demostrar que el demandante ha sido empleado, además que las partes coincidieron que el demandante prestó servicios como sereno obrero municipal. Asimismo, se concluye que no correspondía al demandante ser contratado bajo el régimen especial CAS	Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir la prevalencia de la labor física sobre la intelectual, así como el carácter indeterminado de las labores realizadas por el sereno municipal,
---	--	---	---	--	--	--

municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal, siendo ello la consecuencia de la aplicación de dicho principio.

sobre los derechos del sereno municipal. Así como implicó determinar la invalidez de los contratos administrativos de servicios suscritos entre las partes; por lo que atendiendo las labores desempeñadas por el demandante no correspondía ser contrato bajo el régimen especial CAS, y que solo podía ser contratado bajo el régimen de la actividad privada, dado que permitir la contratación bajo el régimen especial CAS implicaría desconocer la evolución que ha tenido la regulación normativa sobre el régimen laboral del obrero municipal.

y que solo podía ser contratado bajo el régimen laboral privado, dado que permitir la contratación bajo el régimen especial CAS implicaría desconocer la evolución que ha tenido la regulación normativa sobre el régimen laboral del obrero municipal. Por lo que, el criterio adoptado implicó observar el principio de progresividad, esto en observar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal.

y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la norma sobre la base de que la misma es ambigua e imprecisa. De modo similar se propone que el Estado evite en lo posterior contratar para el cargo de sereno municipal bajo contratos administrativos de servicios, considerando que las labores

					ejercidas por el sereno municipal son de naturaleza permanente.
Sentencia en el Expediente 00215-2020-0-2111-JR-LA-01	En el caso se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de que las labores realizadas por el demandante son de duración indeterminada, concluyendo la invalidez de los contratos administrativos de servicios y desnaturalizados los contratos modales, suscritos entre las partes. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio de progresividad considerando garantizar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada sobre la base de que las labores realizadas por el demandante son de duración indeterminada, concluyendo la invalidez de los contratos administrativos de servicios y desnaturalizados los contratos modales, suscritos entre las partes. Por lo que, atribuir dicha condición y régimen laboral implicó garantizar la progresividad de los derechos reconocidos al sereno municipal, así como dar mayor	En el caso, no fue aplicado el principio de meritocracia para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal; empero determinaron que no resulta exigible el requisito del concurso público para la reposición de los obreros municipales, atendiendo que dicha categoría no forma parte de la carrera administrativa. Por lo que, en el caso se ha identificado la aplicación del principio de progresividad, cuyo análisis ha sido desarrollado en la columna anterior.	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso, es la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de haberse determinado que la labor desempeñada por el demandante fue en calidad de obrero, así como de haberse concluido que las labores realizadas son de duración indeterminada, concluyendo la invalidez de los contratos administrativos de servicios y desnaturalizados los contratos modales suscritos entre las partes. Asimismo, se concluye que no resulta exigible el requisito del concurso	Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir la prevalencia de la labor física sobre la intelectual, así como el carácter indeterminado de las labores realizadas por el sereno municipal,

constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal, siendo ello la consecuencia de la aplicación de dicho principio.

protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos del sereno municipal. Así como implicó determinar que las labores desempeñadas por el demandante no correspondían ser contratado bajo el régimen especial CAS, solo podía ser contratado bajo el régimen laboral privado atendiendo su naturaleza indeterminada y no temporal.

público para la reposición de los obreros municipales, atendiendo que dicha categoría no forma parte de la carrera administrativa. Por lo que, el criterio adoptado implicó observar el principio de progresividad, esto en observar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal.

y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la norma sobre la base de que la misma es ambigua e imprecisa. De modo similar se propone que el Estado evite en lo posterior contratar para el cargo de sereno municipal bajo contratos administrativos de servicios o contratos modales, considerando que

					las labores ejercidas por el sereno municipal son de naturaleza indeterminada.
Sentencia en el Expediente 00204-2020-0-2101-JR-LA-01	En el caso se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de que el demandante cumplió labores propias de un obrero municipal, dado que realizaba funciones de seguridad, donde predomina esfuerzo físico sobre el intelectual, así como de no haberse acreditado que el demandante haya efectuado funciones administrativas propias de un empleado o funcionario público. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio de progresividad considerando garantizar la progresividad de los	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada sobre la base de que el demandante cumplió labores propias de un obrero municipal, dado que realizaba funciones de seguridad donde predomina esfuerzo físico sobre el intelectual, así como de no haberse acreditado que el demandante haya efectuado funciones administrativas propias de un empleado o funcionario público. Por lo que, atribuir dicha condición y régimen laboral implicó garantizar la progresividad de los	En el caso, no fue aplicado el principio de meritocracia para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal; empero determinaron que al demandante no correspondía ser contratado bajo el régimen especial CAS, dado que permitir la contratación del demandante bajo el régimen especial CAS, implicaría desconocer la evolución que ha tenido la regulación normativa sobre el régimen laboral del obrero municipal. Por lo que, en el caso se ha identificado la aplicación del principio de progresividad, cuyo	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso es la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de haberse determinado que la labor desempeñada por el demandante fue en calidad de obrero, así como de haberse concluido que el demandante cumplió labores propias de un obrero municipal donde predomina esfuerzo físico sobre el intelectual, así como de no haberse acreditado que el demandante haya efectuado funciones administrativas propias de un empleado o funcionario público. Asimismo, se concluye	Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir la prevalencia de la labor física sobre la intelectual, así como el carácter indeterminado de las labores realizadas por el

<p>derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal, siendo ello la consecuencia de la aplicación de dicho principio.</p>	<p>derechos reconocidos al sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos del sereno municipal. Así como implicó determinar que al demandante no correspondía ser contratado bajo el régimen especial CAS, solo podía ser contratado bajo el régimen laboral privado, dado que permitir la contratación del demandante bajo el régimen especial CAS implicaría desconocer la evolución que ha tenido la regulación normativa sobre el régimen laboral del obrero municipal.</p>	<p>análisis ha sido desarrollado en la columna anterior.</p>	<p>que no correspondía contratar al demandante bajo el régimen especial CAS, solo podía ser contratado bajo el régimen laboral privado, dado que permitir la contratación del demandante bajo el régimen especial CAS, implicaría desconocer la evolución que ha tenido la regulación normativa sobre el régimen laboral del obrero municipal. Por lo que, el criterio adoptado implicó observar el principio de progresividad, esto en observar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal.</p>	<p>sereno municipal, y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la norma sobre la base de que la misma es ambigua e imprecisa. De modo similar se propone que el Estado evite en lo posterior contratar para el cargo de sereno municipal bajo contratos administrativos de servicios, considerando que</p>
--	---	--	---	--

					las labores ejercidas por el sereno municipal son de naturaleza indeterminada.
Sentencia en el Expediente 00044-2020-0-2101-JR-LA-01	En el caso se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado de conformidad con el VI Pleno Laboral y las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes 3637-2012-PA/TC y 00556-2018-PA/TC donde se establece que las funciones desempeñadas por el sereno municipal corresponde a labores que realiza un obrero; asimismo determinaron que la labor realizada por el demandante predominó el trabajo físico sobre el intelectual, así como de no haberse acreditado que el demandante haya efectuado labores	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada de conformidad con el VI Pleno Laboral y las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes 3637-2012-PA/TC y 00556-2018-PA/TC donde se establece que las funciones desempeñadas por el sereno municipal corresponde a labores que realiza un obrero, asimismo determinaron que la labor realizada por el demandante predominó el trabajo físico sobre el intelectual, así como de no haberse acreditado	En el caso, no fue aplicado el principio de meritocracia para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal; empero determinaron que el requisito del concurso público no resulta aplicable dicho requisito para la reposición de los obreros municipales. Por lo que, en el caso se ha identificado la aplicación del principio de progresividad, cuyo análisis ha sido desarrollado en la columna anterior.	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso es la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado de conformidad con el VI Pleno Laboral y las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes 3637-2012-PA/TC y 00556-2018-PA/TC donde se establece que la funciones desempeñadas por el sereno municipal corresponde a labor que realiza un obrero; asimismo se concluye que las labores realizadas por el demandante predominó el trabajo físico sobre el intelectual, así como de no haberse	Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir la prevalencia de la labor física sobre la intelectual, así como el carácter indeterminado de las labores realizadas por el

propias de un empleado o funcionario público. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio de progresividad considerando garantizar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal, siendo ello la consecuencia de la aplicación de dicho principio.

que el demandante haya efectuado labores propias de un empleado o funcionario público. Por lo que, atribuir dicha condición y régimen laboral implicó garantizar la progresividad de los derechos reconocidos al sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos, y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos del sereno municipal. Así como implicó determinar que al demandante no correspondía ser contratado bajo el régimen especial CAS, solo podía ser contratado bajo el régimen laboral privado, dado que permitir la contratación del demandante bajo el régimen especial CAS implicaría desconocer

acreditado que el demandante haya efectuado labores propias de un empleado o funcionario público. Determinaron que la labor desempeñada por el demandante fue en calidad de obrero, así como de haberse concluido que el demandante cumplió labores propias de un obrero municipal donde predomina esfuerzo físico sobre el intelectual, así como de no haberse acreditado que el demandante haya efectuado funciones administrativas propias de un empleado o funcionario público. Por lo que, el criterio adoptado implicó observar el principio de progresividad, esto en observar la progresividad de los derechos del sereno

sereno municipal, y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la norma sobre la base de que la misma es ambigua e imprecisa.

		la evolución que ha tenido la regulación normativa sobre el régimen laboral del obrero municipal.		municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal. Asimismo, se concluye que el requisito del concurso público no resulta aplicable para la reposición de los obreros municipales.	
Sentencia en el Expediente 00007-2020-0-2101-JR-LA-01	En el caso se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de que el personal de serenazgo tiene la condición de obrero, más no de empleado, en tanto que las labores que realiza son predominantemente físicas, así como haberse determinado que la normativa que fija funciones del demandante son propias de un obrero municipal donde	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada sobre la base de que el personal de serenazgo tiene la condición de obrero, más no de empleado, en tanto que las labores que realiza son predominantemente físicas, así como haberse determinado que la normativa que fija las funciones del demandante, son propias de un obrero	En el caso, no fue aplicado el principio de meritocracia para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal; empero determinaron que al demandante no correspondía ser contratado bajo el régimen especial CAS, dado que permitir la contratación del demandante bajo el régimen especial CAS, implicaría desconocer la evolución que ha	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso es la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado sobre la base de que el personal de serenazgo tiene la condición de obrero, más no de empleado, en tanto que las labores que realiza son predominantemente físicas, así como haberse determinado que la normativa que fija funciones del demandante son	Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir

<p>predomina el trabajo físico sobre el intelectual. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio de progresividad considerando garantizar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal, siendo ello la consecuencia de la aplicación de dicho principio.</p>	<p>municipal donde predominó el trabajo físico sobre el intelectual. Por lo que, atribuir dicha condición y régimen laboral implicó garantizar la progresividad de los derechos reconocidos al sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos del sereno municipal. Así como implicó determinar que al demandante no correspondía ser contratado bajo el régimen especial CAS, solo podía ser contratado bajo el régimen laboral privado, dado que permitir la contratación del demandante bajo el régimen especial CAS implicaría desconocer la evolución que ha</p>	<p>tenido la regulación normativa sobre el régimen laboral del obrero municipal. Por lo que, en el caso se ha identificado la aplicación del principio de progresividad, cuyo análisis ha sido desarrollado en la columna anterior.</p>	<p>propias de un obrero municipal donde predominó el trabajo físico sobre el intelectual. Asimismo, se concluye que al demandante no correspondía ser contratado bajo el régimen especial CAS, dado que permitir la contratación del demandante bajo el régimen especial CAS, implicaría desconocer la evolución que ha tenido la regulación normativa sobre el régimen laboral del obrero municipal. Por lo que, el criterio adoptado implicó observar el principio de progresividad, esto en observar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los</p>	<p>la prevalencia de la labor física sobre la intelectual, así como el carácter indeterminado de las labores realizadas por el sereno municipal, y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la norma sobre la base de que la misma es ambigua e imprecisa. De modo similar se propone que el</p>
---	---	---	--	---

		tenido la regulación normativa sobre el régimen laboral del obrero municipal.		derechos reconocidos al sereno municipal.	Estado evite en lo posterior contratar para el cargo de sereno municipal bajo contratos administrativos de servicios, considerando que las labores ejercidas por el sereno municipal son de naturaleza indeterminada y considerando que se encuentra sujeto al régimen laboral privado.
Sentencia en el Expediente 00397-2019-0-2101-JR-LA-01	En el caso se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral privado de conformidad con el VI Pleno Laboral y las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes 3637-2012-PA/TC y 00556-2018-PA/TC donde se establece que las funciones desempeñadas por el	Se ha verificado en el caso que se tomó el criterio de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada de conformidad con el VI Pleno Laboral y las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes 3637-2012-PA/TC y 00556-2018-PA/TC donde se establece que las	En el caso, no fue aplicado el principio de meritocracia para adoptar el criterio sobre la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal; empero determinaron que el requisito del concurso público no resulta aplicable para la reposición de los obreros municipales. Por lo que, en el caso	Se concluye que el criterio aplicado al presente caso es la condición de obrero sujeto al régimen laboral privado de conformidad con el VI Pleno Laboral y las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes 3637-2012-PA/TC y 00556-2018-PA/TC donde se establece que las	Ante la ausencia de una regulación legal expresa y la falta de consenso respecto de la condición y régimen laboral aplicable al sereno municipal. Se propone elaborar una propuesta de ley que regule la condición y régimen laboral aplicable al sereno

<p>sereno municipal corresponde a labores que realiza un obrero; asimismo, determinaron que la labor realizada por el demandante predominó el trabajo físico sobre el intelectual, así como de haberse determinado la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado. Adoptar dicho criterio implicó aplicar el principio de progresividad considerando garantizar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos, y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal, siendo ello la consecuencia de la</p>	<p>funciones desempeñadas por el sereno municipal corresponde a labores que realiza un obrero; asimismo, en base de que determinaron que la labor realizada por el demandante predominó el trabajo físico sobre el intelectual, así como haberse determinado la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado. Por lo que, atribuir dicha condición y régimen laboral implicó garantizar la progresividad de los derechos reconocidos al sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos del sereno municipal. Así como implicó determinar que al demandante no correspondía ser</p>	<p>se ha identificado la aplicación del principio de progresividad, cuyo análisis ha sido desarrollado en la columna anterior.</p>	<p>funciones desempeñadas por el sereno municipal corresponde a labores que realiza un obrero; asimismo se concluye que las labores realizadas por el demandante predominó el trabajo físico sobre el intelectual, así como de haberse acreditado la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado. Por lo que, el criterio adoptado implicó observar el principio de progresividad, esto en observar la progresividad de los derechos del sereno municipal, así como dar mayor protección a los mismos y no constituir medidas regresionistas sobre los derechos reconocidos al sereno municipal. Asimismo, se concluye que el requisito del concurso público no</p>	<p>municipal, previa determinación de la naturaleza de las funciones, es decir la prevalencia de la labor física sobre la intelectual, así como el carácter indeterminado de las labores realizadas por el sereno municipal, y observando la protección al derecho del trabajo y frente al despido arbitrario. Sin embargo, considerando que durante la investigación a través de la Ley 31297 se incorporó al sereno municipal bajo el régimen de la Ley Servir, se propone la modificatoria de la norma sobre la base de que la</p>
--	--	--	--	---

aplicación de dicho principio.	contratado bajo el régimen especial CAS, solo podía ser contratado bajo el régimen laboral privado, dado que permitir la contratación del demandante bajo el régimen especial CAS implicaría desconocer la evolución que ha tenido la regulación normativa sobre el régimen laboral del obrero municipal.	resulta aplicable para la reposición de los obreros municipales y que no correspondía al demandante ser contratado bajo el régimen especial CAS, solo podía ser contratado bajo el régimen laboral privado, dado que permitir la contratación del demandante bajo el régimen especial CAS, implicaría desconocer la evolución que ha tenido la regulación normativa sobre el régimen laboral del obrero municipal.	misma es ambigua e imprecisa. De modo similar se propone que el Estado evite en lo posterior contratar para el cargo de sereno municipal bajo el régimen especial CAS, considerando que las labores realizadas por el sereno municipal son de naturaleza indeterminada.
--------------------------------	---	--	---

Nota. Elaboración propia sobre la base de la discusión por cada sentencia materia de estudio

Anexo C. Matriz de consistencia

Título: Incidencia de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral aplicable al personal de serenazgo municipal			
Problema (preguntas de investigación)		Objetivos de la investigación	
¿Qué efectos genera la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia en la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal?		Determinar las consecuencias que implican la aplicación de los principios de progresividad y meritocracia sobre la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal.	
Problemas específicos		Objetivos específicos	
<ul style="list-style-type: none"> • ¿De qué manera implica la aplicación del principio de progresividad de los derechos laborales respecto de la interpretación de la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal? • ¿De qué manera implica la aplicación del principio de meritocracia respecto de la interpretación de la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal? 		<ul style="list-style-type: none"> • Establecer las implicancias de la aplicación del principio de progresividad de los derechos laborales respecto de la interpretación de la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal. • Describir las implicancias de la aplicación del principio de mérito respecto de la interpretación de la condición y régimen laboral del personal de serenazgo municipal. 	
Diseño metodológico			
Enfoque	Tipo de investigación	Nivel de investigación	
Cualitativo	Básica	Descriptivo	
Tipos de documentos	Criterios de selección de documentos	Técnicas de recojo de información	Instrumentos para recoger información
Resoluciones judiciales (sentencias en materia laboral)	Según los criterios de inclusión y exclusión planteada, siendo según el periodo, tipo de publicación, lugar de publicación, idioma, contenido, fuentes y vistas de la causa de la Sala Laboral de Puno.	Análisis documental.	Fichas de análisis documental.
Categorías o temas preliminares		Subcategorías	
Criterio sobre la condición y régimen laboral del sereno municipal.		<ul style="list-style-type: none"> • Empleado sujeto al régimen laboral público. • Obrero sujeto al régimen laboral privado. 	
Incidencia de los principios en la condición y régimen laboral del sereno municipal.		<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación del principio meritocrático en la condición y régimen laboral del sereno municipal. • Aplicación del principio de progresividad en la condición y régimen laboral del sereno municipal. 	

Anexo D. Fichas de análisis documental

1. Casación N.º 7885-2013 SULLANA
2. Sentencia en el Expediente N.º 02923-2016-PA/TC AYACUCHO
3. Sentencia en el Expediente N.º 04718-2016-PA/TC HUAURA
4. Sentencia en el Expediente N.º 00445-2016-PA/TC AYACUCHO
5. Sentencia en el Expediente N.º 00556-2018-PA/TC LORETO
6. Sentencia en el Expediente N.º 26243-2017-0-1801-JR-LA-09 (S)
7. Sentencia en el Expediente N.º 00653-2019-0-1801-JR-LA-84
8. Sentencia en el Expediente N.º 04509-2019-0-0601-JR-LA-03
9. Sentencia en el Expediente N.º 2956-2020-0-1801-JR-LA-14
10. Sentencia en el Expediente N.º 00447-2019-0-2111-JR-LA-01 y 00116-2020-0-2111-JR-LA-01 (acumulado)
11. Sentencia en el Expediente N.º 00215-2020-0-2111-JR-LA-01
12. Sentencia en el Expediente N.º 00204-2020-0-2101-JR-LA-01
13. Sentencia en el Expediente N.º 00044-2020-0-2101-JR-LA-01
14. Sentencia en el Expediente N.º 00007-2020-0-2101-JR-LA-01
15. Sentencia en el Expediente N.º 00397-2019-0-2101-JR-LA-01

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 01
Expediente Casación N.º 7885- 2013 SULL ANA	Órgano jurisdiccional emisor <i>Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República</i>	Sentencia Fecha <i>13 de enero de 2015</i>
Pretensiones		
<i>A través de recurso de casación en contra de la resolución 15 que contiene la sentencia de vista de fecha 15 de abril de 2013, sobre infracción normativa de los incisos 3 y 5 del artículo 139 de la Constitución Política y del artículo 1 de la Ley 24041.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Que, la naturaleza de las funciones del personal de serenazgo no son propias de un obrero, dado que, en el desempeño de su labor de seguridad interactúa con los ciudadanos, debiendo guardar el debido respeto por las garantías y libertades propias de la persona, las mismas que debe conocer y hacer cumplir las normas legales que regulan la seguridad del ciudadano, brindando orientación, para lo cual debe encontrarse debidamente capacitado, en tal sentido, por la naturaleza de las funciones del personal de serenazgo son propias de un empleado.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>Señala que al haberse determinado que el demandante tiene la condición de empleado y no de obrero, le corresponde el régimen laboral de la actividad pública.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>No se aprecia de los fundamentos de la sentencia que la Sala haya realizado un pronunciamiento expreso sobre este principio.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>Sobre este principio se infiere que atribuir la condición de empleado, implica observar el requisito del ingreso laboral previo concurso público para su reincorporación; en igual sentido, la Sala en observación de la Ley 24041 determinó que el demandante al no acreditar en forma suficiente labores de naturaleza permanente por más de un año ininterrumpido, no corresponde otorgar la protección de la Ley 24041.</i>		
Parte resolutive/ sentido del fallo		
<i>Declara Infundada el recurso de casación interpuesto por el demandante, en consecuencia, no casaron la sentencia de vista.</i>		

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 02
Expediente 02923-2016-PA/TC AYACUCHO. FERNANDO PÉREZ LAURA.	Órgano jurisdiccional emisor Tribunal Constitucional	Sentencia Fecha 4 de julio de 2017
Pretensiones		
<i>A través de recurso de agravio constitucional contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho que declaró improcedente la demanda.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Determina la existencia de una relación de trabajo entre las partes evaluando los rasgos de laboralidad, señalando la existencia de subordinación, por consiguiente, en aplicación del principio de primacía de la realidad la labor realizada por el demandante tiene naturaleza laboral. En ese mismo sentido, precisó que el artículo 37 de la LOM dispone que el personal obrero se sujeta al régimen laboral de la actividad privada. En cambio, a través de su voto singular la magistrada Ledesma Narváez estima que debe declararse improcedente la demanda toda vez que los trabajadores de serenazgo no son obreros, sino empleado debido a la labor compleja que realiza.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>En igual sentido, se aprecia de la sentencia que, al haberse determinado el carácter permanente de la labor del demandante y su condición de obrero, por tanto, conforme dispone el artículo 37 de la LOM se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada. Por otro lado, la magistrada precisa en función a las labores que realiza son empleados y pertenecen al régimen laboral de la actividad pública.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>Sobre este principio, atribuir la condición de obrero infiere observar la protección de este principio, la evolución de la regulación normativa sobre los derechos de los obreros municipales.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>No se aprecia en la sentencia fundamento expreso sobre este principio; sin embargo, del voto singular la magistrada señala que la solución no es afirmar que los obreros no pertenecen a una carrera administrativa, por ende no estarían sujetos a ningún tipo de concurso público, sino por el contrario, la Constitución al incorporar el principio meritocrático lo razonable sería graduar el nivel de dificultad de los requisitos para ser elegible como obrero, antes de eliminar de plano el concurso público. Puesto que, aunque sean obreros y la naturaleza de sus labores sea manuales no supone que exista ningún criterio objetivo de selección.</i>		
Parte resolutive/ sentido del fallo		
<i>Declara Fundada la demanda y ordena reponer al demandante como trabajador a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando (sereno municipal).</i>		

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 03
Expediente 04718-2016-PA/TC HUAURA. PEDRO JESÚS HUAMÁN CURIOSO.	Órgano jurisdiccional emisor Tribunal Constitucional	Sentencia Fecha 19 de abril de 2017
Pretensiones		
<i>A través de recurso de agravio constitucional contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura que declaró improcedente la demanda.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Determina la existencia de una relación de trabajo entre las partes evaluando los rasgos de laboralidad, señalando la existencia de subordinación y prestación de servicios remunerados, por consiguiente, en aplicación del principio de primacía de la realidad la labor realizada por el demandante tiene naturaleza laboral. En ese mismo sentido, precisó que el artículo 37 de la LOM dispone que el personal obrero se sujeta al régimen laboral de la actividad privada. En cambio, a través de su voto singular la magistrada Ledesma Narváez estima que debe declararse improcedente la demanda toda vez que los trabajadores de serenazgo no son obreros, sino empleados en función a las labores que desempeñan, por lo que les pertenece el régimen laboral de la actividad pública.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>En igual sentido, se aprecia de la sentencia que al haberse determinado la existencia de una relación laboral y no civil, toda vez que la relación contractual se ha desnaturalizado, por tanto, conforme dispone el artículo 37 de la LOM, el personal obrero de las municipalidades se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada. Por otro lado, la magistrada precisa en función a las labores que realiza son empleados y pertenecen al régimen laboral de la actividad pública.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>Sobre este principio, atribuir la condición de obrero implica observar dicho principio y la evolución de la regulación normativa sobre los derechos de los obreros municipales.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>De igual forma, no se aprecia en la sentencia fundamento expreso sobre este principio; sin embargo, del voto singular la magistrada señala que el personal de serenazgo no ejerce una actividad puramente física ni mecánica, sino que además del esfuerzo físico, ellos también necesitan de habilidades intelectuales para ejercer funciones adecuadamente. Incluso hacen uso de tecnologías específicas y se capacitan sobre seguridad ciudadana y derechos del ciudadano. Así, la función del serenazgo no debe ser considerada como manual, en vista que su labor en la práctica es más compleja y requiere de habilidades más que físicas. Además, la actual LOM no dispone que el personal de serenazgo deba ser considerado como obrero, de hecho, los antecedentes de la ley orgánica precitada siempre fueron considerado en una categoría distinta de los obreros.</i>		
Parte resolutive/ sentido del fallo		
<i>Declara Fundada la demanda y ordena reponer al demandante como trabajador a plazo indeterminado en el cargo de venía desempeñando (Chofer de la Oficina de Policía Municipal y Serenazgo).</i>		

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 04
Expediente 00445-2016-PA/TC AYACUCHO. TONY MARLON GARCÍA BARRIENTOS.	Órgano jurisdiccional emisor Tribunal Constitucional	Sentencia Fecha 6 de junio de 2017
Pretensiones		
<i>A través de recurso de agravio constitucional contra la resolución expedida por la Sala Especializada en lo Civil de Huamanga de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho que declaró improcedente la demanda, sobre reposición laboral en el cargo de personal de Seguridad Ciudadana (sereno) en la Subgerencia de Servicios Municipales.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Determina la existencia de una relación de trabajo entre las partes evaluando los rasgos de laboralidad, señalando la existencia de subordinación y la existencia de prestación de servicios remunerados, por consiguiente, en aplicación del principio de primacía de la realidad la labor realizada por el demandante tiene naturaleza laboral, debido a la existencia de los elementos de un contrato de trabajo.</i> <i>En cambio, se aprecia del voto singular de la magistrada Ledesma Narváez que señala los trabajadores de serenazgo no son obreros sino empleados, en función de las labores que desempeñan, siendo empleados y pertenecen al régimen laboral de la actividad pública. Puesto que considera que el personal de serenazgo también realiza labores administrativas en la ejecución de sus servicios, además que no ejercen una actividad puramente física ni mecánica, por ende, además del esfuerzo físico ellos necesitan de habilidades intelectuales para ejercer sus funciones adecuadamente. De ahí su juicio de que la función del serenazgo no debe ser considerado como manual, en vista de que su labor en la práctica es más compleja y requiere de habilidades más que físicas.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>Al respecto, se aprecia que señala al tenerse acreditada la vulneración del derecho del trabajo, ordenan la reposición del demandante como trabajador a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando sobre la base de la existencia de una relación laboral y no civil, toda vez que la relación contractual que mantuvieron las partes se ha desnaturalizado.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, se infiere que atribuir la condición de obrero implica que se ha observado este principio y la evolución de la regulación normativa sobre los derechos de los obreros municipales.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>De igual forma, no se aprecia en la sentencia fundamento expreso sobre este principio; sin embargo, del voto singular la magistrada señala que la LOM no dispone que el personal de serenazgo deba ser considerado obrero, considera debe reevaluarse ese criterio del Tribunal al considerar como obrero. Así, al señalarse la condición de empleado del personal de serenazgo, le pertenece el régimen laboral público, por tanto, la controversia deberá ser dilucidada en el proceso contencioso administrativo al ser la vía idónea.</i>		
Parte resolutive/ sentido del fallo		
<i>Declara Fundada la demanda y ordena reponer al demandante como trabajador a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando (sereno municipal).</i>		

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 05
Expediente 00556-2018-PA/TC LORETO. NEISER ARMANDO FLORES PAREDES.	Órgano jurisdiccional emisor Tribunal Constitucional	Sentencia Fecha 21 de marzo de 2019
Pretensiones		
<i>A través de recurso de agravio constitucional contra la resolución de fecha 17 de julio de 2017, expedida por la Sala Civil de la CSJ Loreto, que declaró improcedente la demanda sobre se deje sin efecto el despido incausado que fue objeto el demandante y se ordene su reposición en el cargo de serenazgo de la Gerencia de Servicios Municipal de Maynas.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Concluyeron del análisis de los medios probatorios que el demandante mantuvo relación laboral a plazo indeterminado, sujeta al régimen laboral de la actividad privada, toda vez que el demandante realizaba labores de carácter permanente, remuneradas y se encontraba sujeto a subordinación. Por lo que en aplicación del principio de primacía de la realidad entre las partes ha existido una relación de naturaleza laboral.</i> <i>En cambio, se aprecia del voto de la magistrada Ledesma Narváez que señala los trabajadores de serenazgo no son obreros sino empleados, en función que el personal de serenazgo realiza labores administrativas en la ejecución de sus servicios; por lo que al realizar labores administrativas entonces deben ser considerados empleados. Asimismo, sostiene que el personal municipal de serenazgo no ejerce una actividad predominantemente física ni mecánica, sino que además del esfuerzo físico, ellos también necesitan de habilidades intelectuales para ejercer sus funciones.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>Al respecto sostuvieron que al quedar establecido que entre las partes ha existido una relación de naturaleza laboral a plazo indeterminado, sujeta al régimen laboral de la actividad privada.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>Atribuir la condición de obrero implica haber observado dicho principio y la evolución de la regulación normativa de los derechos de los obreros municipales.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>Sobre este principio sostuvieron que los presupuestos fácticos establecidos en el Expediente 05057-2013-PA/TC y su precisión en el Expediente 06681-2013-PA/TC, permiten la aplicación de la regla jurisprudencial para la reposición en la función pública. En el caso de referirse a la desnaturalización de un contrato, debe pedirse la reposición en una plaza que forme parte de la carrera administrativa que por ende aquella corresponde acceder a través de un concurso público de méritos, se encuentre vacante y presupuestada. Que en el caso, la plaza a la que pretende ser repuesto no forma parte de la carrera administrativa, pues se trata de un obrero que realiza labores de serenazgo. Por otro lado, la magistrada Ledesma Narváez en su voto singular sostiene que la sentencia del caso Cruz Llanos no es jurisprudencia relevante; sostiene la importancia del concurso público de méritos, pues es una herramienta adecuada para hacer realidad el principio de igualdad de oportunidades, además propone que los procesos de selección de personal deben por lo menos ser públicos, especializados, imparciales, impugnables y sujetos a veedurías.</i>		
Parte resolutive/ sentido del fallo		
<i>Declara Fundada la demanda y ordena reponer al demandante como trabajador a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando (sereno municipal).</i>		

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 06
Expediente 26243-2017-0-1801-JR-LA-09 (S)	Órgano jurisdiccional emisor <i>Séptima Sala Laboral Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima</i>	Sentencia Fecha <i>20 de julio del 2020 (Resolución N.º 9)</i>
Pretensiones		
<i>A través del recurso de apelación interpuesto por el demandante en contra de la sentencia N.º 247-2018, que declara infundada la demanda sobre invalidez de contratos CAS, reconocimiento de contrato de trabajo a plazo indeterminado sujeto al régimen laboral privado regulado por DL 728 y otros.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Considera por la naturaleza de las labores o funciones que cumplen los serenos municipales y la exigencia de perfil que garantice su preparación y capacitación necesaria en diversos ámbitos competenciales, concluyeron desde una perspectiva conceptual que en forma objetiva las actividades que desarrolla el sereno municipal son predominantemente intelectual, atribuyendo de esta forma la condición de empleados.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>No se aprecia un pronunciamiento claro sobre este aspecto; sin embargo, la Sala al atribuir la condición de servidora en la categoría de empleada, desestima en igual sentido el reconocimiento de su condición de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo N.º 728.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, en cuestionamiento al VI Pleno Laboral que concluye bajo el principio de progresividad la condición de obrero respecto al sereno municipal, señala que este Pleno no desarrolla el análisis de la naturaleza de las funciones reales, cuya atribución no puede estar sujeto al deseo, elección o voluntad del servidor, no bastando además con aplicar el principio pro operario y señalar genéricamente la labor predominante realizada.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, sobre este principio y en atribución al derecho a la igualdad señala que atribuir la condición de obrero a un sereno o vigilante, podría vulnerar tal derecho constitucional, en comparación de la situación de los vigilantes de las empresas privadas quienes son considerados empleados y no obreros.</i>		
Parte resolutive/ sentido del fallo		
<i>Confirma la sentencia N.º 247-2018 que declara infundada la demandada sobre reconocimiento de vínculo laboral en el régimen laboral de la actividad privada y otros.</i>		

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 07
Expediente 00653-2019-0-1801-JR-LA-84 (Expediente Electrónico)	Órgano jurisdiccional emisor Octava Sala Laboral Permanente en la NLPT de la Corte Superior de Justicia de Lima.	Sentencia Fecha 03 de marzo del 2020.
Pretensiones		
<i>A través de recurso de apelación en contra de la sentencia N.º 136-2019-38-JETP-ZAL expedida en Resolución N.º 02, el cual declara fundada en parte la demanda, sobre desnaturalización de contrato de locación de servicios, desnaturalización contratos CAS y otros.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Determina que, por la labor desempeñada por el demandante, esto es, en encontrarse adscrito a la Gerencia Municipal de Seguridad Ciudadana y realizar una actividad en calidad de trabajador obrero municipal por ser un sereno municipal. Además, de que por su actividad se ha distinguido notoriamente de la función de servidor sujeto a la carrera administrativa al no apreciarse una actividad propiamente intelectual, sin poder apreciar que el trabajador pudiese ascender dentro de la carrera administrativa.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>Señala que al haberse determinado que el demandante realiza una actividad en calidad de trabajador obrero municipal por el un sereno municipal, por tanto, se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada previsto en el Decreto Legislativo N.º 728.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>Atribuir la condición de obrero implica haber observado este principio y la evolución de la regulación normativa de los derechos de los obreros municipales.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, hace referencia que el acceso al puesto de trabajo por concurso público mediante plaza presupuestada no es un elemento material indispensable para poder ordenar la variación del régimen laboral a causa de una desnaturalización precedente. Además, señala en referencia al DU 16-2020, que una norma con rango de ley no podrá desconocer unilateralmente el desarrollo jurisdiccional realizado por más de medio siglo en materia de desnaturalización de los contratos, en cuanto el propio Tribunal Constitucional ha reiterado que un magistrado no requiere de una disposición normativa expresa para poder ordenar el reconocimiento de una relación laboral unificada, toda vez que dicha fuente deriva exclusivamente de la función inherente de los órganos judiciales que nuestra Constitución Política reconoce.</i>		
Parte resolutive/ sentido del fallo		
<i>Resuelve Confirmar la sentencia de primera instancia que declara fundada la demanda, la cual declara la desnaturalización del contrato de locación de servicios, ineficacia de contratos CAS, reconoce la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado sujeto al régimen laboral de la actividad privada regulado por el DL 728 y otros.</i>		

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 08
Expediente 04509-2019-0-0601-JR-LA-03	Órgano jurisdiccional emisor Sala Laboral Permanente de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca.	Sentencia Fecha 04 de mayo de 2020.
Pretensiones		
<i>A través de recurso de apelación en contra de la sentencia N.º 401-2019-L que declara fundada en parte la demanda sobre reconocimiento de existencia de contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada, por invalidez de contratos CAS, incorporación en planilla de obreros con contrato ordinario a plazo indeterminado y otros.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Determina que las funciones de operador de monitoreo de la central de video vigilancia de la Subgerencia de Serenazgo son labores que corresponde a la categoría de obreros, a razón de que cumple igualmente la labor de vigilancia mediante imágenes que propala el video, lo cual permite concluir que forma parte del cuerpo de serenatos. Precisa, además, que la seguridad ciudadana constituye una prestación de naturaleza permanente en el ejercicio habitual de las municipalidades.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>Señala que al haberse determinado que las labores realizadas por el demandante corresponden a la categoría de obrero, por tanto, su régimen laboral es de la actividad privada por aplicación del artículo 37 de la LOM.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, hizo referencia al Informe Legal N.º 378-2011-SERVIR/GG-OAJ en el cual se concluye que los obreros al servicio de gobiernos locales se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada, no por lo que resulta conveniente su contratación bajo el régimen laboral especial de contratación de servicios, por cuanto ello implicaría desconocer la evolución que ha tenido la regulación normativa municipal sobre el régimen laboral de dichos servidores.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, señala naturalmente que la meritocracia es exigible para aquellas personas que pretenden acceder al aparato público en calidad de servidores públicos alineados a la función pública y/o a la carrera administrativa, conforme lo proveen los artículos 39 y 40 de la carta magna. Por ende, los servidores excluidos de la carrera administrativa o de la función pública, no están circunscritos al concurso meritocrático del empleo público, cuando se trate de trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixtas, así como cuando se trate de obreros ediles, sujetos al régimen laboral de la actividad privada, en estos casos no se hace exigible el ingreso a laborar previo concurso público, porque no desarrollan función pública, ni hacen carrera administrativa.</i>		
Parte resolutive/ sentido del fallo		
<i>Resuelve Confirmar la sentencia de primera instancia que reconoce la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo el régimen de la actividad privada, ordena con incluir a la demandante en la planilla de obreros (operador de monitoreo de la central de video vigilancia de la Subgerencia de Serenazgo) con contrato ordinario a plazo indeterminado y otros.</i>		

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 09
Expediente 2956-2020-0-1801-JR-LA-14	Órgano jurisdiccional emisor Décimo Cuarto Juzgado Especializado de Trabajo Permanente- Nueva Ley Procesal de Trabajo de la Corte Superior de Justicia de Lima	Sentencia Fecha 24 de febrero de 2021 (Resolución N.º 5)
Pretensiones		
<i>Ineficacia de contratos CAS, declaración de existencia de contrato de trabajo a plazo indeterminado y trabajador obrero permanente bajo régimen la actividad privada. Asimismo, incorporación a planilla como trabajadora régimen laboral privado con beneficios y derechos de un trabajador obrero permanente, pago de beneficios laborales legales y convencionales, pago de intereses bancarios, laborales y legales.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Considera que las labores de la demandante no son las de un obrero que realice actividades eminentemente físicas, debido a que para ejercer la labor de seguridad y vigilancia implica hacer un control, lo que hace que este personal discierna y haga un razonamiento previo para determinar si la conducta de los ciudadanos que va a vigilar se adecua o no a las normas. Por lo que, al tener discernimiento, lo que interesa a la Municipalidad no siendo propiamente física que resulta complementaria, sino lo que interesa fundamentalmente es su labor intelectual.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>Señala que, al haberse determinado la labor de empleado, por tanto, se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad pública, atendiendo a la regla general que el régimen laboral de cualquier trabajador del Estado se rige por el principio de legalidad. Considera además que el régimen laboral privado en el ámbito del sector público no debería aplicarse, pues siempre debería ser el régimen laboral público el que predomine en todo el sector público.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>No se aprecia de los fundamentos de la sentencia que el Juzgador haya determinado la aplicación de este principio, en tanto, que tampoco existe pronunciamiento alguno sobre la conclusión arribada en el VI Pleno Laboral.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>Sobre este principio se infiere que atribuir la condición de empleado, implica observar el requisito del ingreso laboral previo concurso público para su reincorporación; asimismo, se debe tener en cuenta que expresamente señaló que atribuir un régimen distinto al aplicable a las entidades del estado, esto respecto al régimen de la actividad privada, debe estar en forma indiscutible definido en norma expresa.</i>		
Parte resolutive/ sentido del fallo		
<i>Declara Infundada la demanda sobre declaración de obrero permanente e improcedente la demanda respecto al pedido de invalidez de contratos CAS, pago de beneficios sociales y otros.</i>		

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 10
Expediente 00447-2019-0-2111-JR-LA-01 y 00116-2020-0-2111-JR-LA-01 (acumulado)	Órgano jurisdiccional emisor Sala Laboral de Puno de la Corte Superior de Justicia de Puno	Sentencia Fecha 23 de marzo de 2021.
Pretensiones		
<i>A través de recurso de apelación en contra de la sentencia de N.º 40-2020-JTTZ que declara fundada la demanda y declara la invalidez de contratos CAS, desnaturalización de contrato modal, reconoce prestación de servicios bajo contrato de trabajo a plazo indeterminado, nulidad de despido, ordena reponer al demandante bajo el puesto como trabajador obrero agente de serenazgo.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Determina que la valoración realizada por el juez de primera instancia es correcta, siendo que la entidad apelante no pudo demostrar lo contrario, más aún cuando las partes coincidieron en señalar que el demandante prestó servicios para la entidad en el cargo de agente de serenazgo, obrero municipal.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>Señala que al haberse establecido que las labores desempeñadas por el demandante corresponden a un obrero municipal, solo podía ser contratado bajo el régimen laboral de la actividad privada, regulado por el DL 728, y no bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios CAS.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>Se infiere sobre este principio señala que entre las partes existe una relación laboral, sin solución de continuidad, lo cual implica que los contratos CAS, como consecuencia de su invalidez no surten efectos sobre la relación laboral concreta, así, la entidad demandada no podía modificar dicha situación laboral del demandante, pues la variación contractual constituye un menoscabo a los derechos adquiridos por este, que a su vez contraviene los principios de continuidad laboral, condición más beneficiosa del trabajador, irrenunciabilidad y no regresividad de derechos laborales.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, menciona que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema de la República, establecieron que dicha disposición debía interpretarse en un sentido estricto, esto es, que la exigencia de concurso público solo debía observarse para aquellos casos donde se solicite reposición en una plaza o puesto de trabajo que forme parte de la carrera administrativa, en ese sentido el concurso no podía exigirse en el caso de los obreros municipales. Asimismo, precisa que en ningún caso el personal obrero puede ser contratado bajo el régimen especial CAS, incorporarlos a ese régimen, implica desconocer la evolución de las normas que regulan la protección del derecho al trabajo de los obreros municipales, el carácter tuitivo del derecho laboral y el principio de irrenunciabilidad de derechos laborales teniendo en cuenta que el régimen CAS presenta desventajas respecto al régimen laboral privado.</i>		
Parte resolutive/ sentido del fallo		
<i>Resuelve declarar Infundado el recurso de apelación interpuesto, confirmaron la sentencia que declara la invalidez de contratos CAS, desnaturalización de contratos de trabajo temporal, reconocimiento del demandante como trabajador con contrato de trabajo a plazo indeterminado sujeto al régimen laboral común de la actividad privada.</i>		

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 11
Expediente 00215-2020-0-2111-JR-LA-01	Órgano jurisdiccional emisor Sala Laboral de Puno de la Corte Superior de Justicia de Puno	Sentencia Fecha 23 de febrero de 2021. Resolución 11-2021
Pretensiones		
<i>A través de recurso de apelación en contra de la sentencia de N.º 50-2020-LA que declara fundada la demanda y declara la invalidez de contratos CAS, desnaturalización de contrato temporal, reconoce al demandante como trabajador obrero agente sereno de la Subgerencia de Serenazgo Municipal, ordena el pago de los beneficios sociales dejados de percibir.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Determina que la sentencia de primer grado ha resuelto reconocer al demandante como trabajador obrero, conforme a la pretendido en la demanda y los hechos materia de juicio, al haberse acreditado la invalidez de los contratos administrativos de servicios, la desnaturalización de contratos sujetos a modalidad, por ende, el demandante se encontraba sujeto a un contrato de trabajo de duración indeterminada.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>No se aprecia un argumento expreso al respecto; sin embargo, hace alusión al argumento que el personal obrero se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, atribuir la condición de obrero implica haber observado dicho principio y la evolución de la regulación normativa de los derechos de los obreros municipales.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, hace mención la sentencia de Tribunal Constitucional del expediente N.º 06681-2013-PA/TC caso Richard Nilton Cruz Llanos, donde se establece que el precedente Huatuco solo resulta de aplicación cuando se trata de pedidos de reincorporación en plazas que forman parte de la carrera administrativa y no frente a otras modalidades de función pública. En ese sentido menciona que el demandante al prestar servicios en el cargo de Agente de Serenazgo, y en esa condición que pretende su reconocimiento como trabajador obrero municipal con contrato a plazo indeterminado, categoría que no forma parte de la carrera administrativa, por lo que, en su caso, no resulta exigible el ingreso laboral previo concurso público.</i>		
Parte resolutive/ sentido del fallo		
<i>Resuelve declarar Infundado el recurso de apelación interpuesto, confirmaron la sentencia de primer grado en el extremo que fueron impugnados.</i>		

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 12
Expediente 00204-2020-0-2101-JR-LA-01	Órgano jurisdiccional emisor Sala Laboral de Puno de la Corte Superior de Justicia de Puno	Sentencia Fecha 17 de mayo de 2021. Resolución 10-2021
Pretensiones		
<i>A través de recurso de apelación en contra de la sentencia de primer grado que declara fundada la demanda y declara la invalidez de contratos CAS, declara la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado entre las partes, declara nulo el despido incausado y ordena reponer al demandante como trabajador contratado a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada en el cargo de serenazgo de la Subgerencia de Protección Ciudadana y Defensa Civil de la Municipalidad de Puno.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Al respecto menciona que se tiene acreditado que las labores que cumplió el demandante son propias de un obrero municipal, dado que se tratan de funciones de seguridad, en las que se predominó el trabajo físico o manual sobre el intelectual, situación que se corrobora al no acreditarse que el demandante haya participado o efectuado funciones administrativas propias de un empleado o funcionario público.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>Señala que al determinarse que las labores que desempeñó el demandante corresponden a un obrero municipal, solo podía ser contratado bajo el régimen de la actividad privada, regulado por el DL 728 y no bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, debe tenerse en cuenta que señala que en ningún caso el personal obrero puede ser contratado bajo el régimen especial CAS, pues incorporarlos a este régimen, implica desconocer la evolución de normas que regulan la protección del derecho al trabajo de los obreros municipales, el carácter tuitivo del derecho laboral y el principio de irrenunciabilidad de derechos laborales, tomando que el régimen especial CAS, presenta desventajas respecto al régimen laboral de la actividad privada, como la restricción de reconocimiento de ciertos beneficios sociales.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, menciona que la exigencia del concurso público solo debía observarse para aquellos casos donde se solicite la reposición en una plaza o puesto de trabajo que forme parte de la carrera administrativa. En ese sentido, el concurso público no debe exigirse en el caso de los obreros municipales, condición que se reconoce al demandante en el presente proceso.</i>		
Parte resolutive/ sentido del fallo		
<i>Resuelve declarar Infundado el recurso de apelación interpuesto, confirmaron la sentencia de primer grado en el extremo que fueron impugnados.</i>		

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 13
Expediente 00044-2020-0-2101-JR-LA-01	Órgano jurisdiccional emisor Sala Laboral de Puno de la Corte Superior de Justicia de Puno	Sentencia Fecha 17 de marzo de 2021. Resolución 09-2021
Pretensiones		
<i>A través de recurso de apelación en contra de la sentencia de primer grado que declara fundada la demanda que declara la invalidez de contratos CAS, declara la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado entre las partes, declara nulo el despido incausado y ordena reponer al demandante como trabajador contratado a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada en el cargo de chofer de serenazgo (obrero municipal) de la Subgerencia de Protección Ciudadana y Defensa Civil de la Municipalidad de Puno.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Al respecto menciona que, conforme a lo vertido en el VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y previsional y las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes N.º 3637-2012-PA/TC y 00556-2018-PA/TC en forma reiterada se ha establecido que las funciones que desempeña el personal de guardia ciudadana y serenazgo corresponden a las labores que realiza un obrero. Así, en el caso el demandante desempeñó funciones que son propias de un obrero municipal, dado que se tratan de funciones operativas, en las que predominó el trabajo físico o manual sobre el intelectual, además suma el hecho que en el proceso no se ha acreditado que el demandante haya participado o efectuado funciones que tengan incidencia en la emisión de actos administrativos, reglamentos, actos de administración interna, contratos administrativos, entre otras labores propias de un empleado o funcionario público.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>Señala que al tener el demandante la condición de obrero, no debió ser contratado mediante contratos CAS, toda vez que en caso de las municipalidades el personal obrero se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, atribuir la condición de obrero implica haber observado dicho principio y la evolución de la regulación normativa de los derechos de los obreros municipales.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, menciona que, si bien no consta que el demandante haya ingresado a laborar en la demandada previo concurso público de méritos, en el caso, al tener la condición de obrero municipal, plaza o cargo que no forma parte de la carrera administrativa, no es exigible dicho requisito para disponer la reposición laboral.</i>		
Parte resolutive/ sentido del fallo		
<i>Resuelve declarar Infundado el recurso de apelación interpuesto, confirmaron la sentencia de primer grado en el extremo que fueron impugnados.</i>		

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 14
Expediente 00007-2020-0-2101-JR-LA-01	Órgano jurisdiccional emisor Sala Laboral de Puno de la Corte Superior de Justicia de Puno	Sentencia Fecha 19 de marzo de 2021. Resolución 08-2021
Pretensiones		
<i>A través de recurso de apelación en contra de la sentencia de primer grado que declara fundada la demanda que declara la invalidez de contratos CAS, declara la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado entre las partes, declara nulo el despido incausado y ordena reponer al demandante como trabajador contratado a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada en el cargo de serenazgo (obrero municipal) de la Subgerencia de Protección Ciudadana y Defensa Civil de la Municipalidad de Puno.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Al respecto menciona que, conforme a lo vertido en el VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y previsional y las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes N.º 3637-2012-PA/TC y 00556-2018-PA/TC en forma reiterada se ha establecido que las funciones que desempeña el personal de guardia ciudadana y serenazgo corresponden a las labores que realiza un obrero. Así, a manera de conclusión, el personal de vigilancia, seguridad ciudadana, guardia ciudadana, serenazgo o policía municipal, tienen la condición de obrero, mas no de empleado, en tanto que las labores que el mismo realiza son preponderantemente físicas. Así, en el caso, se observó la normativa que fija las funciones del demandante, concluyendo que dichas labores son propias de un obrero municipal, dado que se tratan de funciones en las que predominó el trabajo físico o manual sobre el intelectual.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>Señala que al haberse determinado que el demandante tiene la condición de obrero, no debió ser contratado mediante contratos administrativos de servicios, toda vez que, en el caso de las municipalidades, el personal obrero se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada regulado por el TUO del DL 728.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>Se infiere que atribuir la condición de obrero implica haber observado este principio y la evolución de la regulación normativa de los derechos de los obreros municipales.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>Sobre la inobservancia de los principios de mérito, igualdad de oportunidades y transparencia en el acceso público, no es un hecho imputable a este, sino a la propia demandada o en su caso, a sus servidores o funcionarios encargados de la contratación del personal, señala que no puede enervarse los derechos fundamentales del demandante, de otro modo, implicaría contravenir lo previsto por el artículo 26 inciso 2 de la Constitución, que prevé en la relación laboral se respecta los principios como el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la Ley. Asimismo, sobre la presunta vulneración de la carrera administrativa, no tiene asidero, puesto que el personal obrero sujeto al régimen laboral privado, no forma parte de la carrera administrativa.</i>		
Parte resolutive/ sentido del fallo		
<i>Resuelve declarar Infundado el recurso de apelación interpuesto, confirmaron la sentencia de primer grado en el extremo que fueron impugnados.</i>		

Ficha de análisis documental		Código de evaluación: 15
Expediente 00397- 2019-0- 2101-JR- LA-01	Órgano jurisdiccional emisor Sala Laboral de Puno de la Corte Superior de Justicia de Puno	Sentencia Fecha 25 de agosto de 2021. Resolución 23-2021
Pretensiones		
<i>A través de recurso de apelación en contra de la sentencia de primer grado que declara fundada la demanda invalidez jurídica de contratos CAS, declara la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado entre las partes, declara nulo el despido incausado y ordena reponer al demandante como trabajador contratado a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada en el cargo de serenazgo municipal (obrero municipal) de la Subgerencia de Protección Ciudadana y Defensa Civil de la Municipalidad Provincial de Puno.</i>		
Criterio sobre condición de empleado u obrero del sereno municipal		
<i>Al respecto, establece el desarrollo emanado por la Primera y Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, el VI Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral y Previsional, así como del criterio adoptado por el Tribunal Constitucional, desprendiendo que el personal de vigilancia, seguridad ciudadana, guardia ciudadana, serenazgo o policía municipal, tienen la condición de obrero, mas no de empleado; en tanto que, las labores que realiza como brindar seguridad a las instalaciones públicas o privadas, proteger la integridad de las personas, cautelar el patrimonio de la entidad, entre otros, son predominantemente físicas. Concluye que en caso las labores que cumplió el demandante son propias de un obrero municipal, dado que se tratan de funciones operativas, en las que predomina el trabajo físico o manual sobre el intelectual. Situación que corrobora con el hecho de que en el proceso no se ha acreditado que la demandante haya participado o efectuado funciones que tengan incidencia en la emisión de actos administrativos, reglamentos, actos de administración interna, contratos administrativos, entre otras labores propias de un empleado o funcionario público.</i>		
Criterio sobre régimen laboral aplicable al sereno municipal		
<i>Señala que al haberse determinado que el demandante tiene la condición de obrero, no debió ser contratado mediante contratos administrativos de servicios, toda vez que, en el caso de las municipalidades, el personal obrero se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada regulado por el TUO del DL 728.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de progresividad respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, se debe tener en cuenta lo precisado sobre que en ningún caso puede ser contratado bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios, ya que, al incorporarlos a este último régimen, se estaría desconociendo la evolución de las normas que regulan la protección de trabajo de los obreros municipales.</i>		
Pronunciamiento sobre el principio de meritocracia respecto al criterio adoptado		
<i>Al respecto, señala que la demandante al prestar servicios con la condición de obrero, no resulta exigible el hecho de haber ingresado previo concurso público para disponer su reposición laboral. Además, precisa que, sin perjuicio de lo expuesto el hecho de que en la contratación de la demandante no se haya observado los principios de mérito, igualdad de oportunidades y</i>		

transparencia en el acceso al empleo público, no es un hecho imputable a esta, sino a la propia demandada o en su caso a su personal encargado de la contratación de personal, por lo que, se deja a salvo el derecho de esta última de iniciar o tomar las acciones que correspondan a fin de establecer las responsabilidades que correspondan; pero no puede enervar los derechos fundamentales de la demandante, de otro modo implicaría contravenir lo previsto por el artículo 26 inciso 2 de la Constitución que prevé el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la Ley.

Parte resolutive/ sentido del fallo

Resuelve declarar Infundado el recurso de apelación interpuesto, confirmaron la sentencia de primer grado en el extremo que fueron impugnados.