



**UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO**

**FACULTAD DE DERECHO Y HUMANIDADES  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

**Decreto de urgencia N° 016-2020 y vulneración de los derechos  
constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre  
2020**

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE:  
Abogada

**AUTORAS:**

Canorio Aylas, Stefany Lizbet (ORCID: 0000-0003-1383-5368)

Unchupaico Alva, Raisa (ORCID: 0000-0001-7843-3111)

**ASESOR:**

Dr. Prieto Chávez, Rosas Job (ORCID: 0000-0003-4722-838X)

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN**

Derechos fundamentales, procesos constitucionales y jurisdicción constitucional  
y partidos políticos

LIMA – PERÚ

2020

## **DEDICATORIA**

El presente trabajo va dirigido a nuestras familias por su apoyo incondicional, en especial, a nuestros padres quienes nos impulsaron a seguir adelante y nos permitieron terminar la carrera profesional sin sobresaltos. Asimismo, a los obreros municipales quienes desde hace muchos años luchan por sus derechos.

## **AGRADECIMIENTO**

Nuestro agradecimiento al Dr. Rosas Job Prieto Chávez, quien a pesar del contexto actual nos apoyó y cumplió su labor de asesor. Al Dr. José Ronald Vásquez Sánchez docente investigador por el tiempo que nos brindó y las dudas que nos absolvió. Al Dr. Segundo Juan Vásquez Quispe quien despertó nuestro interés por el tema de los obreros municipales y por su predisposición para asistirnos desde el principio, finalmente a nuestros participantes que han contribuido en el esclarecimiento de nuestro enfoque.

## Índice de contenidos

**Carátula**

**Dedicatoria**

**Agradecimiento**

**Índice de contenidos**

**Índice de abreviaturas**

**Índice de tablas**

**Resumen**

**Abstract**

Índice

I. INTRODUCCIÓN	1
II. MARCO TEÓRICO	5
III. METODOLOGÍA	18
3.1. Tipo y diseño de investigación	18
3.2. Categoría, subcategorías y matriz de categorización apriorística	19
3.3. Escenario de estudio	20
3.4. Participantes	20
3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.	21
3.6. Procedimiento	21
3.7. Rigor científico	22
3.8. Método de análisis de datos	23
3.9. Aspectos éticos	23
IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	23
V. CONCLUSIONES	44
VI. RECOMENDACIONES	46
<b>REFERENCIAS</b>	
<b>ANEXOS</b>	

## Índice de abreviaturas

<b>ART:</b>	Artículo
<b>CADH:</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos
<b>CAS:</b>	Contrato Administrativo por Servicios
<b>CAS:</b>	Casación
<b>CIDH:</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos
<b>CP:</b>	Constitución Política del Perú
<b>CTS:</b>	Compensación por Tiempo de Servicios
<b>DL:</b>	Decreto Legislativo
<b>DS:</b>	Decreto Supremo
<b>DU:</b>	Decreto de Urgencia
<b>DUDH:</b>	Declaración Universal de los Derechos Humanos
<b>EXP:</b>	Expediente
<b>OIT:</b>	Organización Internacional de Trabajo
<b>PL:</b>	Proyecto de Ley
<b>TC:</b>	Tribunal Constitucional
<b>TUO:</b>	Texto Único Ordenado

## Índice de tablas

Tabla 1. Matriz apriorística .....	19
Tabla 2. Lista de entrevistados.....	20
Tabla 3. Validación por juicio de expertos .....	22

## RESUMEN

La presente tesis tiene como objetivo analizar de qué manera los artículos 2, 3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

El estudio es de enfoque cualitativo, el tipo de investigación fue básica, el diseño es interpretativo basado en la teoría fundamentada y bibliográfica; el instrumento para obtener datos es la guía de entrevista y de análisis documental, los cuales fueron elaborados bajo la observancia de su validez y confiabilidad.

En ese sentido, se concluyó que los art. 2, 3 y la cuarta disposición complementaria del DU N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, al disponer que aquellos que soliciten ser repuestos a su puesto laboral, prueben que han ingresado por concurso público, a un puesto presupuestado en el régimen que exigen. Así mismo, al variar la pretensión de reposición a indemnización; y al señalar la aplicación a todos los procedimientos y procesos en trámite, lo que es la aplicación retroactiva, en este caso, la norma no es favorable al titular del derecho, por tanto, no debió ser aplicada.

**Palabras clave:** decreto de urgencia, Constitución Política del Perú, vulneración.

## **ABSTRACT**

The objective of this thesis is to analyze how Articles 2, 3 and the fourth complementary provision of Emergency Decree No. 016-2020 violate constitutional rights of municipal workers, January-November 2020.

The study has a qualitative approach, the type of research was basic, the design is interpretive based on grounded and bibliographic theory; The instrument to obtain data is the interview and documentary analysis guide, which were prepared under the observance of their validity and reliability.

In that sense, it was concluded that art. 2, 3 and the fourth complementary provision of DU N ° 016-2020 violates constitutional rights of municipal workers, by providing that those who request to be replaced to their job position, prove that they have entered by public competition, to a position budgeted in the regime they demand. Likewise, by varying the claim for reinstatement to compensation; and when indicating the application to all the procedures and processes in process, which is the retroactive application, in this case, the norm is not favorable to the owner of the right, therefore, it should not have been applied.

**Keywords:** emergency decree, Political Constitution of Peru, violation.



## **I. INTRODUCCIÓN**

### **Aproximación temática**

En principio, tal como indica el art. 135 de la Constitución Política del Perú, en adelante Constitución, el Poder Ejecutivo durante el periodo de interregno, tiene la facultad de legislar mediante decretos de urgencia.

Interregno es el periodo existente entre la disolución del parlamento en funciones, la elección y posterior instalación del nuevo congreso o parlamento. (Planas, 1996, p. 60). Esta figura jurídica goza de legalidad, sin embargo, existen posiciones que aseguran que, a pesar de las limitaciones o insuficiencias del parlamento, este constituye una pieza fundamental para un Estado de Derecho, en la medida que exista el Gobierno se requiere de un contrapeso que aporta el parlamento, por las iniciativas y diferentes puntos de vista. (Santaolalla, 2005, p.100).

Ahora bien, la disolución total del Parlamento se debe a la emisión del Decreto Supremo N° 165-2019 -PCM. Posteriormente Pedro Olaechea, quien era titular de la Comisión Permanente, presentó una demanda competencial ante el Tribunal Constitucional, la cual fue declarada infundada con cuatro votos a favor y tres en contra.

Durante este periodo, el 23 de enero del 2020 se emitió el Decreto de Urgencia 016-2020 que dispone nuevos preceptos concerniente al sector público, norma que es objeto de análisis en la presente investigación.

La DUDH que ha ratificado el Perú, señala en el art. 23 que todo individuo tiene derecho a un trabajo, y a la protección en caso lo llegara a perder, asimismo el art. 8 dicta que cualquier persona tiene derecho a recurrir a las instancias correspondientes a fin de que se garantice sus derechos reconocidos en la ley frente a una posible vulneración.

Por otro lado, nuestro país debe respetar el Protocolo de San Salvador y este señala en el art. 7 literal d) que todo sujeto goza del derecho a un trabajo justo, equitativo y satisfactorio, para ello el Estado debe garantizar la continuidad del trabajador en su puesto laboral. La Convención Americana sobre Derechos

Humanos, donde está suscrito también nuestro país, en el art. 26 expresa que los Estados mediante las medidas legislativas que expidan de forma progresiva deben garantizar la protección del derecho al trabajo.

En el inc.8 del art. 19 de la Constitución de la OIT señala la prohibición de regresividad sobre las normas que resulten más favorables a los trabajadores.

De los art. 22, 23 y 24 de la CP se entiende que el Estado tiene como prioridad promover el trabajo digno y reafirma la trascendencia de la remuneración justa y pago de beneficios sociales para así alcanzar un progreso social y económico. En cuanto a los art. 26 y 27 de la CP, se infiere que hay principios que deben primar en toda relación laboral y que el Estado debe garantizar una adecuada protección contra el despido arbitrario. Por tanto, las normas que se expidan de manera progresiva deben proteger los derechos.

En esa línea, lo descrito anteriormente hace una clara referencia al principio de progresividad y no regresividad, el cual supone dos aspectos: la progresividad que significa extender los derechos consagrados que no son efectivamente ejercidos, y la no regresividad que es la obligación que asume el Estado de no menoscabar el ejercicio de aquellos derechos ya establecidos. (Guerrero, 2016, p.93).

Según la estadística realizada sobre la condición laboral de los trabajadores municipales, el 91,1% son contratados y el 8,9% nombrados. Adicionalmente, el 34,7% del personal contratado está bajo la modalidad de Locación de Servicios, seguido del 24,9% comprendido en el régimen especial de CAS, el 20,4% en el régimen del DL N° 728 y el 11,1% de contratados bajo el régimen del DL N° 276. (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2020, párr. 2). En el Cusco hay un porcentaje mayor a 60% de repuestos judicialmente de los obreros municipales. (Justicia TV, 2020, 3m56s).

En particular, los obreros municipales son contratados bajo modalidades que no les corresponden, como el que está regulado en el art. 1764° del Código Civil o Contratos Administrativos de Servicios, a pesar de que ellos prestan sus servicios de manera personal, bajo dependencia y con una remuneración fija.

El art.5 del Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo de los Obreros Municipales del Perú (2017) establece que los obreros municipales se encargan de la limpieza pública, seguridad ciudadana y otros campos, entendiéndose que desarrollan trabajo operativo, manual, físico, permanente y por la naturaleza de sus labores su contratación está regulada por el art. 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades(2003) donde señala que los obreros municipales son servidores públicos que se encuentran bajo el régimen laboral de la actividad privada.

Debido a ello, se han incrementado demandas por desnaturalización de contratos interpuestas por los obreros, reclamando que se reconozca la relación laboral o reposición. En la gran mayoría de casos los procesos tienen una sentencia favorable para el trabajador, dado que los jueces aplican los principios del Derecho Laboral. Por ejemplo: Corte Suprema de Justicia de la República falla a favor del demandante, reconociéndose la existencia de una relación laboral y comprobándose que trabajaba en el área de limpieza pública. (Casación N° 7405-2018, 2019). Asimismo, el Colegiado Supremo falla a favor de la trabajadora que demanda a la Municipalidad de Matalaque y ordena la reposición a su puesto laboral en calidad de obrera de limpieza pública. (Casación N° 19751-2015, 2017).

No obstante, con la promulgación del DU N°016-2020, se pretendió desconocer el régimen laboral de los obreros municipales y la jurisprudencia que se ha dado a lo largo de los años. Dado que las medidas a que hace referencia este decreto son: el ingreso por concurso público, basándose en el principio de meritocracia, en efecto, para que una entidad del Estado funcione de manera adecuada debe contar con personal idóneo, empero ya se ha mencionado que los obreros tienen un tratamiento distinto, ellos no ingresan por concurso, el régimen privado solo señala período de prueba de acuerdo al art. 10 del TUO del DL N°728, por tanto, sería perjudicial.

Por otro lado, la reposición se efectuará únicamente si se prueba que el trabajador accedió a una plaza vacante presupuestada bajo la meritocracia. Y que el trabajador debe ingresar al régimen vigente de la entidad, si su objetivo es el cambio de régimen, pues debe convocarse a un nuevo concurso público.

Entonces, evidentemente resulta necesario realizar una investigación a fin de analizar si efectivamente esta norma vulnera derechos constitucionales.

La formulación del problema debe plasmarse en una interrogante sencilla, directa y específica. (Arias,2012, p. 41). El problema general es: ¿Cómo los artículos 2, 3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020?

Los problemas específicos son los siguientes: ¿De qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020?, ¿De qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020?, ¿De qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley de los obreros municipales, enero-noviembre 2020? y ¿De qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020?

En la justificación teórica, se desarrolló y conceptualizó las figuras jurídicas, tales como el decreto de urgencia, derechos constitucionales sustentándose en jurisprudencia, normativa nacional e internacional para comprender las categorías. La justificación práctica sirvió para explicar los alcances y efectos que se produjeron desde la emisión del decreto de urgencia N° 016-2020 en los obreros municipales y la vulneración de derechos constitucionales. En la justificación metodológica, se utilizó instrumentos de recolección de datos tales como la guía de entrevista y de análisis documental, basándose en doctrina, jurisprudencia, sentencias, libros y artículos, relacionados a nuestros objetivos. Es relevante porque permitió analizar la vulneración de derechos constitucionales producida por el DU 016-2020, a fin de determinar la constitucionalidad y observar si el Estado cumplió su rol garantista.

El objetivo general debe ser de acuerdo a la finalidad primordial de la investigación y los objetivos específicos como medios para lograr el objetivo general (Domínguez, 2015, p.43). Para lo cual, ambos deben estar relacionados

entre sí y ser congruentes. En ese sentido, el objetivo general fue analizar cómo los artículos 2, 3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Los objetivos específicos son: Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020; determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020, determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la irretroactividad de la ley de los obreros municipales, enero-noviembre 2020 y determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

## **II. MARCO TEÓRICO**

En antecedentes nacionales, Chiroque (2020) con su artículo titulado *Análisis sobre la inconstitucionalidad del Decreto de Urgencia N.º 016-2020*, concluye que el DU N° 016-2020 no ha sido bien aceptado por cuanto vulnera derechos constitucionales y laborales, además desampara el derecho a la estabilidad laboral.

Izaga (2018) con su investigación titulada *Las Conductas Fraudulentas del Empleador y el efecto expansivo del Principio de Primacía de la Realidad*, tesis para optar el grado académico de doctor en derecho y ciencia política en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, la cual tuvo como objeto analizar de qué manera se relacionan las conductas fraudulentas del empleador con la aplicación del principio de primacía de la realidad en la solución de conflictos jurídicos en la Sala Laboral Permanente de la Corte Superior de Justicia de Piura en los años 2012 al 2014. Concluye que los empleadores han usado de manera fraudulenta, el art. 1764 del Código Civil, Ley de Intermediación Laboral No. 27626, Ley de Tercerización Laboral No. 29245.

Yangali (2020) en su artículo denominado *Inconstitucionalidad del Decreto de Urgencia N° 016-2020*, concluye que la prohibición de acumulación de pretensiones dentro de un mismo proceso, el cambio de la pretensión de reposición a la de indemnización por despido arbitrario (supuestos procesales), el condicionamiento de la reposición al puesto laboral como son los tres requisitos del DU, así como la admisión legislativa de la reposición (supuestos materiales), afectan a diferentes derechos fundamentales que se encuentran en la CP, ya que omite el criterio establecido por el TC en el caso Llanos Huasco, respecto a la tutela restitutoria y la cosa juzgada de los fallos judiciales definitivos. En los supuestos que no se da la meritocracia, como en los obreros municipales o trabajadores de empresas del Estado, se permitirá la reposición al puesto laboral, al ser propios del nivel de protección contra el despido arbitrario, así como de la tutela jurisdiccional efectiva.

Rivera (2017) con su investigación titulada *La vulneración de los Derechos Laborales por parte Tribunal Constitucional en aplicación del Precedente Vinculante del Expediente N° 5057-2013-AA/TC-Caso Huatuco*, tesis para obtener el título profesional de abogado en la Universidad Ricardo Palma, la cual tuvo como objetivo determinar si el TC, mediante el Precedente Vinculante recaído en el Exp. N° 5057-2013-AA/TC, vulnera derechos fundamentales de naturaleza laboral reconocidos en normas vigentes y en la línea jurisprudencial del propio Tribunal. Concluye que el Precedente Huatuco tiene carácter retroactivo, o sea, deberá ser aplicado en procesos ya iniciados y ordena, que las demandas que no cumplen este requisito serán declaradas improcedentes.

Yupanqui (2018) con su investigación titulada *Control Parlamentario en la Evaluación de los Decretos de Urgencia, 2017*, tesis para obtener el título profesional de abogado en la Universidad César Vallejo, la cual tuvo como objeto analizar cómo el Control Parlamentario incide en la evaluación de los Decretos de Urgencia, 2017. Concluye que el control parlamentario no influye en la evaluación de los decretos de urgencia. Además, los requisitos de un DU son muy generales y conllevan al uso de los recursos de forma inadecuada.

Mendoza (2019) en su investigación titulada “*Los contratos administrativos - CAS, como efecto de la vulneración de los derechos laborales de los trabajadores de la Administración Pública Peruana*” para optar el grado de doctor en Derecho en la Universidad Nacional del Altiplano la cual tuvo como objetivo determinar si es la desnaturalización incurrida en la modalidad especial de los CAS, el efecto de la vulneración de los derechos laborales de los trabajadores de la administración pública peruana. Concluyó que, en el Perú, el potencial humano y su tratamiento legal constituye uno de los puntos más preocupantes de la normativa vigente, ya que no hay un trato justo, razonable, equitativo en función de las normas que deben primar en un vínculo laboral.

En antecedentes internacionales, Quinde, Vega (2018) en su investigación titulada *La modalidad de contratos ocasionales en la Universidad de Guayaquil durante los años 2010-2018 y su relación con la vulneración de Derechos Constitucionales al Trabajo y la estabilidad laboral versus la constitucionalidad de la meritocracia*, tesis para obtener el título de abogado en la Universidad de Guayaquil, la cual tuvo como objetivo analizar exhaustivamente sobre los contratos ocasionales de los servidores públicos y la uniformidad que debe guardar con la Constitución del 2008. Concluye que la utilización desmedida de los contratos ocasionales ha vulnerado derechos, garantías constitucionales de los trabajadores que pertenecen al sector público, conllevando a presentar acciones constitucionales.

Gamarra (2017) en su investigación titulada *Interpretación jurisdiccional de disposiciones constitucionales y legales concurrentes*, tesis para optar el grado de doctor en la Universidad Complutense de Madrid, concluyó que en los sistemas jurídicos que se estructuran a partir de constituciones formales se reconoce una relación de jerarquía por la fuente entre los diferentes actos jurídicos, que parte de una supremacía constitucional y que, en lo que aquí concierne, opera de tal forma que la validez o excepcionalmente sólo la eficacia de la ley depende de su adecuación a la Constitución.

Santaolalla (2017) en su artículo titulado *La Reforma de los Decretos - Leyes en Italia y sus Posibles Lecciones en España*, concluye que, con la vigencia de la legislación de urgencia, es prácticamente inevitable que el Gobierno no use la

legislación de urgencia aun cuando no tenga una buena justificación, debido a que su aprobación es automática y la fiscalización se realiza posteriormente.

Mancilla (2015) en su artículo titulado *El Principio de Progresividad en el ordenamiento Constitucional Mexicano*, concluye que cualquier interpretación o modificatoria constitucional se debe ceñir a este principio de progresividad, es decir, las normas que se promulgan debe ser para el avance del amparo de los derechos de la persona. Así funciona como el sustento de las autoridades en su rol de cumplir con la Constitución Política.

Demirtas (2017) con su artículo titulado *Judicial Way to Decree-Law: Extraordinary State of Emergency*, concluye que the Decree-Law is subject to constitutional justification as it is a legislative act, in the author's opinion, the openness of the judiciary on the Commission's decisions indirectly subjects it to administrative judicial review.

El decreto de urgencia, en el sistema francés, la Constitución de 1958 establece que la constitucionalidad de estas medidas está sujeta a la existencia de una grave amenaza a la seguridad interna o estabilidad política y la incapacidad material de los órganos legislativos regulares. Mientras que, el sistema español con la Constitución de 1978, los límites son específicos, esto es, que el decreto no puede regular aspectos como derechos, deberes y libertades de los ciudadanos, o los derechos electorales. Así mismo, en el sistema italiano, si estas "ordenanzas de necesidad", no son ratificadas por el Congreso, después de los sesenta días de su publicación, pues pierde todo efecto que haya generado desde su emisión. En el caso peruano, un antecedente histórico es el decreto de enero de 1948, mediante el cual se aprobó el Presupuesto General de la República para ese año. (Cantuarias y Oquendo, 1991, p.357-361).

La justificación para que se produzca una alteración de las competencias constitucionales es la necesidad de evitar que la comunidad sufra un daño mayor en el plano político, social o económico, sin embargo, la Constitución argentina, no ha fijado límites específicos para la utilización de los decretos de urgencia y esto es aprovechado por las autoridades para eludir los parámetros



de la Constitución, pasando a una dimensión aconstitucional (Ventura, 2004, p. 521-523).

El TC interpreta que los criterios que debe seguir los DU son la excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad y conexidad; aunado a ello, menciona que los beneficios que se generen de su aplicación deben ser específicamente por el contenido del decreto. (Expediente N° 0008-2003-AI/TC, fundamento 60, 2003).

De acuerdo al art. 2 numeral 1) del DU N°016-2020, nos menciona que el ingreso al sector público se debe realizar por medio de un concurso de méritos.

Las reglas que establece el art. 2 del DU perjudica a aquellos que no realizan carrera administrativa, entre ellos se encuentran los obreros municipales o regionales. (Chiroque, 2020, p.4)

Cabe resaltar que, en el Perú existen dos sectores laborales: público y privado.

Tenemos el Decreto Legislativo N° 276 de 1984, cuya característica principal de los servidores que se encuentran comprendidos en este régimen, es que hacen línea de carrera, gozan de permanencia y/o estabilidad.

La Ley N°28175 del 2005, que establece lineamientos para el ingreso, consolidación y promoción de una administración pública eficiente.

El Decreto Legislativo N°1057, este tipo de contrato se celebra a plazo determinado, es decir, su vigencia tiene un plazo fijo, otorga descanso semanal, aguinaldos, vacaciones y seguro de salud.

La Ley N°30057 del 2013 que implementa un mismo y exclusivo régimen, al cual deben acogerse todos los trabajadores públicos.

Asimismo, en el TUO del DL N° 728 aprobado por DS 003-97-TR de 1997, hay distintas modalidades contractuales y los principales beneficios de los empleados sujetos al régimen laboral de la actividad privada son las vacaciones anuales, gratificaciones, seguro social de salud, asignación familiar, compensación por tiempo de servicios y sistema de pensiones (“Agencia de Promoción de la Inversión Privada – Perú”, s.f., p.2-3).

No existe un régimen laboral único, puesto que todos los antes mencionados están vigentes y cada uno se distingue porque unos otorgan más beneficios que el otro.

En cuanto a los obreros municipales su labor es operativa, manual, esencial y permanente, obteniendo un contrato a plazo indeterminado que otorga estabilidad, beneficios sociales, CTS, entre otros.

La diferencia entre el empleado público y obrero, radica en que, el primero realiza labores operativas o manuales, mientras que el segundo desarrolla labores intelectuales o de oficina. (Expediente N° 00141-2014, considerando 3.2, 2017).

El ingreso, reposición y reconocimiento del vínculo laboral por mandato judicial está contemplado en el DU N° 016-2020. Por reposición se puede entender que es un derecho que le corresponde al trabajador que ha sido despedido indebida o arbitrariamente, tal derecho se encuentra en el art. 27 de la CP. Asimismo, la reposición busca la prolongación del trabajador en su puesto laboral, quien fue despedido sin causa justa. (Fernández, 2017, p.49).

Del inciso 1 numeral 3.1 art. 3 se desprende que: el ingreso por mandato judicial se da como la finalización de un proceso judicial en el que se encuentran como partes procesales: trabajador y entidad contratante. La reposición por mandato judicial sólo podrá efectuarse en la entidad que fue directamente demandada. Del inciso 2 se entiende que: el juez para que ordene una reposición, reincorporación o reconocimiento del vínculo laboral debe verificar dentro del proceso si el recurrente ingresó por concurso público, a una plaza presupuestada (permanente, vacante y de duración indeterminada). Ergo, dichos requisitos fueron exigidos también por el recordado Precedente Huatuco recaído en el EXP. N°05057- 2013-PA/TC. Sin embargo, con el EXP. N°6681-2013-PA/TC y N°00210-2015-PA/TC se precisa los alcances de aplicación de dicho precedente, apartando a los obreros municipales porque no pertenecen a la carrera administrativa, lo cual no ha sido considerado en el decreto, ya que exigir de nuevo estos requisitos a pesar de la vasta jurisprudencia existente, constituye un retroceso a la legislación, contraviniendo nuestra CP y normas

internacionales. Del inciso 3 se interpreta que: de comprobarse el vínculo laboral y ordenarse la reposición del obrero municipal, este debe ser incorporado bajo el régimen que corresponde a la entidad, también señala que se requiere de un nuevo concurso público, es decir, un obrero municipal que ha sido contratado como locador de servicios, y le corresponde el cambio del régimen laboral, tiene que pasar por un concurso público.

En cuanto al numeral 3.2 del art. 3 que trata de las medidas cautelares que sirven para evitar que el derecho exigido pierda su eficacia durante el proceso principal, asimismo busca garantizar los efectos de la sentencia. (Palacio como se citó en Cassagne, 2017, p.40), se entiende que de no cumplirse con las reglas estipuladas en el DU no se dictará ninguna medida cautelar, a pesar de que no sería materialmente posible cumplir con dichas reglas.

De lo interpretado de los inc. 1, 2, 3 y 4 del numeral 3.3 se observa que, en caso de no poder acreditar las reglas dentro del proceso judicial, el juez tiene la facultad de oficio o de parte de disponer la indemnización, entendiéndose que no habrá reposición, reincorporación o reconocimiento del vínculo laboral, la misma que se calculará de acuerdo al tiempo y régimen laboral correspondiente. En la ejecución de sentencia, el juez excepcionalmente puede disponer una indemnización. Ante ello, es preciso recordar que el TC considera que el régimen resarcitorio es compatible con los principios y valores constitucionales cuando se trate de una decisión asumida de acuerdo a la libre elección del trabajador. No obstante, indica que la protección procesal contra el despido arbitrario no puede limitarse a lo que dispone la justicia ordinaria que es la opción resarcitoria [...] (Expediente N°976-2001-AA/TC, fundamento 12-13, 2003). Empero, mediante este numeral se le restringe al trabajador esta capacidad de elección, otorgando a su vez, la facultad al juez para que de oficio disponga la indemnización pese a la pretensión inicial del titular del derecho.

El numeral 3.4 del art. 3 señala que para disponer por mandato judicial la reincorporación del personal de un Proyecto Especial extinguido no debe involucrarse el Tesoro Público.

Del numeral 3.5 del art. 3 se deduce que el Procurador Público está facultado para demandar cuando observe que el juez no ha aplicado los preceptos del DU, cuya finalidad sería retardar el cumplimiento de los mandatos judiciales.

La Cuarta Disposición Complementaria del DU 016-2020 indica que los art. 2, 3 y 4 son aplicables para los procedimientos iniciados y los procesos en curso. El proceso está conformado por etapas procesales que permiten obtener una sentencia que solucione la controversia y proteja su derecho. (Priori, 2019, p.47). Sin embargo, el art. 103 de la Constitución, indica que los efectos de una norma recién promulgada se dan en adelante, bajo el principio de no retroactividad, no se aplican en procesos preexistentes a no ser que favorezca al titular del derecho.

En cuanto a los derechos constitucionales, para Gonzales y Paitán (2017) “la interpretación de los mismos, tanto para efectos legislativos como jurisdiccionales, deberá realizarse conforme a lo establecido por los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el país”. (p.59). Además, significa que son derechos básicos y fundamentales de los que todo individuo goza, se sustentan en su dignidad y están consagrados en la Constitución. (Landa, 2017, p.12). Agregando, el TC sostiene que los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y la cláusula de los derechos implícitos o no enumerados, permite entender que en nuestra regulación todos los derechos fundamentales son derechos constitucionales, debido a que la propia Constitución incluye en el orden constitucional no sólo a los derechos expresamente tipificados en su texto, sino a todos que deriven de manera implícita de los principios y valores que fueron base histórica y dogmática para el reconocimiento de los derechos fundamentales.(Expediente N° 1417-2005-AA/TC, fundamento 4, 2005).

A nivel doctrinario e internacional, el principio de primacía de la realidad indica que en materia laboral importa lo que sucede en la práctica, más que lo que hubieran pactado las partes en los documentos. (Plá, 1998, p.325). Así mismo, opera cuando los sujetos denominan a su contrato como locación de servicios, pese a que en la realidad el comitente tiene poder de dirección sobre el supuesto

locador, así también, cuando se suscribe un contrato a plazo fijo, que encubre una prestación de servicios por tiempo indeterminado. (Neves, 2007, p. 30).

Por otro lado, diversos instrumentos legales han regulado el mencionado principio, tales como la Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador en su art. 5, literal f) Aplicar el principio de primacía de la realidad que rige el derecho laboral, el cual establece que se deba anteponer los hechos vinculados esencialmente con el trabajo sobre los actos de formalidad que se diferencien de la naturaleza real de dichas situaciones, dentro de los parámetros estatuidos en el Reglamento con respecto a las presunciones relativas de existencia de relación laboral (Decreto Legislativo N°910, 2001). Asimismo, la Ley General de Inspección del Trabajo en su art. 2, numeral 2 señala que son principios ordenadores que rigen el Sistema de Inspección del Trabajo, la primacía de la realidad (Ley N° 28806, 2006). De otro lado, la Ley General del Sistema Concursal en su art. 40 expresa que para el reconocimiento de los créditos de origen laboral [...] la Comisión aplicará el referido principio privilegiando los hechos verificados sobre las apariencias contractuales (Ley N° 27809, 2002).

A nivel jurisprudencial, el TC fija que este principio es un elemento sustancial en el ordenamiento jurídico; y se debe a la naturaleza tuitiva y protectora de la CP, que establece el trabajo como deber y derecho. (Expediente N° 991-2000-AA/TC, fundamento 3, 2000). De la misma manera, si en los hechos reales se comprueba la subordinación quiere decir que existe una relación laboral, no obstante, cuando haya discordancia entre los sucesos reales y lo que se encuentra establecido en el escrito, se dará más valor al primero. (Casación Laboral N° 15243-2015, considerando 8, 2017). Cabe mencionar que, los jueces para determinar la naturaleza exacta de las labores tienen que verificar la verosimilitud del contenido de los documentos, y así, desnaturalizar un contrato. (Montoya, 2019, p. 2-3).

En la Constitución de Colombia, el derecho al trabajo se ha desvirtuado, ya que se realizan contratos en los que no hay estabilidad laboral, beneficios sociales y seguridad social, la cual tiene el propósito de aparentar una versión diferente a la realidad. Además de incumplir obligaciones laborales, conllevando a un

beneficio unilateral que vulnera principios constitucionales, como es la primacía de la realidad. (Orjuela y Moreno, 2012, p.43).

Toledo (2020, p.37) señala que “con el DU [...]se violenta la primacía de la realidad, pues se resquebraja su naturaleza al establecer condiciones adicionales para la aplicación del mismo”. En ese sentido, se ve afectado por el inciso 2 del art.3.1 del DU N° 016-2020, ya que, si el juez se encuentra en un proceso iniciado por un obrero municipal y dentro de su análisis jurídico, verifica que se cumple con los requisitos de una relación laboral indeterminada encubierta bajo un contrato civil o administrativo, se vería impedido de reconocer el vínculo laboral porque debe exigir el ingreso bajo el criterio meritocrático (Seminario, 2020, p. 3).

En la legislación internacional, la tutela jurisdiccional efectiva se encuentra en el inciso 1 del art. 14<sup>o</sup> del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) que refiere: “Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial [...]”. Lo cual es concordante con el inciso 1 del art. 8 de la CADH (1969).

En el ordenamiento peruano se encuentra en el art. 139 de la CP. Del mismo modo, en el art. 4 se establece que es aquella situación jurídica donde se respetan los derechos del sujeto, como: el libre acceso al órgano jurisdiccional, el derecho a probar, a ser defendido, a contradecir y ser tratado por igual en el proceso, a no ser cambiado de la jurisdicción preestablecida por la ley, a alcanzar una resolución debidamente motivada, [...] (Ley N°28237, 2004).

Asimismo, el art. I del Título Preliminar del TUO del Código Procesal Civil (1993), indica que “Toda persona tiene derecho a la tutela jurisdiccional efectiva para el ejercicio o defensa de sus derechos o intereses, con sujeción a un debido proceso”, siendo compatible con el art. 7 del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial (1993).

El TC manifiesta que la tutela judicial efectiva es un derecho constitucional de naturaleza procesal que toda persona puede acceder a los órganos jurisdiccionales, sin importar la pretensión formulada y la legitimidad de su

petitorio. También garantiza que la decisión tomada en la sentencia sea cumplida cabalmente y sea eficaz. (Expediente N° 763-2005-PA/TC, fundamento 6, 2005). La tutela judicial efectiva se integra por otros derechos o garantías que para el accionante se divide en tres momentos diferentes: el acceso a la jurisdicción, durante el desarrollo del proceso y durante la ejecución de la sentencia, que está referida a la efectividad de la decisión judicial (Marcheco, 2020, p. 101).

Entonces, el DU ha vulnerado esta garantía debido a que el obrero municipal no podrá acreditar que ingresó por concurso público, en otras palabras, no se estaría llevando a cabo un debido proceso, ya que se le exige al trabajador pruebas que no va a poder proporcionar y se condiciona la ejecución de sentencia al cumplimiento de lineamientos utópicos. (Seminario, 2020, p.2).

El principio de irretroactividad de la ley se encuentra consagrado en el art. 103° de la CP, donde expresamente señala que no se debe aplicar las leyes de forma retroactiva, excepto en materia penal. Es una garantía que limita la aplicación de una ley recién emitida a una situación jurídica pasada, que se produjo bajo la vigencia de otra ley.

Según Pérez (2000) “la prohibición de retroactividad de las leyes constituye una manifestación básica y específica de la seguridad jurídica”. (p. 32). Asimismo, la doctrina señala que la seguridad jurídica constitucionalmente protegida integra la regla general de la irretroactividad del ordenamiento jurídico (Cea como se citó en Díaz de Valdés y Verdugo, 2010, p. 238). Además, la retroactividad es un atentado no justificado a la seguridad jurídica y la certeza en la vida social, principios que permiten que el destinatario de las normas pueda conocerlas y adecuar su accionar a las consecuencias de estas [...] será inconstitucional cuando se trate de disposiciones sancionadoras no favorables o en la medida que restrinja derechos (Suárez, 2006, p. 17-19).

Dicho principio indica que, los hechos jurídicos que se hayan producido de forma previa a la entrada en vigencia de una ley, no deberían verse afectados por lo que esta contenga, en razón de que una ley sólo debe aplicarse a las situaciones futuras. (Madriz, 2005, p. 201-202).

Para aclarar el tema de aplicación retroactiva en el sistema jurídico peruano es menester señalar las siguientes teorías: La teoría de los derechos adquiridos se encontraba consagrada en la CP de 1979 y estos, de manera previa no pueden afectarse por normas posteriores a su nacimiento, busca garantizar la seguridad de los derechos de las personas, mantiene las situaciones existentes y repele la alteración de las circunstancias por las nuevas disposiciones legales. Por otro lado, la teoría de los hechos cumplidos, se basa en que cada norma jurídica se aplica a los hechos que acontecen bajo su vigencia, en otras palabras, en su aplicación inmediata. Frente a ello, es necesario tener en consideración que los hechos cumplidos se encuentran consagrados en el art. 103 de la Carta Política. (Casación N°15470-2014, fundamento 9, 2016).

En este caso, la cuarta disposición complementaria del DU 016-2020 dispone que los art. 2, 3 y 4 es de aplicación inmediata para todos los procedimientos y procesos en trámite. Por tanto, este último son entendidos como situaciones jurídicas existentes, resultaría siendo correcto o constitucional. No obstante, si tenemos en consideración lo señalado por el magistrado Blume Fortini, denota inconstitucionales efectos retroactivos sobre situaciones producidas antes de su aprobación, dificultando y violando el derecho de los trabajadores que hayan suscrito contratos temporales o civiles en el sector público, que tengan sentencia que dispone la reposición, que se encuentren gestionando la misma o por iniciar un proceso con tal objetivo. (Expediente 5057-2013-AA/TC-CASO HUATUCO, voto singular, 2015). Asimismo, Pacori señala, desde el enfoque de la Ley 24041: El derecho a la estabilidad laboral previsto en la Ley 24041 se constituye en un derecho irrenunciable al cual no le es aplicable el DU 016-2020 por ser una situación jurídica existente al momento de la dación del indicado Decreto, razón por la cual este decreto de urgencia de ninguna manera puede afectar las siguientes situaciones jurídicas: [...] Prestadores de servicios que habiendo agotado la vía administrativa o habiendo sido despedidos o cesados injustamente hayan iniciado procesos judiciales que se encuentran en trámite.

Por tanto, resulta necesario observar lo que dispone la normativa internacional, según la cual la Convención Americana sobre DD.HH. en el art. 26 prescribe: Los Estados Partes deben acoger medidas para alcanzar progresivamente la



efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura por vía legislativa u otros medios correspondientes.

La CP vigente, en el inciso 3 del art. 26 indica que, en la relación laboral, se debe respetar el principio de interpretación favorable al trabajador, en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.

En suma, si bien la teoría de los hechos cumplidos admitiría la posibilidad de que el DU pueda aplicarse a un proceso en trámite, a pesar de que haya iniciado antes de la fecha de su emisión, debe aplicarse el artículo antes referido de la norma fundamental, lo cual es concordante con el principio de progresividad, para efectos de salvaguardar el trabajo, como derecho fundamental.

El principio de jerarquía normativa y supremacía constitucional al que hace referencia el art. 51 de la Norma Fundamental, indica que la CP prevalece sobre la ley, esta última sobre las normas de inferior jerarquía y así consecutivamente. (Blancas, 2017, p.42).

El TC sostiene que la supremacía constitucional en el Estado Constitucional se encuentra consagrada en sus dos aristas: objetiva, conforme a la cual la Constitución preside el ordenamiento jurídico (art. 51º), subjetiva, ningún acto puede vulnerarla, ya sea que emanen de los poderes públicos (art. 45º) o de la colectividad en general (art. 38º). (Expediente N°5854-2005-PA/TC, fundamento 6, 2005). A su vez, la ley o la norma reglamentaria que pretenda generar efectos jurídicos válidos, debe ceñirse a la CP, en razón de que es la norma superior. (Castillo, 2005, p.37).

De acuerdo al principio de jerarquía normativa, cuando haya una controversia entre las normas debe prevalecer la que goce de mayor jerarquía. La pirámide kelseniana ubica el orden de las normas y permite entender cuál debe predominar sobre las demás para efectos de aplicabilidad. Siendo este orden el siguiente: Constitución, ley, decreto ley, ordenanza etc. (Galindo, 2018, p.129).

En tal sentido, un DU no puede desconocer el contenido dictado por la Constitución ni por otra ley que goza de mayor jerarquía, en este caso, el DU 016-2020 que se ha emitido de manera excepcional debió tomar como

antecedente la Ley N° 27972, que indica el régimen laboral de los obreros municipales y respetar el ejercicio de los derechos consagrados en la CP.

Finalmente, con fecha 18 de junio de 2020 se presentó el PL N° 5565/2020-CR que tuvo como objeto modificar artículos del DU 016-2020 indicando que se afecta el principio de progresividad, el principio de separación de poderes e independencia judicial y quebranta el principio de irretroactividad de las normas. El 17 de julio, se presentó el PL N°5799/2020-CR a fin de derogar el art. 3 del citado DU ya que contraviene el inciso 2 del art.139 y el inciso 9 del art. 118 de la CP, asimismo, con fecha 19 de noviembre se presentó el PL N° 6661/2020-CR proponiendo la modificatoria del art.4 y derogatoria de los art. 3 y 13, así como la cuarta disposición complementaria final y la disposición derogatoria del DU, siendo aprobado este último proyecto por mayoría en el Pleno del Congreso, en fecha 25 de noviembre del año en curso.

### **III. METODOLOGÍA**

La investigación cualitativa es un método de investigación que estudia aquel problema que se suscite con el fin de entender y obtener datos a través del diálogo e interacción con las personas, situaciones que ameritan reflexión, posteriormente se plasmará lo que se haya recabado de los actores con base en sus experiencias, pensamientos, entre otros. (Trujillo como se citó en Trujillo et al., 2019, p.38)

El presente trabajo fue de enfoque cualitativo porque se sustentó en entrevistas realizadas a especialistas en el tema, se recopilaron datos para interpretar, clarificar y tener una perspectiva del problema suscitado por la promulgación del DU N°016-2020.

#### **3.1. Tipo y diseño de investigación**

El tipo de investigación fue la básica, porque nuestro propósito ha sido producir conocimientos y teorías a fin de demostrar que se está vulnerando derechos constitucionales, para mejorar la situación actual de los obreros municipales con base en los conocimientos adquiridos.

El diseño de investigación fue el interpretativo, basado en la teoría fundamentada y bibliográfica. La teoría fundamentada se refiere a los datos que se compila de manera metódica, además de ser analizados por vía de un proceso minucioso de investigación. De esta manera la recaudación de datos, indagación y la teoría que surge de ello, se encuentran relacionadas, la cual genera conocimientos para proporcionar un referente para la acción. (Strauss y Corbin como se citó en Trujillo et al., 2019, p.53)

Se escogió la teoría fundamentada porque la finalidad de nuestro estudio es analizar cómo el decreto de urgencia vulnera los derechos constitucionales de los obreros municipales, para ello se disertó con conocedores de la materia para poder ampliar conocimientos e ideas y se empleó entrevistas para recolectar datos.

### 3.2. Categoría, subcategorías y matriz de categorización apriorística

*Tabla 1. Matriz apriorística*

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS
1) DECRETO DE URGENCIA N°016-2020	Ingreso de personal a la Administración Pública
	Ingreso, reposición y reconocimiento del vínculo laboral a la Administración Pública por mandato judicial
	Procesos en trámite y en ejecución
2) VULNERACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES	Principio de primacía de la realidad
	Tutela jurisdiccional efectiva
	Principio de irretroactividad

	Principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa
--	--

Fuente: elaboración propia.

### 3.3. Escenario de estudio

Se llevó a cabo de acuerdo al campo de obreros municipales. Además, se tuvo la colaboración de especialistas que respondieron a las correspondientes entrevistas.

### 3.4. Participantes

Para el presente trabajo de investigación, se consideró a especialistas quienes fueron: 08 especialistas en derecho laboral y constitucional.

Tabla 2. Lista de entrevistados.

N°	NOMBRES Y APELLIDOS	PROFESIÓN/GRADO	CARGO Y CENTRO DE TRABAJO
1	Segundo Juan Vásquez Quispe	Abogado - Magíster	Abogado – ACFIE
2	Henry Oleff Carhuatocto Sandoval	Abogado - Doctor	Docente universitario UNMSM
3	Hugo Fernando Delgado Alvizuri	Abogado -Magíster	Docente universitario
4	José Stliter De la Cruz Ponce	Abogado - Magíster	Asesor Legal
5	Julio Felipe León Condorcahuana	Abogado - Magíster	Asesor Legal - CGTP

6	Katty Angélica Caballero Segá	Abogada - Magíster	Docente universitario UNMSM
7	Jefferson Fernando Rojas Canorio	Abogado	Asesor Legal
8	Franklin Ayala Simbron	Abogado	Especialista legal en la Sala Laboral de Independencia

Fuente: elaboración propia.

### 3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.

La técnica de investigación es un procedimiento para recolectar datos o información que respondan a las preguntas planteadas en la investigación. (Arias, 2012, p.68). La técnica que se utilizó es la entrevista, en la que participaron el entrevistador y entrevistado, quienes son especialistas en derecho constitucional y laboral.

La guía de entrevista en una investigación cualitativa es para obtener datos, se realiza con base en un diálogo con un fin determinado (Díaz, Torruco, Martínez, Valera, 2013, p.163). Se contó con 15 preguntas dirigidas a los especialistas en derecho constitucional y laboral.

### 3.6. Procedimiento

Se procedió a la elaboración de la guía de entrevista, el cual posee 15 preguntas aprobadas por tres expertos. Se aplicó el instrumento de estudio para recolectar información sobre las categorías y subcategorías de investigación, bajo las siguientes etapas:

- Primera etapa: Se cursó solicitud a los especialistas en derecho constitucional y laboral, para aplicar la guía de entrevista.
- Segunda etapa: Aceptada la solicitud, se hizo la coordinación correspondiente para fijar la fecha y hora de aplicación de la guía de entrevista, de acuerdo a la agenda de cada uno.

- Tercera etapa: Nos presentamos con 15 minutos de anticipación, la duración de la entrevista fue de acuerdo al tiempo que dispuso el entrevistado.
- Cuarta etapa: Dado que los entrevistados conocen el tema de investigación se procedió a preguntar conforme a la guía de entrevista.
- Quinta etapa: Cuando finalizó la entrevista, se hizo la interpretación de las respuestas brindadas por los entrevistados.

### 3.7. Rigor científico

El rigor científico es un requisito para el desarrollo de la investigación, ya que el instrumento empleado debe ejecutarse cumpliendo las reglas de autenticidad y originalidad, los datos recabados no deben adolecer de adulteración.

La validez de una investigación es de acuerdo a los resultados que se muestre ya sea de forma clara y completa sobre la realidad investigada. (Martínez, 2006, párr. 29).

Tres expertos en derecho constitucional y laboral fueron los que estuvieron a cargo de la validez de la guía de entrevista, detallándose a continuación:

*Tabla 3. Validación por juicio de expertos*

Apellidos y Nombres	Cargo	%(Porcentaje)
Mg. Vásquez Quispe Segundo Juan	Abogado – ACFIE	95%
Mg. Vásquez Sánchez José Ronald	Docente de la UCV	85%
Dr. Prieto Chávez Rosas Job	Docente de la UCV	87%
PROMEDIO	89%	

Fuente: elaboración propia.

Si la investigación alcanza estabilidad, coherencia, seguridad significa que es confiable y debe haber logrado un consenso equivalente al 70% entre los diferentes especialistas (Martínez, 2006, párr.39-41). El presente trabajo contó con un 89% siendo confiable.

### **3.8. Método de análisis de datos**

El método utilizado fue el interpretativo, para ello se empleó el instrumento de la guía de entrevista y de análisis documental, con el fin de obtener información que nos permitió agrupar las respuestas y responder a nuestros objetivos.

### **3.9. Aspectos éticos**

Se ha desarrollado acorde a las normativas vigentes, así como las pautas indicadas en la guía de productos observables aprobadas por la Universidad César Vallejo. De otro lado, las fuentes de información se han citado de acuerdo al Manual de Referencias estilo APA de la Universidad César Vallejo. También se protegió los derechos de autor consagrados en el inc. 8 del art. 2 de la Constitución y en el DL.822.

## **IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

En cuanto a los datos obtenidos de la aplicación de la guía de entrevista es lo siguiente.

<b>OBJETIVO GENERAL</b>
Analizar cómo los artículos 2,3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Respecto a los resultados del objetivo general, Caballero (2020) expresó que colisiona con la Constitución en dos puntos fundamentales, el primero que es la protección contra el despido arbitrario, dejando en una situación laboral precaria a los trabajadores del sector público. Por otro lado, también hay una transgresión al art. 139 de la CP. De la Cruz y León (2020) refirieron que sí vulnera la CP, en particular, el art. 139 inc. 3 que comprende la tutela jurisdiccional efectiva. De la Cruz (2020) agregó que, incurre en irretroactividad, al establecer en su cuarta disposición complementaria la aplicación a procesos en trámite. León y Rojas (2020) manifestaron que, también va en contra del art. 139 inc. 2 de la CP porque no se puede dejar sin efecto el mandato con calidad de cosa juzgada emitida por

una autoridad judicial, Rojas (2020) añadió que, contraviene el principio de progresividad de los derechos previsto en el art. 26 de la CADH y en el art. 2.1. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dispositivos que tiene rango constitucional, y exigen que el Estado debe garantizar la progresividad de los derechos y su no regresividad. Carhuatocto (2020) indicó que atenta contra la autonomía del Poder Judicial, el mandato constitucional que garantiza el cumplimiento de los mandatos judiciales, a su vez contra el derecho al trabajo de aquellos que han sido beneficiados con órdenes judiciales que establecen su reposición y la desnaturalización de sus contratos. Vasquez (2020) consideró que, si bien es una norma que cumple las formalidades de emisión, durante el interregno, no obstante, el contenido vulnera los principios constitucionales y, por ende, esta norma sí afecta la CP. Delgado (2020) indicó que el DU N°016-2020 fija una serie de exigencias para la incorporación y el mantenimiento de trabajadores del sector público, esta norma no sería inconstitucional, en tanto no haya sido declarado así por el órgano competente.

Respecto a la interrogante sobre de qué manera el DU N°016-2020 vulnera derechos constitucionales de obreros municipales. Carhuatocto, De la Cruz, León (2020) indicaron que vulnera a los obreros municipales porque para reincorporarse a su puesto laboral deben probar que ingresaron por concurso público, a partir de dicha disposición, vulnera una serie de derechos y principios. No podría cumplir con este requisito ya que la naturaleza de su contratación es bajo el DL 728. Adicionalmente, León (2020) indicó que, esta norma vulnera porque dispone que no se podría reponer, sino solo se le reconoce una indemnización y una sentencia judicial que ordena que la reposición no se podría ejecutar. Vasquez (2020) señaló que, el DU N°016-2020, vulnera la tutela jurisdiccional establecida en el art. 139 de la CP, porque establece que los obreros prueben que han ingresado por concurso público, un puesto presupuestado y que esté identificado dentro del régimen que ellos solicitan. Sin embargo, al no poder probar estos tres requisitos, su pretensión no será amparada. Por otro lado, la ley faculta al juez cambiar la pretensión de reposición, a una indemnización, asimismo, otra forma de vulneración es a través de su aplicación retroactiva que es aplicable solo cuando es favorable al titular del derecho, en este caso, al trabajador. Delgado (2020) indicó que, no vulnera a los



obreros municipales, en muchas dependencias ellos han tenido siempre una suerte de desnaturalización contractual, porque tienen un tratamiento específico. Rojas (2020) consideró que vulnera los derechos de los obreros municipales con vínculo laboral vigente, pues les impide regularizar su situación contractual (locación de servicios, contratos modales o CAS) y pasarlos a la situación de indeterminado, pese a encontrarse debidamente demostrado la desnaturalización de sus contratos. Por su parte, Ayala (2020) mencionó que enerva el derecho al trabajo mediante una norma que no tiene rango de ley y que tiene por objeto la arbitrariedad para el despido incausado. Caballero (2020) expresó que los obreros municipales no están dentro de la carrera pública porque ellos realizan otro tipo de actividades dentro del sector público. En este caso, el DU es de carácter general, se aplica a todos los trabajadores que tengan procesos judiciales y establece criterios para su reposición.

Respecto a las acciones que se han presentado en contra del DU, Vasquez, De la Cruz y Ayala (2020) indicaron que es una medida correcta y atinada, y que entrará en una evaluación de constitucionalidad, al ser una norma que vulnera derechos constitucionales de los trabajadores y principios generales del Derecho, su efecto es su inconstitucionalidad. Adicionalmente, Vasquez (2020) indicó que, se trata de una anomalía jurídica que pone en crisis el sistema jurídico y este problema no se resuelve con la inaplicación sino con la derogación de la ley. Carhuatocto (2020) manifestó que es inconstitucional porque vulnera la estructura establecida por el Estado, donde cada poder tiene una determinada función, si se admite como válido un decreto de urgencia, que direcciona la forma de administrar justicia de los jueces e incluso se otorga a una de las partes la facultad de interponer demandas de responsabilidad civil por nulidad de cosa juzgada fraudulenta, pues es palmaria la intromisión que existe de parte del Poder Ejecutivo con relación a las funciones que tiene el Poder Judicial. De otro lado, Delgado (2020) manifestó que, los decretos de urgencia son susceptibles de ser cuestionados en los procesos constitucionales si han excedido de alguna manera los presupuestos que el propio TC ha establecido en la Sentencia N°0047-2004/TC, que dado su carácter excepcional no debe regular más allá de aquello que está sustentando la decisión. León (2020) precisó que las medidas se han presentado a fin de que se derogue los art. 2, 3 y

la cuarta disposición complementaria del DU, en cierta manera esos artículos son inconstitucionales, a pesar de que regulariza o uniformiza el ingreso de los trabajadores a la administración pública. Por ende, las medidas planteadas son correctas y van a ser en su debido momento amparadas por el TC y corregidas por el Congreso. Rojas (2020) sostuvo que lógicamente van a tener resultados positivos, teniendo en cuenta que existen antecedentes en el TC y la Corte Suprema que determinan la invalidez del contenido del DU N°016-2020. Caballero (2020) recalcó que [...] en el último Pleno Jurisdiccional Distrital de Lima se ha acordado inaplicar esta norma [...].

Se analizó la sentencia emitida por la Sala Civil Descentralizada, recaída en el Exp. 00990-2018-0-1408-JR-LA-01 Ica - Sede Chincha, cuyo contenido fue relevante para su análisis ya que está vinculada con el objetivo general, en tal sentido, manifiesta en su fundamento 4.6 y 4.7 lo siguiente:

De los términos expuestos, se declara improcedente la demanda porque no se advierte que la actora haya ingresado a dicho puesto de trabajo OBRERA de la Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo por concurso público y menos que la plaza que viene ocupando se trate de una plaza presupuestada, de naturaleza permanente y vacante, de duración indeterminada, como así lo ha dispuesto del DU 016-2020.

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 1</b>
Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Respecto a los resultados obtenidos de la interrogante sobre la importancia del principio de primacía de la realidad, los entrevistados Vásquez, De la Cruz, León (2020) manifestaron que cuando existe una contradicción entre la realidad concreta y lo contenido en documentos, lo que prevalece es la realidad ya que a veces los contratos pueden ser fraudulentos. Vásquez (2020) agregó que, en materia constitucional la realidad es la que determina el sistema jurídico, entonces, no

puede haber incoherencia entre el contenido de la ley y la realidad. Adicionalmente, Delgado (2020) refirió que es importante porque en virtud de él se desbarata una serie de prácticas nocivas en el ámbito laboral, y ha permitido garantizar una interpretación correcta del art. 27 donde el Estado otorga al trabajador la adecuada protección contra el despido arbitrario. Rojas (2020) indicó que garantiza que los contratos fraudulentos sean considerados como de naturaleza laboral a tiempo indeterminado. Es decir, permite que los trabajadores tengan derecho a la estabilidad laboral y gocen de todos los derechos que se derivan de un contrato de naturaleza laboral. Ayala (2020) refirió que es importante en razón a que determina la naturaleza real de un derecho constitucionalmente protegido, el trabajo, a efectos de oponer su derecho ante las causales que puedan conllevar a un desconocimiento de vínculo laboral. Caballero (2020) expresó que es muy importante junto con el principio protector.

Sobre los resultados obtenidos acerca de la vulneración del principio de primacía de la realidad con la aplicación del DU N°016-2020 en el caso de los obreros municipales, Vasquez y León (2020) manifestaron que vulnera el principio de primacía de la realidad debido a que los obreros municipales tendrían un problema al demostrar su ingreso concurso público, es decir, se está imponiendo una realidad formal que no existe. Carhuatocto (2020) señaló que el DU N°016-2020 está pensado para trabajadores que están bajo el régimen público regulado por el DL 276, no obstante, se quiere aplicar al caso de los obreros municipales, resultando evidente un entorpecimiento al principio de primacía de la realidad, ya que su régimen está claramente establecido. Para Delgado (2020) en muchos ámbitos del sector público, los empleadores se respaldan indicando que el contrato es ley entre las partes y que hay un contrato escrito, verbal o consensual. Sin embargo, la actividad que realiza el trabajador es distinta. De la Cruz (2020) señaló que es debido a la imposibilidad de que todos los trabajadores del sector público puedan reingresar a su puesto de trabajo y si al trabajador bajo el principio de primacía de la realidad le corresponde su reposición por orden judicial, entonces se estaría vulnerando este derecho. Rojas (2020) sostuvo que prácticamente pretende eliminar el referido principio porque la finalidad del decreto de urgencia es impedir que los jueces realicen el análisis de los contratos y los hechos, los cuales les

permiten constatar la desnaturalización de los contratos fraudulentos y proteger a los trabajadores frente al despido arbitrario y lesivo de derechos fundamentales. De alguna manera, la norma favorece y ampara la contratación ilegal que realiza el Estado. Ayala (2020) indicó que vulnera el principio de primacía de la realidad al desconocer el vínculo laboral que ante un proceso judicial adquiere la calidad de cosa juzgada. Caballero (2020) expresó que al no observar este principio en la norma, constituye un retroceso a los parámetros más protectores que se había adoptado jurisprudencialmente hace varios años.

Respecto a los resultados obtenidos de la interrogante sobre otros derechos que se estaría vulnerando, Carhuatocto, Rojas y Caballero (2020) sostuvieron que estaría vulnerando la estabilidad laboral. Carhuatocto (2020) agregó que, en caso que no aplique el principio de primacía de la realidad no se le reconocería los derechos laborales irrenunciables, como indemnización por despido arbitrario, CTS, gratificaciones por fiestas patrias y navidad, asignación familiar, entre otros derechos. Asimismo, Rojas y Caballero (2020) acotaron que se vulnera el derecho al trabajo. Vasquez (2020) manifestó que se vulnera también el principio de igualdad, irretroactividad y la cosa juzgada porque señala expresamente que los procuradores están facultados para interponer una demanda de cosa juzgada fraudulenta cuando una sentencia no cumple los parámetros de esta norma. Asimismo, el principio de primacía constitucional, el principio de jerarquía y coherencia normativa. Delgado (2020) refirió que resultaría arbitrario que, en el derecho laboral, se afecte este principio a pesar de ser tuitivo y favorecedor siempre a la parte trabajadora. De la Cruz (2020) indicó que se vulnera la irrenunciabilidad de los derechos laborales y el derecho a la prueba porque en base al principio de primacía de la realidad puede probar que los hechos no son como está en el contrato sino como sucede en la realidad. León (2020) manifestó que también afecta la cosa juzgada, el principio de progresividad y la irretroactividad de una norma. Adicionalmente, Ayala (2020) precisó que in dubio pro operario, irrenunciabilidad de derecho, legalidad, razonabilidad y proporcionalidad y de cosa juzgada.

Se analizó la sentencia dictada por el TC, recaída en el Exp. 02102-2019-PA/TC, cuyo contenido fue relevante para su análisis ya que está vinculada con el objetivo

específico 1, en tal sentido, manifiesta en su fundamento quinto literal b) lo siguiente:

Se desnaturaliza asimismo el principio de primacía de la realidad, en tanto se señala que la reposición solo procederá en el mismo régimen en el que se desempeñaba el justiciable antes de su despido y que, para el cambio de régimen, solo se dará a través de otro concurso público [...]

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 2</b>
------------------------------

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.
---

Respecto a los resultados obtenidos de la aplicación de las entrevistas que responden al objetivo específico sobre si el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de obreros municipales, Carhuatocto y León (2020) manifestaron que sí vulnera la tutela jurisdiccional efectiva ya que los jueces se ven impedidos de aplicar el principio de primacía de la realidad, en consecuencia, no otorgan el derecho a la reposición. De otro lado, Vasquez y De la Cruz (2020) señalaron que sí, porque establece que los obreros municipales que hayan sido despedidos no podrán retornar a su puesto de trabajo si no prueban que ingresaron por concurso público, con ello se estaría afectando la tutela dado que se le va a declarar improcedente su demanda. Asimismo, Delgado (2020) señaló que no se estaría violando la tutela judicial efectiva porque no se está poniendo restricciones en el ejercicio de un derecho fundamental, el solo hecho de que presenten una demanda de inconstitucionalidad ya está resguardando y protegiendo ese derecho. Rojas (2020) precisó que efectivamente, porque uno recurre al Poder Judicial para solicitar la protección o reconocimiento de un derecho; en el caso de los obreros municipales, para que se proteja sus derechos como trabajador (al empleo y la estabilidad laboral). En ese sentido, con el DU se pretende desconocer los derechos que a lo largo de la historia vienen siendo reivindicados. Asimismo, Ayala y Caballero (2020) indicaron que sí, al irreconocer

un mandato judicial con carácter de cosa juzgada, convirtiendo al proceso judicial en un despropósito.

Respecto a los resultados obtenidos sobre si el art. 3 de este Decreto de Urgencia N°016-2020 debe ser aplicado por los jueces en los procesos de reposición y regularización de situación laboral de los obreros municipales. Carhuatocto y León (2020) indicaron que no debe aplicarse porque desconoce el derecho a la protección contra el despido arbitrario ya que dispone cambiar la reposición por una indemnización, con lo cual también se está vulnerando el derecho al trabajo. Además, Vasquez y Rojas (2020) manifestaron que los jueces deben inaplicar la norma porque en un proceso judicial, donde el trabajador ha sido contratado indebidamente bajo locación de servicios o contrato CAS, no se le puede obligar a probar hechos que no sucedieron, por ello la 8va Sala Laboral inaplicó este DU. Asimismo, Delgado (2020) expresó que los tres requisitos están contenidos en el DS N° 005-90-PCM, además en el DL N°276 que establece el ingreso de un trabajador al sector público, y que se debe cumplir de manera obligatoria requisitos tales como el concurso público, plaza vacante y opinión favorable. De la Cruz (2020) manifestó que no, porque este artículo vulnera la norma fundamental y la jurisprudencia al establecer que el trabajador debe acreditar su ingreso por concurso público, con plaza presupuestada, se sabe que en las municipalidades los obreros no ingresan por concurso público, por ende, este criterio no debe ser aplicado porque es inconstitucional. Por su parte, Ayala (2020) indicó que no, toda vez que el derecho del trabajador ya es un derecho judicialmente declarado. Caballero (2020) manifestó que no se debería aplicar.

Respecto sobre los resultados obtenidos sobre si es correcto que el Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga el otorgamiento de la tutela resarcitoria antes que la restitutoria de los obreros municipales. Vasquez, De la Cruz, León, Rojas y Ayala (2020) manifestaron que no lo consideran correcto. Adicionalmente, Vasquez (2020) refirió que establecer que frente a un despido corresponde la indemnización es una afectación al principio de progresividad, De la Cruz (2020) recalcó que el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que los trabajadores tienen derecho a no ser despedidos sin causa justa, y si un trabajador es despedido de forma injusta tiene derecho a su reposición, León (2020) refirió

que el TC y la Corte Suprema han establecido que el artículo 27° no solo se entiende como protección frente al despido arbitrario el tema resarcitorio, sino también si el trabajador lo peticiona, debe otorgarse la reposición, Rojas (2020) puntualizó que quien debe decidir de qué manera debe ser tutelado sus derechos lesionados es el propio trabajador. Por otro lado, Delgado (2020) precisó que puede haber dos tipos de protección: Tutela indemnizatoria y tutela restitutoria, la presencia de estas dos, de manera no alternada sino sucesiva, no resultaría siendo inconstitucional. El Estado otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario, mas no estabilidad laboral. Caballero (2020) sostuvo que no, porque va más allá de las jurisprudencias posterior al Precedente Huatuco.

Se analizó la sentencia expedida por la Octava Sala Laboral Permanente en la NLPT, recaída en el expediente 00653-2019-0-1801-JR-LA-84, cuyo contenido es importante porque está vinculado con el objetivo específico 2, en ese sentido, en su fundamento décimo segundo señala lo siguiente:

El condicionamiento de la variación del régimen laboral [...] bajo la sola condición que el mismo se realice mediante un previo concurso de méritos y sujeto a la voluntad de la propia entidad demandada, conllevaría necesariamente a la vulneración de diversos derechos fundamentales de carácter constitucional dentro del propio proceso laboral, por cuanto tal limitación normativa implicaría un claro desconocimiento de la Tutela Jurisdiccional Efectiva, la necesidad de administrar justicia por vacío o deficiencia de la Ley así como el principio constitucional de Primacía de la Realidad [...]

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 3</b>
Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Referente a la interrogante sobre la importancia del principio de irretroactividad de la ley en el ordenamiento jurídico, De la Cruz y León (2020) indicaron que es

fundamental porque garantiza la seguridad jurídica. Acotando León (2020) sostuvo que es importante porque establece que no se pueda aplicar una ley al pasado ya que vulneraría hechos anteriores que fueron resueltos conocida como la cosa juzgada, la norma y los efectos deben operar desde la fecha de promulgación. Vasquez (2020) indicó que en el principio de irretroactividad hay dos aristas, una es irretroactividad de la ley que quiere decir que se aplica en los casos futuros y el otro es la retroactividad benigna, que se aplica retroactivamente en caso favorezca al reo en materia penal y al trabajador en materia laboral. En este caso, el DU 016-2020 genera efectos a partir del 24 de enero del 2020 y solo sería aplicable a los casos anteriores a esa fecha si fuera favorable. Delgado (2020) manifestó que es importante porque en el tema de irretroactividad se tiene un tratamiento especial en materia tributaria y penal. Delgado y Caballero (2020) refirieron que el art. 103° de la Constitución indica que la norma tiene vigencia desde el día siguiente de su publicación, salvo disposición contraria. Rojas (2020) indicó que es básica en nuestro ordenamiento jurídico porque prohíbe que una norma emitida se aplique a situaciones que se originaron con anterioridad a la misma. Ayala (2020) señaló que es un principio muy importante en virtud del cual no se aplica una ley a hechos anteriores a la fecha de su promulgación.

En cuanto a la pregunta sobre si el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley, Vasquez (2020) manifestó que según esta ley tendría que aplicarse a aquel proceso que ya está resuelto, empero la retroactividad en este caso no sería benigna para los trabajadores, en tanto, deben probar que han ingresado por concurso público. De otro lado, Delgado (2020) señaló que se tiene que realizar un análisis exhaustivo. De la Cruz (2020) precisó que esta norma señala su aplicación para los procesos que están en trámite, por tanto, se estaría vulnerando el principio de irretroactividad ya que una norma no puede aplicarse a casos anteriores. León (2020) consideró que vulnera al incidir en hechos que ya han sido resueltos, cuando debería ser desde el día posterior a su publicación. Rojas (2020) sostuvo que se pretende aplicar a contratos laborales vigentes que iniciaron con anterioridad a la norma, los cuales mayoritariamente se encuentran desnaturalizados y le otorgan al trabajador la protección frente al despido arbitrario. Ayala (2020) refirió que no aplica en procesos laborales. Caballero (2020) expresó



que se vulnera la irretroactividad, así como la cosa juzgada porque se pretende aplicar la norma a procesos con mandato de ejecución, desconociendo así la inmutabilidad de la cosa juzgada, señalada en el art. 4 del Ley Orgánica del Poder Judicial.

Referente a la interrogante sobre si es correcto que la Cuarta Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga la aplicación inmediata a todos los procedimientos y procesos en trámite seguidos por los obreros municipales, aun cuando se haya obtenido una sentencia con calidad de cosa juzgada. Vasquez (2020) indicó que no es correcto, porque esta norma señala que la sentencia con cosa juzgada se puede cuestionar a través de la demanda de nulidad de cosa juzgada fraudulenta, ahí radica la vulneración del principio de irretroactividad porque esta norma no es benigna ni favorable. Delgado (2020) señaló que no es correcto porque en la retroactividad hay dos posibilidades: Se aplican a los procesos en trámite, desconociendo el régimen anterior, o en todo caso aplicar el principio de favorabilidad, es decir, la norma que resulte más favorable, en base a que en materia laboral el proceso debe ser tuitivo y protector. Entonces, si voy a aplicar una norma en trámite cuando el derecho que está en cuestión nació con mejores beneficios de manera antelada, sería perjudicar. Asimismo, De la Cruz (2020) refirió que no porque lo que está haciendo la autoridad política es inmiscuirse en los procesos judiciales ya vigentes y eso atenta contra la Constitución. León (2020) expresó que no, de hecho es importante que se derogue, ya que abarca situaciones anteriores, entonces, esta situación evidentemente no se debe mantener. Rojas (2020) precisó que no es correcto, por cuanto contraviene los principios antes desarrollados: tutela jurisdiccional, irretroactividad, etc. Ayala (2020) refirió que no porque vulnera un derecho adquirido judicialmente y con carácter de cosa juzgada. Caballero (2020) expresó que [...] este DU impide que las personas que tienen su sentencia favorable consigan ser repuestos.

Se analizó la sentencia expedida por la Sala Civil Descentralizada, recaído en el expediente 00989-2018-0-1408-JR-LA-01 Ica - Sede Chincha, cuyo contenido fue relevante para su análisis ya que está vinculada con el objetivo específico 3, en tal sentido manifiesta en su fundamento 4.2 lo siguiente:

Ahora, el decreto antes señalado en la cuarta disposición complementaria final indica: Aplicación inmediata: Lo dispuesto en los artículos 2, 3 y 4 del DU es de aplicación inmediata para todos los procedimientos y procesos en trámite. [...]. al hallarse este proceso en trámite; corresponde aplicar los supuestos que establece la norma frente al caso en concreto.

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 4</b>
Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Sobre si el DU N°016-2020 atenta contra el principio de supremacía constitucional, Rojas y Ayala (2020) expresaron que ninguna norma puede contravenir las disposiciones como la ley principios o derechos contenidos en la Constitución Política. Asimismo, Vasquez (2020) precisó que existe vulneración a la supremacía constitucional, estamos frente a una norma que vulnera lo establecido en la Carta Magna, la dignidad de los trabajadores, el principio de indubio pro operario y de igualdad. Delgado (2020) señaló que la única forma de que se afecte el principio de primacía de la Constitución es que esa norma sea declarada inconstitucional por el TC. Por otro lado, De la Cruz (2020) enfatizó que sí, porque hay derechos y principios que permiten que los trabajadores puedan acceder a una restitución y con esta norma se vulnera la norma supranacional como el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. También León (2020) precisó que, sí vulnera ya que va en contra de diferentes derechos y principios constitucionales, como son el principio de primacía de la realidad, progresividad, irretroactividad, asimismo, la protección contra el despido arbitrario, entre otros. Caballero (2020) expresó que [...] hay una colisión de derechos constitucionales, como el derecho al trabajo y la cosa juzgada. Por tanto, es abiertamente inconstitucional.

Sobre la interrogante acerca de si el principio de supremacía constitucional constituye una base de protección de los derechos constitucionales de obreros municipales, Delgado, León y Rojas (2020) señalaron que ninguna norma está por

encima de la Carta Política ya que es la norma con mayor jerarquía, y por debajo esta la ley y el decreto de urgencia. León (2020) agregó que hay mecanismos para neutralizar y uno de ellos es precisamente la acción de inconstitucionalidad. Asimismo, Vasquez (2020) expresó que la Constitución es la base fundamental y uno de sus principios es que ninguna relación laboral debe afectar los derechos constitucionales, entonces, todas las normas deben proteger los derechos de los trabajadores, en este caso, los obreros municipales. Por su parte, De la Cruz (2020) aclaró que por la regla de constitucionalidad, la norma emitida vulnera la Constitución, por lo tanto, esta norma debe ser expulsada del sistema jurídico. Ayala (2020) refirió que la supremacía constitucional, es un principio base para proteger los derechos constitucionales, y que en atención al control difuso puede hacer valer un derecho ante una vía judicial. Caballero (2020) expresó que [...] el DU comete esas infracciones, porque ya hay pronunciamiento jurisdiccional que establece que los obreros municipales no están dentro de esta regla meritocrática.

Sobre la pregunta acerca de si la afectación del principio de supremacía constitucional vulnera también el principio de jerarquía y coherencia normativa, Vásquez (2020) enfatizó que sí, cualquier norma debe ser emitida en función a lo establecido por la Constitución. De lo contrario no habría orden, ni coherencia. Aquí el Poder Ejecutivo mediante decreto ha pretendido modificar una ley orgánica, eso me parece ilegal y arbitrario. Asimismo, Delgado (2020) precisó que por supuesto, son principios básicos, cuando se afecta uno de estos principios de jerarquía y coherencia de la Constitución, estamos reconociendo que existe una serie de normas en el ordenamiento jurídico que han sido emitidas en contravención a la Constitución. De la Cruz (2020) sostuvo que sí, porque el neoconstitucionalismo está vinculado no solo con la regla sino con la jerarquía, la misma que permite no solo el control constitucional, sino también el legislativo, o sea que las resoluciones no vulneren normas superiores. Para León (2020) el decreto de urgencia está pensado para situaciones particulares que la propia Constitución señala, materia económica y financiera, entonces, por coherencia normativa debería regularse solo dentro de esos límites. Rojas (2020) indicó que está totalmente de acuerdo en que el DU causa inestabilidad a nuestro ordenamiento laboral y los derechos adquiridos a lo largo de estos años, sobre todo a los derechos reconocidos a los obreros

municipales. A su vez, Ayala (2020) señaló que en efecto, pues la Constitución prima por ante toda ley, y se hace extensiva a los principios. Caballero (2020) expresó que sí.

Se analizó la sentencia de vista recaída en el expediente N°04509-2019-0-0601-JR-LA-03 emitida por la Sala Laboral Permanente de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, en su fundamento 4.53 indica que:

4.53. La promulgación del citado Decreto de Urgencia, colisiona directamente con nuestra Constitución, porque esfuma el contenido de los artículos 1, 22, 23, 27 y 40. La norma [...] impone trabas innecesarias, caprichosas, con el solo propósito de recortar toda posibilidad de acceder a una fuente de trabajo. No otra cosa se puede concluir de su contenido normativo, al exigir a un obrero edil que se le hace suscribir contratos administrativos de servicios (cuando ello no es posible porque cuenta con norma especial que le da el status de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada), cuya incidencia directa es el pago de beneficios sociales recortados, y la afectación de un contrato de trabajo a plazo indeterminado [...].

A continuación, se realizó la discusión.

#### **OBJETIVO GENERAL**

Analizar cómo los artículos 2,3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Los especialistas que fueron entrevistados, De la Cruz, León y Carhuatocto (2020) manifestaron conjuntamente que los art. 2,3 y la cuarta disposición complementaria del DU N° 016-2020 sí vulneran la Constitución Política, en particular el art. 139 inc. 2 y 3 que comprende la tutela jurisdiccional efectiva, como el debido proceso, la cosa juzgada, autonomía del poder judicial. Además de incurrir en irretroactividad, al establecer en su cuarta disposición complementaria la aplicación a procesos en trámite. Si bien es una norma que cumple las formalidades de emisión, durante el interregno, no obstante, el contenido vulnera los principios constitucionales y, por

ende, esta norma sí afecta la Constitución vigente. Contrario a esta posición, Delgado (2020) indicó que lo que plantea el DU N° 016-2020 es fijar una serie de exigencias para la incorporación y el mantenimiento de trabajadores del sector público, esta norma no sería inconstitucional, en tanto no haya sido declarado así por el órgano competente. Vasquez (2020) señaló que el DU 016-2020, vulnera la tutela jurisdiccional que es un derecho establecido en el art. 139 de la CP, porque establece que los obreros prueben que han ingresado por concurso público, un puesto presupuestado y que esté identificado dentro del régimen que ellos solicitan. Sin embargo, al no poder probar estos tres requisitos, su pretensión no será amparada. Por otro lado, la ley faculta al juez cambiar la pretensión de reposición, a una indemnización, asimismo, otra forma de vulneración es a través de su aplicación retroactiva que es aplicable solo cuando es favorable al titular del derecho, en este caso, al trabajador. Adicionalmente, León (2020) precisó que las medidas presentadas a fin de que se derogue los artículos 2, 3 y la cuarta disposición complementaria del DU, en cierta manera son inconstitucionales, a pesar de que regulariza o uniformiza el ingreso de los trabajadores a la administración pública. Por ende, las medidas planteadas son correctas y van a ser en su debido momento amparadas por el TC y corregidos por el Congreso.

Pese a lo descrito por los entrevistados, la Sala Civil en el Exp. 990-2018, aplicó el DU 016-2020 a los obreros municipales, aun cuando las reglas establecidas por esta norma no van acordes con lo que dispone la Ley 27972, donde señala específicamente el régimen al que se encuentran sujetos los obreros municipales, no siendo exigible el concurso público, es decir el sustento de la Sala solo fue la vigencia del DU. Sin embargo, en el artículo de Chiroque (2020) señaló que el DU N° 016-2020 no ha sido bien aceptado por cuanto vulnera derechos constitucionales y laborales. Del mismo modo, Yangali (2020) sostuvo que la prohibición de acumulación de pretensiones dentro de un mismo proceso, el cambio de la pretensión de reposición a la de indemnización por despido arbitrario (supuestos procesales), el condicionamiento de la reposición al puesto laboral como son los tres requisitos del DU, así como la admisión legislativa de la reposición (supuestos materiales), afectan a diferentes derechos fundamentales que se encuentran en la CP [...]. El TC expresó que en nuestra regulación todos

los derechos fundamentales son derechos constitucionales, debido a que la propia Constitución incluye en el orden constitucional no sólo a los derechos expresamente tipificados en su texto, sino a todos que deriven de manera implícita de los principios y valores que fueron base histórica y dogmática para el reconocimiento de los derechos fundamentales.

Por lo tanto, el DU N° 016-2020 vulnera la CP con los art. 2,3 y cuarta disposición complementaria al establecer disposiciones que resultan perjudiciales para el obrero municipal que anhela su reconocimiento de vínculo laboral y reposición, por consiguiente, resultaría lógico que se ampare la demanda presentada por el Colegio de Abogados del Callao, en vista que a la fecha se aprobó el PL N°6661-2020 que propuso la modificatoria del contenido del DU. Cabe resaltar que durante la vigencia el presente decreto ha generado efectos.

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 1**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Se advierte que los participantes, Vasquez y León (2020) manifestaron que se vulnera el principio de primacía de la realidad de los obreros municipales debido a que tendrían problemas al demostrar su ingreso concurso público, es decir, se está imponiendo una realidad formal que no existe. Carhuatocto (2020) señaló que el DU 016-2020 está pensado para casos de trabajadores que están bajo el régimen público regulado por el DL 276, no obstante, se quiere aplicar al caso de los obreros municipales, resultando evidente un entorpecimiento al principio de primacía de la realidad, ya que su régimen está claramente establecido. Además, Rojas (2020) sostuvo que prácticamente pretende eliminar el referido principio porque la finalidad del decreto de urgencia es impedir que los jueces realicen el análisis de los contratos y los hechos, los cuales les permiten constatar la desnaturalización de los contratos fraudulentos y proteger a los trabajadores frente al despido arbitrario y

lesivo de derechos fundamentales. De alguna manera, la norma favorece y ampara la contratación ilegal que realiza el estado.

En relación a ello, el magistrado Miranda Canales, que el aplicar el DU 016-2020 implica desnaturalizar el principio de primacía de la realidad. Debido a que el juez se encontraría impedido de reconocer la relación laboral, dicho de otro modo, si se observa que la labor de los obreros municipales cumple con los requisitos de contrato laboral indeterminado como son subordinación, la prestación y la remuneración le corresponde su reconocimiento de vínculo laboral, empero solicitar además un concurso público no guarda relación con su régimen. En esa línea, Toledo (2020) indicó que se violenta la primacía de la realidad, pues se resquebraja su naturaleza al establecer condiciones adicionales para la aplicación del mismo.

En la investigación realizada por Izaga (2018) manifestó que los empleadores han usado de manera fraudulenta, el Código Civil (Arts. 1764 y ss) [...]. Neves (2007) indicó que el principio opera cuando se encubre una prestación de servicios por tiempo indeterminado.

En tal sentido, el principio de primacía de la realidad se ha visto afectado por el contenido del DU, en el extremo que ha sido creada sin ver la verdadera situación de las contrataciones fraudulentas que han realizado las municipalidades, por lo cual se debió implementar la norma con base en ello y salvaguardando los derechos de los obreros, no reduciéndolos. Sin embargo, exigen una realidad que los trabajadores no pertenecientes a la carrera administrativa, no van a cumplir.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Vasquez y De la Cruz (2020) señalaron que el DU 016-2020 sí vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, porque establece que aquellos que hayan sido despedidos no podrán retornar a su puesto de trabajo si no prueban que ingresaron por concurso público, con ello se estaría afectando la tutela dado

que se le va a declarar improcedente su demanda. No obstante, Delgado (2020) señaló que no se estaría violando la tutela judicial efectiva porque no se está poniendo restricciones en el ejercicio de un derecho fundamental, el solo hecho de que presenten una demanda de inconstitucionalidad ya está resguardando y protegiendo ese derecho. Rojas (2020) precisó que uno recurre al Poder Judicial para solicitar la protección o reconocimiento de un derecho; en el caso de los obreros municipales, para que se proteja sus derechos como trabajador (al empleo y la estabilidad laboral). En ese sentido, con el DU se pretende desconocer los derechos que a lo largo de la historia vienen siendo reivindicados. Aunado a ello, Carhuatocto y León (2020) indicaron que esta norma no debe aplicarse porque desconoce el derecho a la protección contra el despido arbitrario ya que dispone cambiar la reposición por una indemnización, con lo cual también se está vulnerando el derecho al trabajo. Es más, De la Cruz (2020) recalcó que el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que los trabajadores tienen derecho a no ser despedidos sin causa justa, y si un trabajador es despedido de forma injusta tiene derecho a su reposición. Empero, León (2020) refirió que el TC y la Corte Suprema han establecido que el artículo 27° no solo se entiende como protección frente al despido arbitrario el tema resarcitorio, y de manera concordante Rojas (2020) precisó que quien debe decidir de qué manera debe ser tutelado sus derechos lesionados es el propio trabajador.

Asimismo, en el análisis documental en el Exp.00653-2019 se ejerció el control constitucional difuso, inaplicando el DU 016-2020 porque considera que esta norma no es compatible con la Constitución, dado que la condición para que se regularice la situación laboral de un trabajador que se encuentra en el DL 1057 y le corresponda el régimen de la actividad privada, tiene que acreditar el concurso público, lo cual implica un desconocimiento a la tutela jurisdiccional efectiva, ya que se estaría extinguiendo la potestad de que reconozca una relación laboral.

Por otro lado, en el artículo de Yangali (2020) refirió que en los supuestos que no se da la meritocracia, como en los obreros municipales o trabajadores de empresas del Estado, se permitirá la reposición al puesto laboral. Marcheco (2020), la tutela judicial efectiva se integra por otros derechos o garantías que para el accionante se divide en tres momentos diferentes: el acceso a la jurisdicción, durante el desarrollo



del proceso y durante la ejecución de la sentencia, que está referida a la efectividad de la decisión judicial.

Por lo tanto, el DU vulnera tutela jurisdiccional efectiva ya que este derecho no solo comprende el acceder a la justicia sino también estar sometido a un debido proceso con las garantías que otorga el Estado, lo cual no se estaría llevando a cabo.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Vasquez (2020) indicó que en el principio de irretroactividad hay dos aristas, una es irretroactividad de la ley que quiere decir que se aplica en los casos futuros y el otro es la retroactividad benigna, que se aplica retroactivamente en caso favorezca al reo en materia penal y al trabajador en materia laboral. En este caso, el DU 016-2020 genera efectos a partir del 24 de enero del 2020 y solo sería aplicable a los casos anteriores a esa fecha si fuera favorable. De esta forma, De la Cruz y León (2020) precisaron que esta norma vulnera el principio de irretroactividad de la ley de los obreros municipales porque incide en hechos que ya han sido resueltos, cuando debería ser desde el día posterior a su publicación dado que una norma no puede aplicarse a casos anteriores. Análogamente, Rojas (2020) sostuvo que vulnera debido a que se pretende aplicar a contratos laborales vigentes que iniciaron con anterioridad a la norma, los cuales mayoritariamente se encuentran desnaturalizados y le otorgan al trabajador la protección frente al despido arbitrario. Además, Delgado (2020) señaló que en la retroactividad hay dos posibilidades: Se aplican a los procesos en trámite, desconociendo el régimen anterior, o en todo caso aplicar el principio de favorabilidad, es decir, la norma que resulte más favorable, en base a que en materia laboral el proceso debe ser tuitivo y protector. Entonces, si voy a aplicar una norma en trámite cuando el derecho que está en cuestión nació con mejores beneficios de manera antelada, sería perjudicar.

En el análisis documental, en el EXP. 989-2018 emitido por la Sala Descentralizada, se aplica el DU 016-2020, el caso fue iniciado en el año 2018, antes de la

promulgación de la norma en cuestión, no obstante, la Sala decide cimentar su fallo únicamente en la vigencia de esta norma. A pesar de que incurre en retroactividad y no favorece de ninguna manera al trabajador.

En la investigación realizada por Rivera (2017), indicó que el Precedente Huatuco tiene carácter retroactivo, o sea, deberá ser aplicado en procesos ya iniciados y ordena, que las demandas que no cumplen este requisito serán declaradas improcedentes. Según Pérez (2000) la prohibición de retroactividad de las leyes constituye una manifestación básica y específica de la seguridad jurídica.

En suma, el DU N°016-2020 vulnera el principio de irretroactividad, dado que, si bien es posible la aplicación retroactiva, sin embargo, el contenido no regula disposiciones favorables al trabajador, contrariando la naturaleza del derecho laboral, que es tuitivo y protector, con lo que se estaría perjudicando al trabajador.

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 4**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Rojas, Ayala, León (2020) expresaron que se vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa ya que, el DU 016-2020 contraviene la ley, principios y derechos contenidos en la CP, como son el principio de primacía de la realidad, progresividad, irretroactividad, la protección contra el despido arbitrario, entre otros; en consecuencia causa inestabilidad a nuestro ordenamiento laboral y los derechos adquiridos a lo largo de estos años, sobre todo a los derechos reconocidos a los obreros municipales. Agregando, Caballero (2020) consideró que hay una colisión de derechos constitucionales, como el derecho al trabajo y la cosa juzgada. Vasquez (2020) explicó que la Constitución es la base fundamental y uno de sus principios es que ninguna relación laboral debe afectar los derechos constitucionales. Por ello la norma debe ser emitida en función a lo establecido por la Carta Magna, de lo contrario no habría orden, ni coherencia. Del mismo modo, Delgado (2020) precisó que cuando se afecta uno de estos principios de jerarquía

y coherencia de la Constitución, estamos reconociendo que existe una serie de normas en el ordenamiento jurídico que han sido emitidas en contravención a la Constitución.

En el análisis documental, con el Exp. 04509-2019 se entiende que la norma fue inaplicada porque vulnera la CP, que reconoce como fin supremo la dignidad de la persona, en este caso, del trabajador, en la medida que se le impone obstáculos para acceder al trabajo.

En la investigación realizada por Gamarra (2017), indicó que, en los sistemas jurídicos que se estructuran a partir de Constituciones formales se reconoce una relación de jerarquía por la fuente entre los diferentes actos jurídicos, que parte de una supremacía constitucional y que, opera de tal forma que la validez o la eficacia de la ley depende de su adecuación a la Constitución. Desde el punto de vista de Blancas (2017), el principio de jerarquía normativa y supremacía constitucional al que hace referencia el art. 51 de la Norma Fundamental, indica que la CP prevalece sobre la ley, esta última sobre las normas de inferior jerarquía y así consecutivamente.

En síntesis, el DU N°016-2020 vulnera la supremacía constitucional y jerarquía normativa, ya que teniendo un rango inferior a la CP desconoce diversos derechos constitucionales y omite lo dispuesto por la Ley N°27972, en el extremo que establece el régimen laboral de los obreros municipales.

## V. CONCLUSIONES

**PRIMERO:** Se analizó que los art. 2, 3 y la cuarta disposición complementaria del DU N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, al disponer que aquellos que soliciten ser repuestos a su puesto laboral, prueben que han ingresado por concurso público, a un puesto presupuestado en el régimen que exigen. Así mismo, al variar la pretensión de reposición a indemnización; y al señalar la aplicación a todos los procedimientos y procesos en trámite, lo que es la aplicación retroactiva, en este caso, la norma no es favorable al titular del derecho, por tanto, no debió ser aplicada.

**SEGUNDO:** Se determinó que el DU N°016-2020 vulnera el principio de primacía de la realidad de los obreros municipales, porque impone una realidad formal que no existe, esto es, demostrar el ingreso por concurso público, impidiendo que los jueces declaren la desnaturalización de los contratos fraudulentos con la sola comprobación de los requisitos del vínculo laboral, lo cual conllevaría a que no se ordene una reposición laboral. De alguna manera, la norma favorece la contratación ilegal que realiza el Estado.

**TERCERO:** Se determinó que el DU N° 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, ya que dispone que la reposición está condicionada a la comprobación de un concurso público. Además, le da la potestad al juez de cambiar la pretensión de reposición a una indemnización, e impide que el trabajador en su demanda acumule pretensiones.

**CUARTO:** Se determinó que el DU N° 016-2020 vulnera la irretroactividad de la ley de los obreros municipales, en la medida que incide en hechos que ya han sido resueltos, es decir, se aplique a procesos vigentes que iniciaron con anterioridad a la norma. Situación que solo sería posible si la norma resulta favorable para el trabajador, ya que el derecho del trabajo es tuitivo y protector. Por tanto, con la emisión de la norma la reposición del obrero municipal está condicionada a nuevos elementos que no son favorables.

**QUINTO:** Se determinó que el DU 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, ya que su contenido contraviene principios y derechos de la Constitución Política, en

consecuencia, causa inestabilidad a nuestro ordenamiento jurídico, en particular a los derechos reconocidos a los obreros municipales. Entonces, el DU contradice la Ley 27972 y la Constitución Política, de ahí que carece de fuerza normativa.

## **VI. RECOMENDACIONES**

1. Se recomienda que el TC analice y defina una posición clara respecto a la constitucionalidad del DU 016-2020, tomando en consideración la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Ilustre Colegio de Abogados del Callao, donde pone en evidencia que la norma en cuestión vulnera un conjunto de principios generales del Derecho y derechos constitucionalmente reconocidos a los trabajadores de la Administración Pública, en particular, a los obreros municipales.
2. Se recomienda al Congreso que fortalezca el funcionamiento de SUNAFIL, otorgándole mayores capacidades sancionadoras respecto al incumplimiento de las normas sociolaborales por parte de los municipios, en especial, cuando se refiere a la contratación de los obreros municipales, puesto que, según el art. 37 de la Ley 27972, deben ser contratados bajo el régimen laboral de la actividad privada. En tal sentido, es competencia de SUNAFIL iniciar los procesos inspectivos, para determinar el grado de responsabilidad no solo de la entidad municipal, sino del funcionario responsable de los recursos humanos, en las contrataciones indebidas.
3. Se recomienda al Poder Judicial que, al momento de emitir sentencias se reafirme en el respeto y aplicación de la CP, principalmente en el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva con las debidas garantías de un debido proceso que tienen todas las personas, en particular, los trabajadores como en el caso de los obreros municipales.
4. Se recomienda que, en lo sucesivo, el Poder Ejecutivo tenga mayor celo al emitir los decretos de urgencia, por cuanto, existen presupuestos habilitantes para su emisión, constituyendo un mandato constitucional. Es necesario tomar en consideración que su incumplimiento involucra afectar el contenido constitucional.
5. Se recomienda al Parlamento de la República que, en lo sucesivo, al emitir leyes se tome en consideración el contenido de los convenios y tratados internacionales, especialmente cuando se refiere a temas vinculados a los derechos humanos, al amparo de la cuarta disposición transitoria final de la CP y el principio de progresividad.

## REFERENCIAS

- Araujo, R. (Enero/junio, 2011). Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva. Propuesta para fortalecer la justicia administrativa. Visión de derecho comparado. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 13 (1), 247-291.
- Arias, F. (2012). *El Proyecto de Investigación: Introducción a la metodología científica*. (6.ª ed.). Caracas: EDITORIAL EPISTEME.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948, 10 de diciembre). *Declaración Universal de Derechos Humanos*.  
[http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/1948\\_declaraci%C3%B3n\\_universal\\_de\\_derechos\\_humanos.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/1948_declaraci%C3%B3n_universal_de_derechos_humanos.pdf)
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966, 16 de diciembre). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.  
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
- Blancas, C. (2017). *Derecho Constitucional*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Cantuarias, F. y Oquendo, S. (diciembre, 1991). Acerca de los decretos llamados de urgencia y de la adecuación a sus caracteres y peculiar naturaleza sin necesidad de una previa reforma constitucional. *Derecho PUCP*, (45), 351-418.
- Cassagne, E. (diciembre, 2017). Las medidas cautelares contra la Administración Pública en la República Argentina. *Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado*, (13), 39-104.
- Castillo, L. (2005). El carácter normativo fundamental de la Constitución peruana. *Revista Jurídica del Perú*, 55(63), 33-55.
- Chiroque, A. (abril, 2020). Análisis sobre la inconstitucionalidad del Decreto de Urgencia N.º 016-2020. *Actualidad gubernamental*, (138), 1-4.
- Comisión Reformadora del Código Civil peruano de 1936. (1984, 14 de noviembre). Decreto Legislativo N° 295. Código Civil. Diario Oficial El Peruano.  
<https://www.minjus.gob.pe/wpcontent/uploads/2015/01/Codigo-Civil-MINJUS-BCP.pdf>
- Congreso Constituyente Democrático (1993, 29 de diciembre). *Constitución Política del Perú*. Diario Oficial El Peruano.  
[https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/05/Constitucion-Politica-del-Peru-marzo-2019\\_WEB.pdf](https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/05/Constitucion-Politica-del-Peru-marzo-2019_WEB.pdf)

- Congreso de la República del Perú. (2002, 08 de agosto). *Ley N° 27809. Ley General del Sistema Concursal*. Diario Oficial El Peruano. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/07/ley-27809-LP.pdf>
- Congreso de la República del Perú. (2003, 27 de mayo). *Ley 27972. Ley Orgánica de Municipalidades*. Diario Oficial El Peruano. [http://www.congreso.gob.pe/Docs/GrupoTrabajo2016/Constitucion\\_ReformaElectoral/files/baselegal/27972-municipalidades.pdf](http://www.congreso.gob.pe/Docs/GrupoTrabajo2016/Constitucion_ReformaElectoral/files/baselegal/27972-municipalidades.pdf)
- Congreso de la República del Perú (2004, 19 de febrero). *Ley N° 28175. Ley Marco del Empleo Público*. Diario Oficial El Peruano. [http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5\\_per\\_26\\_ley\\_28175.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_per_26_ley_28175.pdf)
- Congreso de la República. (2004, 31 de mayo). *Ley N°28237. Código Procesal Constitucional*. Diario Oficial El Peruano. [https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/institucional/normatividad/codigo\\_procesal.pdf](https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/institucional/normatividad/codigo_procesal.pdf)
- Congreso de la República del Perú. (2006, 19 de julio). *Ley N° 28806 “Ley General de Inspección del Trabajo”*. Diario Oficial El Peruano. <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0029/ley-28806.pdf>
- Congreso de la República del Perú. (2013, 04 de julio). *Ley 30057. Ley del Servicio Civil*. Diario Oficial El Peruano. <http://www.ipd.gob.pe/images/documentos/normas/general/Ley%20N%2030057.pdf>
- Congreso de la República (2020, 18 de junio). Proyecto de Ley N° 5565/2020-CR (Chaiña Contreras, UPP). <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/06/PL-5565-2020-LP.pdf>
- Congreso de la República (2020, 17 de julio). Proyecto de Ley N° 5799/2020-CR. (Burga Chuquipiondo, AP). [https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL05799-20200717.pdf](https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL05799-20200717.pdf)
- Congreso de la República (2020, 19 de noviembre). Proyecto de Ley N° 6661/2020-CR. (Oseda Yucra, FREPAP). [https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL05799-20200717.pdf](https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL05799-20200717.pdf)



- Corte Superior de Justicia de Cajamarca (2020, 04 de mayo). Sentencia de Vista 014-2020-SL (Bazán Sánchez, M. P.) <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/05/Exp.-4509-2019-LP.pdf>
- Corte Superior de Justicia de La Libertad (2017, 16 de agosto). Resolución N° 13 (Peralta García, M. P.). <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/09/Sala-distingue-entre-obrero-y-empleado-e-inaplica-precedente-Huatuco-a-obreros-regionales-LP.pdf>
- Corte Superior de Justicia de Lima (2020, 03 de marzo). Exp. N° 00653-2019-0-1801-JR-LA-84 (Yangali Iparraguirre, M. P.). <http://www.gacetajuridica.com.pe/boletin-nvnet/ar-web/Sentencia%20de%20Vista%20Exp.N.%C2%BA%20653-2019.pdf>
- Corte Suprema de Justicia de la República (2016, 31 de marzo). Casación N°15470-2014 (Rodríguez Mendoza M. P.). [https://scc.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/ed5a16804e82f1989acaff2670ef9145/Resolucion\\_15470-2014.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ed5a16804e82f1989acaff2670ef9145](https://scc.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/ed5a16804e82f1989acaff2670ef9145/Resolucion_15470-2014.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ed5a16804e82f1989acaff2670ef9145)
- Corte Suprema de Justicia de la República (2017, 04 de julio). Casación Laboral 15243-2015 (Yrrivarren Fallaque M.P.). <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2017/11/Cas.-Lab.-15243-2015-Arequipa-Principio-de-primac%C3%ADa-de-la-realidad-desvirt%C3%BAa-relaci%C3%B3n-civil-suscrita-que-encubre-verdadera-relaci%C3%B3n-laboral.pdf>
- Corte Suprema de Justicia de la República (2017, 09 de agosto). Casación N° 19751-2015 (Arévalo Vela, M. P.). <http://gacetalaboral.com/los-obreros-municipales-se-encuentran-sujetos-al-regimen-laboral-la-actividad-privada-no-pueden-contratados-regimen-del-contrato-administrativo-servicios/>
- Corte Suprema de Justicia de la República (2019, 17 de septiembre). Casación Laboral N° 7405-2018 (Yaya Zumaeta, M. P.). <https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2019/10/Cas.-Lab.-7405-2018-Lima-Este-Legis.pe.pdf?fbclid=IwAR2R7IXHCHoBDin94jpLjuRZiP7ld2hx7VxGsEII1AM7ombDTbW9Zi-MZOU>

- Demirtas, H. (2017). Judicial Way to Decree-Law: Extraordinary State of Emergency. *International Journal of Economic Perspectives*, 11(3), 447-450.
- Díaz de Valdés, J. y Verdugo, S. (julio, 2010). El principio de irretroactividad de las sanciones debe aplicarse en forma estricta: el caso del artículo 4º de la Ley Chilecompra. *Revista ACTUALIDAD JURÍDICA*, (21), 225-253.
- Díaz, L., Torruco, U., Martínez, M. y Varela, M. (Julio/septiembre, 2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en Educación Médica*, 2(7), 162-167.
- Domínguez, J. (2015). *Manual de Metodología de la Investigación Científica*. (3.ª ed.). Trujillo: Gráfica Real S.A.C.
- Espinal, N. (2018). El Derecho A La Estabilidad Laboral, Historia Y Problemas en Nuestro Derecho Positivo (Tesis de pregrado) Recuperada de: <http://repositorio.undac.edu.pe/bitstream/undac/526/1/TESIS%20DE%20%20ESPINAL%20ATENCIO%20%20OFICIAL.pdf>
- Fernández, C. (abril, 2017). La reposición y la naturaleza de los conceptos devengados: Remunerativos o indemnizatorios. *Revista Soluciones Laborales*, (112), 48-53.
- Galindo, M. (Julio/diciembre, 2018). La pirámide de Kelsen o jerarquía normativa en la nueva CPE y el nuevo derecho autonómico. *Revista Jurídica Derecho*, 7(9), 126-148.
- Gamarra, D. (2017). Interpretación jurisdiccional de disposiciones constitucionales y legales concurrentes (Tesis de doctorado). Recuperada de: <https://eprints.ucm.es/40942/1/T38279.pdf>
- Gonzales, C. y Paitán, J. (2017). *El derecho a la seguridad social*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Guerrero, J. (Abril/junio, 2016). Progresividad o regresividad en materia de derechos económicos sociales y culturales. Claves para pensar Nuestramérica (2015–2019). *Revista Especializada Questión*. 1 (50), 90-97.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2020, 14 de febrero). *34 de cada 100 trabajadores en las municipalidades provinciales y distritales del país*

- son mujeres. <http://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/34-de-cada-100-trabajadores-en-las-municipalidades-provinciales-y-distritales-del-pais-son-mujeres-12065/>
- Izaga, C. (2018). Las conductas fraudulentas del empleador y el efecto expansivo del principio de primacía de la realidad (Tesis de doctorado). Recuperada de <http://repositorio.unprg.edu.pe/bitstream/handle/UNPRG/3716/BC-TESTMP-2524.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Justicia TV. (25 de agosto de 2020). CONFERENCIA VIRTUAL: EL CONTROL DIFUSO Y VICISITUDES DEL D.U. 016-2020 [video]. De <https://www.youtube.com/watch?v=CB0r5p4iR1M>
- Landa, C. (2017). *Los derechos fundamentales*. Lima: Fondo editorial PUCP.
- Madriz, R. (Mayo/agosto, 2005). Ámbito de aplicación en el tiempo de la Legislación Laboral Venezolana. *Revista Gaceta Laboral*. *Revista Gaceta Laboral*, 11(2), 186-207.
- Mancilla, R. (julio/ diciembre, 2015). El principio de progresividad en el ordenamiento constitucional mexicano. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 1(33), 81-103.
- Marcheco, B. (2020). La dimensión constitucional y convencional del derecho a la tutela judicial efectiva (no penal) desde la perspectiva jurisprudencial europea y americana. *Revista Estudios Constitucionales*, 18 (1), 91-142.
- Martínez, M. (diciembre, 2006). Validez y confiabilidad en la metodología cualitativa. *Paradigma*, 27(2). Recuperado de: [http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1011-22512006000200002](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1011-22512006000200002)
- Mendoza, H. (2019). Los contratos administrativos de servicios - CAS, como efecto de la vulneración de los derechos laborales de los trabajadores de la administración pública peruana (Tesis de posgrado). Recuperada de: <http://repositorio.unap.edu.pe/handle/UNAP/11009>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (1993, 22 de abril). *Resolución Ministerial 010-93-JUS. Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil*. Diario Oficial El Peruano. <https://lpderecho.pe/texto-unico-ordenado-codigo-procesal-civil-actualizado/>

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (1993, 02 de junio). *Decreto Supremo N° 017-93-JUS. Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial*. Diario Oficial El Peruano. [http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_per\\_ds017.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_per_ds017.pdf)
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (1997, 27 de marzo). *Decreto Supremo N° 003-97-TR. Texto Único Ordenado del D. Leg. N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral*. Diario Oficial El Peruano. <http://spijlibre.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/CLPlegcargen/coleccion00000.htm/tomo00451.htm/a%C3%B1o90925.htm/mes91545.htm/dia91785.htm/sector91786.htm/sumilla91788.htm>
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2017, 06 de agosto). *Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo de los Obreros Municipales del Perú aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-TR*. Diario Oficial El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-el-reglamento-de-seguridad-y-salud-en-el-trabajo-de-decreto-supremo-n-017-2017-tr-1551410-1/>
- Montoya, L. (agosto, 2019). *Los principios del Derecho del Trabajo en la jurisprudencia nacional*. Recuperado de: [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/359210/articulo\\_principal\\_agosto.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/359210/articulo_principal_agosto.pdf)
- Neves M., J. (s.f.). *Introducción al Derecho del Trabajo*. Recuperado de: <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1134/introduccionalderechotrabajoperu.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Organización de los Estados Americanos. (1969, 22 de noviembre). *Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"*. [https://www.oas.org/dil/esp/1969\\_Convenci%C3%B3n\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)
- Organización de los Estados Americanos. (1988, 17 de noviembre). *Protocolo de San Salvador*. <http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf>

- Organización Internacional de Trabajo. (1919). *Constitución de la OIT*.  
[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:62:0::NO::P62\\_LIST\\_ENTRIE\\_ID:2453907](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:62:0::NO::P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907)
- Organización Internacional del Trabajo. (1985, 23 de noviembre). Convenio N°158 Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo.  
[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C158](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C158)
- Orjuela, J. y Moreno, M. (Julio/diciembre, 2012). La primacía de la realidad en la contratación pública laboral. *Revista DIXI*, 14 (16), 42-53.
- Pacori, J. (enero, 2020). La Ley 24041 vs. el Decreto de Urgencia 016-2020. *Revista Iuris Dictio Perú*, 2, 26-33.
- Pérez, A. (2000). *La seguridad jurídica: Una garantía del Derecho y la Justicia*. Recuperado de:  
<https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2606/eserv.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Plá, A. (1998). *Los principios del Derecho del Trabajo*. (3.ª ed.). Buenos Aires: Ediciones Depalma.
- Planas, P. (1996). Las nuevas reglas del Congreso. *Derecho&Sociedad*, (11), 57-64.
- Poder Ejecutivo del Perú. (1984, 07 de marzo). *Decreto Legislativo 276. Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público*. Diario Oficial El Peruano.  
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/8978/276.pdf>
- Poder Ejecutivo del Perú. (1991, 12 de noviembre). *Decreto Legislativo N° 728. Ley de Productividad y Competitividad Laboral*. Diario Oficial El Peruano.  
<http://files.servir.gob.pe/WWW/files/normas%20legales/DLeg%20728.pdf>
- Poder Ejecutivo del Perú. (1996, 24 de abril). *Decreto Legislativo 822. Ley sobre el Derecho de Autor*. Diario Oficial El Peruano.  
<https://www.indecopi.gob.pe/documents/20787/0/DL+822.pdf/f1ed8416-7438-1ff9-eab6-81fa4dcb7505>
- Poder Ejecutivo del Perú. (2001, 17 de marzo). *Decreto Legislativo N° 910. Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador*. Diario

Oficial El Peruano.  
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/06C13942B4D1132605257E2A005C4D57/\\$FILE/1\\_DECRETO\\_LEGISLATIVO\\_910\\_17\\_03\\_2001.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/06C13942B4D1132605257E2A005C4D57/$FILE/1_DECRETO_LEGISLATIVO_910_17_03_2001.pdf)

Poder Ejecutivo del Perú. (2008, 28 de junio). Decreto Legislativo N° 1057. Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios. Diario Oficial El Peruano.  
<https://elperuano.pe/NormasElperuano/2008/06/28/219808-3.html>

Poder Ejecutivo del Perú. (2020, 23 de enero). *Decreto de Urgencia N°016-2020*. Diario Oficial El Peruano.  
<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-establece-medidas-en-materia-de-los-decreto-de-urgencia-n-016-2020-1848575-1/>

Presidencia del Consejo de Ministros. (2019, 30 de setiembre). *Decreto Supremo N°165-2019-PCM*. Diario Oficial El Peruano.  
<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-disuelve-el-congreso-de-la-republica-y-c-decreto-supremo-n-165-2019-pcm-1812451-1/>

Priori, G. (2019). *El proceso y la tutela de los derechos*. Lima: Fondo Editorial PUCP.

Quinde, M. y Vega, D. (2018). La modalidad de Contratos ocasionales en la Universidad de Guayaquil durante los años 2010-2018 y su relación con la vulneración de Derechos Constitucionales al Trabajo y la Estabilidad Laboral versus la constitucionalidad de la meritocracia. (Tesis de pregrado). Recuperada de:  
<http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/34909/1/Quinde%20Quinde%20Mirian%20%20Vega%20Carri%C3%B3n%20Daira%20195.pdf>

Régimen laboral de la actividad privada en el Perú. (s.f.). *Agencia de Promoción de la Inversión Privada – Perú*. Recuperado de:  
<http://www.proinversion.gob.pe/apec/pdf/4%20Regimen%20Laboral.pdf>

Rivera, A. (2017). La vulneración de los derechos laborales por parte Tribunal Constitucional en aplicación del Precedente Vinculante del Expediente

N°5057-2013-AA/TC-CASO HUATUCO (Tesis de pregrado).

Recuperada de:

<http://repositorio.urp.edu.pe/bitstream/handle/urp/1122/TESIS-%20Angie%20Rivera.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Santaolalla, F. (2005). Interregno parlamentario y elecciones: excesos y defectos. *Revista de Derecho Político*, (63), 99-147.

Santaolalla, F. (Enero/abril, 2017). La Reforma de los Decretos - Leyes en Italia y sus Posibles Lecciones en España. *Revista de Derecho Político*, (98), 13-43.

Seminario, B. (mayo, 2020). El Decreto de Urgencia N° 016-2020 y sus graves afectaciones constitucionales, convencionales y laborales. *Revista Ita lus Esto*, (3), 1-6.

Suárez C., J. (s.f.). *La retroactividad*. Recuperado de: <https://www.cerasa.es/media/areces/files/book-attachment-2351.pdf>

Toledo, O. (febrero, 2020). A propósito del Decreto de Urgencia N°016-2020. Los principios del Derecho del Trabajo no pueden soslayarse. *Revista Ipso Jure*, (48), 35-41.

Tribunal Constitucional del Perú (2000, 21 de diciembre). Expediente N° 991-2000-AA/TC. (Aguirre Roca M. P.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2001/00991-2000-AA.html>

Tribunal Constitucional del Perú (2003, 13 de marzo). Expediente N° 976-2001-AA/TC (Alva Orlandini, M.P.). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00976-2001-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú (2003, 11 de noviembre). Expediente N.º 0008-2003-AI/TC (Alva Orlandini M.P.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00008-2003-AI.html>

Tribunal Constitucional del Perú (2005, 13 de abril). Expediente N° 763-2005-PA/TC (Alva Orlandini M. P.). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00763-2005-AA.html>

Tribunal Constitucional del Perú (2005, 08 de julio). Expediente N° 1417-2005-AA/TC (Alva Orlandini M.P.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/01417-2005-AA.pdf>



- Tribunal Constitucional del Perú (2005, 08 de noviembre). Expediente N°5854-2005-PA/TC (Alva Orlandini M. P.).  
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/05854-2005-AA.pdf>
- Tribunal Constitucional del Perú (2015, 16 de abril). Expediente N°05057-2013-PA/TC (Urviola Hani, M.P.).  
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/05057-2013-AA.pdf>
- Tribunal Constitucional del Perú (2016, 23 de junio). Expediente N° 6681-2013-PA/TC (Miranda Canales, M.P.).  
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/06681-2013-AA.pdf>
- Tribunal Constitucional del Perú (2017, 27 de junio). Expediente N° 00210-2015-PA/TC (Miranda Canales, M.P.).  
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00210-2015-AA.pdf>
- Tribunal Constitucional del Perú (2020, 14 de abril). Expediente N.° 02102-2019-PA/TC (Espinosa-Saldaña Barrera M.P.).  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/02102-2019-AA.pdf>
- Trujillo, C., Naranjo, M., Lomas, K. y Merlo, M. (2019). *Investigación Cualitativa*. Ibarra: Editorial Universidad Técnica del Norte UTN.
- Ventura, A. (enero/junio, 2004). Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida aconstitucional. *Revista Latinoamericana de Derecho*, (1), 517-575.
- Yangali, G. (enero-junio, 2020). Inconstitucionalidad del Decreto de Urgencia N° 016-2020. *Revista de Derecho Procesal del Trabajo*, 1(1), 39-69.
- Yupanqui, C. (2018). Control Parlamentario en la Evaluación de los Decretos de Urgencia, 2017 (Tesis de pregrado). Recuperada de <http://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/33846>



## ANEXOS

### ANEXO 1: Matriz de consistencia

Título: Decreto de Urgencia N°016-2020 y vulneración de los derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.				
PROBLEMA	OBJETIVOS	SUPUESTOS	CATEGORIAS Y SUB CATEGORIAS	METODOLOGÍA
<p>PROBLEMA GENERAL</p> <p>¿Cómo los artículo 2,3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020?</p>	<p>1.OBJETIVO GENERAL</p> <p>Analizar cómo los artículos 2,3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.</p>	<p>SUPUESTO GENERAL</p> <p>Los artículos 2, 3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera los derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.</p>	<p>CATEGORIA</p> <p>1. Artículos 2, 3 y la cuarta disposición complementaria Decreto de Urgencia 016-2020</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingreso de personal a la administración pública</li> <li>• Ingreso, reposición y reconocimiento del vínculo laboral a la administración pública por mandato judicial</li> <li>• Procesos en trámite y en ejecución</li> </ul>	<p>Enfoque cualitativo</p> <p><b>DISEÑO DE INVESTIGACIÓN</b></p> <p>Interpretativo</p> <p><b>TIPO DE INVESTIGACIÓN</b></p> <p>Investigación básica</p>

2. PROBLEMA ESPECÍFICO	2. OBJETIVO ESPECÍFICO	SUPUESTO ESPECÍFICO	CATEGORÍA	TÉCNICA DE RECOLECCIÓN DE DATOS:
<p>a. ¿De qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020?</p> <p>b. ¿De qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020?</p> <p>c. ¿De qué manera el Decreto de Urgencia 016-</p>	<p>a. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.</p> <p>b. Determinar de qué manera Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.</p> <p>c. Determinar de qué manera el Decreto de</p>	<p>a. El Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.</p> <p>b. El Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.</p> <p>c. El Decreto de Urgencia 016-2020</p>	<p>2.Vulneración de los Derechos constitucionales</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Principio de la primacía de la realidad</li> <li>• Tutela jurisdiccional efectiva</li> <li>• Principio de irretroactividad</li> <li>• Principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa</li> </ul>	<p>Entrevista – Guía de Entrevista</p>

<p>2020 vulnera el principio de irretroactividad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020?</p> <p>d. ¿De qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020?</p>	<p>Urgencia 016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.</p> <p>d. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.</p>	<p>vulnera principio de irretroactividad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.</p> <p>d. El Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.</p>		
---	--	--	--	--

**ANEXO 2**

**ANEXO 2.1 - GUÍA DE ENTREVISTA**

**I. DATOS GENERALES**

1.1. Apellidos y Nombres:.....

1.2. Profesión/Grado Académico:.....

1.3. Cargo e Institución donde labora:.....

**II. ASPECTOS DE ENTREVISTA**

**Título:** “Decreto de Urgencia N° 016-2020 y vulneración de los derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020”

**(Especialistas en Derecho Constitucional y Derecho Laboral)**

**OBJETIVO GENERAL**

Analizar cómo los artículos 2,3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. En su opinión ¿Considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la Constitución Política del Perú?

-----  
-----  
-----

2. ¿De qué manera considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de obreros municipales?

-----  
-----  
-----

3. ¿Cómo evalúa las acciones que se han presentado en contra del Decreto de Urgencia 016-2020 tales como el Proyecto de Ley N° 5565/2020-CR y la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados del Callao?

-----  
-----  
-----

**OBJETIVO ESPECÍFICO 1**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Cuál es la importancia del principio de primacía de la realidad en un proceso judicial?

-----  
-----  
-----

2. ¿De qué forma se vulnera el principio de primacía de la realidad con la aplicación del Decreto de Urgencia N°016-2020 en el caso de los obreros municipales?

-----  
-----  
-----

3. ¿Al trastocar el principio de primacía de la realidad qué otro derecho se estaría vulnerando?

-----  
-----  
-----

**OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Determinar de qué manera Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Considera Ud. que el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de obreros municipales? ¿De qué forma?

-----  
-----  
-----

2. ¿Considera Ud. que lo establecido en el art. 3 de este Decreto de Urgencia N°016-2020 debe ser aplicado por los jueces en los procesos de reposición y regularización de situación laboral de los obreros municipales?

-----  
-----  
-----

3. ¿Considera correcto que el Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga el otorgamiento de la tutela resarcitoria antes que la restitutoria de los obreros municipales?

-----  
-----  
-----

**OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

c. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Qué importancia tiene el principio de irretroactividad de la ley en el ordenamiento jurídico?

-----  
-----  
-----

2. Desde su punto de vista ¿De qué manera el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley?

-----  
-----  
-----

3. ¿Considera Ud. que es correcto que la Cuarta Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga la aplicación inmediata a todos los procedimientos y procesos en trámite seguidos por los obreros municipales, aun cuando se haya obtenido una sentencia con calidad de cosa juzgada?

-----  
-----  
-----

<p><b>OBJETIVO ESPECÍFICO 4</b></p> <p>d. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.</p>
--

1. ¿Considera que el Decreto de Urgencia N°016-2020 atenta contra el principio de supremacía constitucional?

-----  
-----  
-----

2. ¿De qué manera el principio de supremacía constitucional constituye una base de protección de los derechos constitucionales de obreros municipales? Explique

-----  
-----  
-----

3. ¿Considera Ud. que la afectación del principio de supremacía constitucional vulnera también el principio de jerarquía y coherencia normativa?

-----  
-----  
-----



## ANEXO 3. Validación de instrumentos de recolección de datos



### VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

#### I. DATOS GENERALES

- 1.1. Apellidos y Nombres: VASQUEZ SANCHEZ JOSE RONALD  
 1.2. Cargo e institución donde labora: DOCENTE UNIVERSITARIO  
 1.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación: VALIDACIÓN DE GUIA DE ENTREVISTA  
 1.4. Autor(A) de Instrumento: CANORIO AYLAS STEFANY LIZBET, UNCHUPAICO ALVA RAISA

#### II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE						MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE			
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Esta formulado con lenguaje comprensible.										X			
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.										X			
3. ACTUALIDAD	Esta adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.										X			
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica.										X			
5. SUFICIENCIA	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales										X			
6. INTENCIONALIDAD	Esta adecuado para valorar las categorías.										X			
7. CONSISTENCIA	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.										X			
8. COHERENCIA	Existe coherencia entre los problemas, objetivos, supuestos jurídicos										X			
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde una metodología y diseño aplicados para lograr verificar los supuestos.										X			
10. PERTINENCIA	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al Método Científico.										X			

#### III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD

- El Instrumento cumple con los Requisitos para su aplicación
- El Instrumento no cumple con Los requisitos para su aplicación

X

#### IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN :

85%
-----

Lima, 26 de Junio del 2020

  
 FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE  
 DNI No42205298 Telf.: 985765814

## VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

### I. DATOS GENERALES

- 1.1. Apellidos y Nombres: VASQUEZ QUISPE JUAN
- 1.2. Cargo e institución donde labora: ABOGADO DE ACFIE
- 1.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación: VALIDACIÓN DE GUIA DE ENTREVISTA
- 1.4. Autor(A) de Instrumento: CANORIO AYLAS STEFANY LIZBET, UNCHUPAICO ALVA RAISA

### II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE					MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE				
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Está formulado con lenguaje comprensible.												X	
2. OBJETIVIDAD	Está adecuado a las leyes y principios científicos.												X	
3. ACTUALIDAD	Está adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.												X	
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica.												X	
5. SUFICIENCIA	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales												X	
6. INTENCIONALIDAD	Está adecuado para valorar las categorías.												X	
7. CONSISTENCIA	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.												X	
8. COHERENCIA	Existe coherencia entre los problemas, objetivos, supuestos jurídicos												X	
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde una metodología y diseño aplicados para lograr verificar los supuestos.												X	
10. PERTINENCIA	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al Método Científico.												X	

### III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD

- El Instrumento cumple con los Requisitos para su aplicación
- El Instrumento no cumple con Los requisitos para su aplicación

X

### IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN :

95%
-----

Lima, 26 de Junio del 2020



\_\_\_\_\_  
JUAN VASQUEZ QUISPE

DNI No10110471 Telf 998987925

## VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

### I. DATOS GENERALES

Apellidos y Nombres: Rosas Job Prieto Chávez

1.1. Cargo e institución donde labora: Coord. de investigación EP de Derecho de la Universidad César Vallejo

1.2. Nombre del instrumento motivo de evaluación: Guía de Entrevista

1.3. Autor(A) de Instrumento: Canorio Aylas Stefany y Unchupaico Alva Raisa

### II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE						MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE				
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100	
1. CLARIDAD	Esta formulado con lenguaje comprensible.												X		
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.												X		
3. ACTUALIDAD	Esta adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.												X		
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica.												X		
5. SUFICIENCIA	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales												X		
6. INTENCIONALIDAD	Esta adecuado para valorar las categorías.										X				
7. CONSISTENCIA	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.												X		
8. COHERENCIA	Existe coherencia entre los problemas, objetivos, supuestos jurídicos												X		
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde una metodología y diseño aplicados para lograr verificar los supuestos.										X				
10. PERTINENCIA	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al Método Científico.												X		

### III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD

- El Instrumento cumple con los Requisitos para su aplicación
- El Instrumento no cumple con Los requisitos para su aplicación

SI
----

### IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN :

87%
-----

  
 Dr. Rosas Job Prieto-Chávez  
 Abogado CAS N° 2486  
 Administrador

Lima, 28 de junio del 2020

FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE  
 DNI No: 41651398 Telf.:922011064

## GUÍA DE ENTREVISTA

### **I. DATOS GENERALES**

1.1. Apellidos y Nombres: Henry Oleff Carhuatocto Sandoval

1.2. Profesión/Grado Académico: Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos/ Doctor en Derecho y Ciencia Política

1.3. Cargo e Institución donde labora: Docente de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos

### **II. ASPECTOS DE ENTREVISTA**

**Título:** “Decreto de Urgencia N° 016-2020 y vulneración de los derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.”

(Especialistas en Derecho Constitucional y Derecho Laboral)

#### **OBJETIVO GENERAL**

Analizar cómo los artículos 2,3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. En su opinión ¿Considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la Constitución Política del Perú vigente?

Sí, en principio atenta contra la autonomía del Poder Judicial, el mandato constitucional que garantiza el cumplimiento de los mandatos judiciales, a su vez contra el derecho al trabajo de aquellos que han sido beneficiados con órdenes judiciales que establecen su reposición y la desnaturalización de sus contratos.

2. ¿De qué manera considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de obreros municipales?

No está pensado para aquellos trabajadores que se rigen bajo los alcances del D.L. N° 728, como el caso de los obreros municipales que no resulta aplicable el Decreto de Urgencia N° 016-2020 porque es un supuesto distinto, ya que los elementos que se les exigen a los trabajadores para su reincorporación, se refiere a concurso público y carrera administrativa, entonces es una situación tipo Cruz Llamas.

3. ¿Considera Ud. la necesidad de interponer una demanda de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional contra el Decreto de Urgencia N°016-2020?

Sí, es inconstitucional porque vulnera la estructura establecida por el Estado, donde cada poder tiene una determinada función, si se admite como válido un decreto de urgencia, que direcciona la forma de administrar justicia de los jueces e incluso se otorga a una de las partes la facultad de interponer demandas de responsabilidad civil por nulidad de cosa juzgada fraudulenta, pues es palmaria la intromisión que

existe de parte del Poder Ejecutivo con relación a las funciones que tiene el Poder Judicial.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 1**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿De qué forma se vulnera el principio de primacía de la realidad con la aplicación del Decreto de Urgencia N°016-2020 en el caso de los obreros municipales?

El D.U.016-2020 está pensado para caso de trabajadores que están bajo el régimen público regulado por el D.L. 276, no obstante, se quiere aplicar al caso de los obreros municipales, resultando evidente un entorpecimiento al principio de primacía de la realidad, ya que su régimen está claramente establecido.

2. ¿Al trastocar el principio de primacía de la realidad qué otro derecho se estaría vulnerando?

En caso que no aplique el principio de primacía de la realidad no se le reconocería los derechos laborales irrenunciables, como la estabilidad laboral relativa, indemnización por despido arbitrario, CTS, gratificaciones por fiestas patrias y navidad, asignación familiar, entre otros derechos.

3. ¿Considera Ud. que lo dispuesto por el Decreto de Urgencia N°016-2020 respecto al ingreso a la administración pública con relación a los obreros municipales, vulnera el principio de primacía de la realidad?

El D.U. 016-2020 está pensado para aquellos supuestos en los que hay una carrera administrativa, no existe vulneración al principio de meritocracia ya que no hay ascenso en la labor del obrero municipal, dicho de otro modo, no se estaría hablando de una carrera, además que hay jurisprudencia que consideran que están bajo un régimen 728 y no se le aplica las reglas que se contemplan expresamente para el ingreso de una carrera administrativa contemplada en el D.L. N° 276.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Determinar de qué manera Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Cree Ud. que el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de obreros municipales? ¿De qué forma?

Es evidente que si maniatas a los jueces para que no apliquen el principio de primacía de la realidad, es decir, se vean obligados a aplicar una interpretación torcida del precedente Huatuco, pues se viola definitivamente la garantía de una autoridad imparcial.

2. ¿Cree Ud. que lo establecido en el art. 3 de este Decreto de Urgencia N°016-2020 debe ser aplicado por los jueces en los procesos de reposición y regularización de situación laboral de los obreros municipales?

No, porque es abiertamente inconstitucional desconocer el derecho a la protección contra el despido arbitrario porque dispone cambiar la reposición por una indemnización. Es decir, hay un reconocimiento del propio Estado a través del Poder Ejecutivo que ha vulnerado el derecho al trabajo porque ya no se cuestiona la legalidad del despido, sino que se admite, pero se opta por otorgar una indemnización.

3. ¿Cree usted que la vigencia del Decreto de Urgencia N°016-2020 obliga la adecuación de los procesos judiciales en trámite de los obreros municipales?

En principio, la naturaleza de los Decretos de Urgencia de acuerdo a la Constitución es para fines de emergencia nacional en materia financiera o económica, pero no para generar reglas nuevas para la adecuación de procesos laborales, el hecho de que el Estado tenga que desembolsar dinero para pagar beneficios sociales y derechos laborales no es una justificación económica financiera y considero que hay una vulneración al artículo 103° de la Constitución que señala que no puede tolerarse el ejercicio abusivo del derecho, en este caso, la facultad del Poder Ejecutivo y desde un plano de vista ético no es factible que los poderes del Estado puedan generar normas para eludir el cumplimiento de las disposiciones que protegen derechos constitucionales.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera la garantía de cosa juzgada de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Cree Ud. que el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera la garantía de cosa juzgada en obreros municipales?

La cosa juzgada se ve expuesta mediante el Decreto de Urgencia N° 016-2020 al pretender eximir al empleador del cumplimiento de los mandatos judiciales e inobserva la característica de los mandatos judiciales con calidad de cosa juzgada.

2. ¿Cree Ud. que es posible que los jueces puedan revisar los procesos judiciales que han alcanzado la condición de cosa juzgada según lo que establece la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N°016-2020?

El Poder Ejecutivo puede equivocarse al establecer una regla que desconoce las garantías de un proceso judicial contenido en el artículo 139° de la Constitución Política. Sin embargo, también señala que es obligación de los jueces velar por la supremacía de la Constitución y los faculta para ejercer el control difuso, por lo tanto, los jueces no deberían reconducir los procesos laborales a este esquema de adecuación en la ley procesal de trabajo, o sea este Decreto de Urgencia

desconoce la Ley Procesal de Trabajo y los tipos de procesos que se establecen porque se ha creado un nuevo proceso laboral.

3. ¿Cuál cree que es la finalidad de ordenar a los procuradores públicos que presenten demandas de nulidad de cosa juzgada fraudulenta?

Considero que ordenar al Poder Judicial el cumplimiento de lo que dispone este decreto de urgencia, resquebraja el principio fundante de un Estado Constitucional como es la independencia de poderes. Es decir, si no aplican dicha norma el procurador público puede interponer una demanda de responsabilidad civil por cosa juzgada fraudulenta, no teniendo en consideración que una de las partes haya ganado en primera y segunda instancia, esto evidencia que el Poder Ejecutivo en el ámbito laboral, tiene la intención de imponer su voluntad y ganar el proceso creando una ley que le favorezca. No es correcto crear reglas para eludir los mandatos judiciales porque implicaría la afectación a un estado democrático, si este decreto de urgencia se mantiene vigente, en el futuro cualquier presidente querrá irrumpir los poderes del Estado y legislar a través de decretos de urgencia, esto constituye un peligro para la democracia, el cual no se debe permitir.



.....  
**Henry Oleff Carhuatocto Sandoval**  
**Doctor en Derecho y CC.PP**  
**CAL N° 36283**

## GUÍA DE ENTREVISTA

### I. DATOS GENERALES

1.1. Apellidos y Nombres: **FRANKLIN AYALA SIMBRON**

1.2. Profesión/Grado Académico: **ABOGADO**

1.3. Cargo e Institución donde labora: **ESPECIALISTA LEGAL DE SALA LABORAL DE INDEPENDENCIA**

### II. ASPECTOS DE ENTREVISTA

**Título:** “Decreto de Urgencia N° 016-2020 y vulneración de los Derechos Constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.”

(Especialistas en Derecho Constitucional y Derecho Laboral)

#### **OBJETIVO GENERAL**

Analizar cómo los artículos 2,3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. En su opinión ¿Considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la Constitución Política del Perú vigente?

Sí.

2. ¿De qué manera considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de obreros municipales?

Porque enerva el derecho al trabajo mediante una norma que no tiene rango de ley y que tiene por objeto la arbitrariedad para el Despido incausado.

3. ¿Cómo evalúa las acciones que se han presentado en contra del Decreto de Urgencia 016-2020 tales como el Proyecto de Ley N° 5565/2020-CR y la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados del Callao?

Me parece acertado y correcto acudir a la vía Constitucional a efectos de declarar inconstitucional el DU. 016-2020.

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 1**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Cuál es la importancia del principio de primacía de la realidad en un proceso judicial?



Es importante en razón a que determina la naturaleza real de un derecho constitucionalmente protegido, el trabajo, a efectos de oponer su derecho ante las causales que puedan conllevar a un desconocimiento de vínculo laboral.

2. ¿De qué forma se vulnera el principio de primacía de la realidad con la aplicación del Decreto de Urgencia N°016-2020 en el caso de los obreros municipales?

El DU en referencia, vulnera el principio de Primacía de la realidad al desconocer el vínculo laboral que ante un proceso judicial adquiere la calidad de cosa juzgada.

3. ¿Al trastocar el principio de primacía de la realidad qué otro derecho se estaría vulnerando?

In dubio pro operario, irrenunciabilidad de derecho, legalidad, razonabilidad y de proporcionalidad y de cosa juzgada.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Determinar de qué manera Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Cree Ud. que el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de obreros municipales? ¿De qué forma?

Sí. Al irreconocer un mandato judicial con carácter de cosa juzgada.

2. ¿Cree Ud. que lo establecido en el art. 3 de este Decreto de Urgencia N°016-2020 debe ser aplicado por los jueces en los procesos de reposición y regularización de situación laboral de los obreros municipales?

No. Toda vez que el derecho del trabajador ya es un derecho judicialmente declarado.

3. ¿Considera correcto que el Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga el otorgamiento de la tutela resarcitoria antes que la restitutoria de los obreros municipales?

En ese extremo, y considerando la demanda del trabajador, no. Pues, el trabajador pide su restitución.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

c. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Qué importancia tiene el principio de irretroactividad de la ley en el ordenamiento jurídico?

- 
2. Desde su punto de vista ¿De qué manera el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley?

Ello, no aplica en procesos laborales.

3. ¿Cree Ud. que es correcto que la Cuarta Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga la aplicación inmediata a todos los procedimientos y procesos en trámite seguidos por los obreros municipales, aun cuando se haya obtenido una sentencia con calidad de cosa juzgada?

No. Porque como antes se ha referido, vulnera un derecho adquirido judicialmente y con carácter de cosa juzgada.

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 4**

d. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Considera que el Decreto de Urgencia N°016-2020 atenta contra el principio de supremacía constitucional?

Sí. Pues un decreto de urgencia no puede enervar una ley, y menos contra la Constitución.

2. ¿De qué manera el principio de supremacía constitucional constituye una base de protección de los derechos constitucionales de obreros municipales? Explique.

La supremacía constitucional, es un principio base para proteger los derechos constitucionales, y que en atención al control difuso puede hacer valer un derecho por ante una vía judicial.

3. ¿Cree Ud. que la afectación del principio de supremacía constitucional vulnera también el principio de jerarquía y coherencia normativa?

En efecto, pues la Constitución prima por ante toda ley, y se hace extensiva a los principios.



PODER JUDICIAL DEL PERÚ

FRANKLIN AYALA SIMBRON  
SECRETARIO JUDICIAL  
MODULO CORPORATIVO LABORAL  
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA NORTE

## GUÍA DE ENTREVISTA

### I. DATOS GENERALES

- 1.1. Apellidos y Nombres: ROJAS CANORIO, JHEFFERSON FERNANDO.
- 1.2. Profesión/Grado Académico: ABOGADO
- 1.3. Cargo e Institución donde labora: ASESOR LEGAL

### II. ASPECTOS DE ENTREVISTA

**Título:** “Decreto de Urgencia N° 016-2020 y vulneración de los Derechos Constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.”

**(Especialistas en Derecho Constitucional y Derecho Laboral)**

#### **OBJETIVO GENERAL**

Analizar cómo los artículos 2,3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020

1. En su opinión ¿Considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la Constitución Política del Perú?

RPTA. Claro que sí, contraviene el principio de la función jurisdiccional, específicamente el art. 139 inciso 2) que establece que ninguna persona puede dejar sin efecto resoluciones con autoridad de cosa juzgada, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución; en el mismo sentido, contraviene el principio de progresividad de los derechos previsto en el art. 26 de la CADH y en el artículo 2.1. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dispositivos que tiene rango constitucional, y exigen que el Estado debe garantizar la progresividad de los derechos y su no regresividad. Asimismo, vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación, frente a los trabajadores del sector privado.

2. ¿De qué manera considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de obreros municipales?

RPTA. Considero que vulnera los derechos de los obreros municipales con vinculo laboral vigente, pues les impide regularizar su situación contractual (locación de servicios, contratos modales o CAS) y pasarlos a la situación de indeterminado, pese a encontrarse debidamente demostrado la desnaturalización de sus contratos.

3. ¿Cómo evalúa las acciones que se han presentado en contra del Decreto de Urgencia 016-2020 tales como el Proyecto de Ley N° 5565/2020-CR y la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados del Callao?

RPTA. Lógicamente van a tener resultados positivos, teniendo en cuenta que existen antecedentes en el TC y la Corte Suprema que determinan la invalidez del contenido del DU N° 016-2020.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 1**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Cuál es la importancia del principio de primacía de la realidad en un proceso judicial?

RPTA. Garantizar que los contratos fraudulentos sean considerados como de naturaleza laboral a tiempo indeterminado. Es decir, permite que los trabajadores tengan derecho a la estabilidad laboral y gocen de todos los derechos que se derivan de un contrato de naturaleza laboral.

2. ¿De qué forma se vulnera el principio de primacía de la realidad con la aplicación del Decreto de Urgencia N°016-2020 en el caso de los obreros municipales?

RPTA. Prácticamente pretende eliminar el referido principio porque la finalidad del decreto de urgencia es impedir que los jueces realicen el análisis de los contratos y los hechos, los cuales les permiten constatar la desnaturalización de los contratos fraudulentos y proteger a los trabajadores frente al despido arbitrario y lesivo de derechos fundamentales. De alguna manera, la norma favorece y ampara la contratación ilegal que realiza el estado.

3. ¿Al trastocar el principio de primacía de la realidad qué otro derecho se estaría vulnerando?

RPTA. El derecho al trabajo y la estabilidad laboral.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Determinar de qué manera Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Considera Ud. que el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de obreros municipales? ¿De qué forma?

RPTA. Efectivamente, porque uno recurre al Poder Judicial para solicitar la protección o reconocimiento de un derecho; en el caso de los obreros municipales, para que se proteja sus derechos como trabajador (al empleo y la estabilidad laboral). En ese sentido, con el DU se pretende desconocer los derechos que a lo largo de la historia vienen siendo reivindicados.

2. ¿Considera Ud. que lo establecido en el art. 3 de este Decreto de Urgencia N°016-2020 debe ser aplicado por los jueces en los procesos de reposición y regularización de situación laboral de los obreros municipales?

RPTA. No, tengo entendido que la Octava Sala Laboral de la Corte Superior de Justicia de Lima viene inaplicando este Decreto de urgencia en los casos que le ha tocado analizar y decidir. Al respecto, pienso que todos seguirán ese camino.

3. ¿Considera correcto que el Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga el otorgamiento de la tutela resarcitoria antes que la restitutoria de los obreros municipales?

RPTA. No, para el caso específico, quien debe decidir de qué manera debe ser tutelado sus derechos lesionados es el propio trabajador, nadie mejor que él para elegir si opta por una indemnización o reposición.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

c. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Qué importancia tiene el principio de irretroactividad de la ley en el ordenamiento jurídico?

RPTA. Es básica en nuestro ordenamiento jurídico porque prohíbe que una norma emitida se aplique a situaciones que se originaron con anterioridad a la misma.

2. Desde su punto de vista ¿De qué manera el Decreto de Urgencia N°0162020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley?

RPTA. Se pretende aplicar a contratos laborales vigentes que iniciaron con anterioridad a la norma, los cuales mayoritariamente se encuentran desnaturalizados y le otorgan al trabajador la protección frente al despido arbitrario.

3. ¿Considera Ud. que es correcto que la Cuarta Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga la aplicación inmediata a todos los procedimientos y procesos en trámite seguidos por los obreros municipales, aun cuando se haya obtenido una sentencia con calidad de cosa juzgada?

RPTA. No es correcto, por cuanto contraviene los principios antes desarrollados: tutela jurisdiccional, irretroactividad, etc.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 4**

d. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Considera que el Decreto de Urgencia N°016-2020 atenta contra el principio de supremacía constitucional?


RPTA. Claro que sí, ninguna norma puede contravenir las disposiciones ni los principios o derechos contenidos en la Constitución

2. ¿De qué manera el principio de supremacía constitucional constituye una base de protección de los derechos constitucionales de obreros municipales? Explique.

RPTA. Ninguna norma de rango inferior puede ser incompatible con la Constitución, tal como lo establece el artículo 138 de la Carta Magna.

3. ¿Considera Ud. que la afectación del principio de supremacía constitucional vulnera también el principio de jerarquía y coherencia normativa?

RPTA. Totalmente de acuerdo, que el DU causa inestabilidad a nuestro ordenamiento laboral y los derechos adquiridos a lo largo de estos años, sobre todo a los derechos reconocidos a los obreros municipales.



.....  
Dr. Jefferson F. Rojas Canorio  
ABOGADO  
CAL. N° 52151

## GUÍA DE ENTREVISTA

### **I. DATOS GENERALES**

1.1. Apellidos y Nombres: Julio Felipe León Condorcahuana

1.2. Profesión/Grado Académico: Mg. en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

1.3. Cargo e Institución donde labora: Abogado - Gabinete de la CGTP

### **II. ASPECTOS DE ENTREVISTA**

**Título:** “Decreto de Urgencia N° 016-2020 y vulneración de los Derechos Constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.”

(Especialistas en Derecho Constitucional y Derecho Laboral)

#### **OBJETIVO GENERAL**

Analizar cómo los artículos 2,3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. En su opinión ¿Considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la Constitución Política del Perú?

El D.U. N° 016-2020 definitivamente vulnera derechos constitucionales. Básicamente una de las situaciones que se cuestiona es el art. 139° numerales 2 y 3, también limita el art. 23 de la Constitución Política respecto al tema de cosa juzgada ya que cuestiona el mandato de una autoridad judicial.

2. ¿De qué manera considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de obreros municipales?

Este D.U. señala que si un trabajador obrero es despedido y quisiera ser repuesto tendría que demostrar su ingreso por un concurso público. Sin embargo, los obreros municipales no podrían cumplir con ese requisito ya que la naturaleza de su contratación es bajo el D. L. 728. Además, esta norma vulnera porque dispone que no se podría reponer sino solo se le reconoce una indemnización y una sentencia judicial que ordena la reposición no se podría ejecutar.

3. ¿Cómo evalúa las acciones que se han presentado en contra del Decreto de Urgencia 016-2020 tales como el Proyecto de Ley N° 5565/2020-CR y la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados del Callao?

El Colegio de Abogados del Callao y el Congreso de la República han presentado medidas a fin de que se derogue los artículos 2, 3 y la cuarta disposición

complementaria del D.U., en cierta manera esos artículos son inconstitucionales, a pesar de que regulariza o uniformiza el ingreso de los trabajadores a la administración pública. Por ende, las medidas planteadas, desde mi punto de vista, son correctas y van a ser en su debido momento amparadas por el TC y corregidos por el Congreso.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 1**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Cuál es la importancia del principio de primacía de la realidad en un proceso judicial?

Es muy importante, procede ante la discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que surge en documentos, en cuyo caso se dará preferencia a lo que ocurre en los hechos.

2. ¿De qué forma se vulnera el principio de primacía de la realidad con la aplicación del Decreto de Urgencia N°016-2020 en el caso de los obreros municipales?

Se vulnera este principio porque el trabajador obrero que ha sido despedido va a tener un problema al demostrar su ingreso por concurso público, a pesar de que ha venido trabajando, que ha desarrollado labores como obrero municipal y ha recibido órdenes de manera directa.

3. ¿Al trastocar el principio de primacía de la realidad qué otro derecho se estaría vulnerando?

También afecta la cosa juzgada, el principio de progresividad y la irretroactividad de una norma.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Determinar de qué manera Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Considera Ud. que el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de obreros municipales? ¿De qué forma?

Es cierto que el decreto vulnera la tutela jurisdiccional efectiva porque si un trabajador es despedido arbitrariamente y solicita su reposición, el juez se ve impedido por esta norma de otorgarle su derecho a la reposición, es decir, está direccionando el fallo de los jueces de una determinada forma.



2. ¿Considera Ud. que lo establecido en el art. 3 de este Decreto de Urgencia N°016-2020 debe ser aplicado por los jueces en los procesos de reposición y regularización de situación laboral de los obreros municipales?

No debe aplicarse esta norma, porque dispone que los jueces otorguen indemnización, mas no reposición, con lo cual también se está vulnerando el derecho al trabajo.

3. ¿Considera correcto que el Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga el otorgamiento de la tutela resarcitoria antes que la restitutoria de los obreros municipales?

Es incorrecto que el decreto de urgencia deniegue la tutela restitutoria, principalmente porque ya el T.C. y la Corte Suprema han establecido que el art. 27° no solo se entiende como protección frente al despido arbitrario el tema resarcitorio, sino también si el trabajador lo peticiona, debe otorgarse la reposición.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

c. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Qué importancia tiene el principio de irretroactividad de la ley en el ordenamiento jurídico?

Es un principio muy importante porque establece que no se pueda aplicar una ley al pasado porque vulneraría hechos anteriores que fueron resueltos, eso es lo que conocemos como la cosa juzgada, la norma y los efectos deben operar desde la fecha de promulgación y esto también va a brindar seguridad jurídica.

2. Desde su punto de vista ¿De qué manera el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley?

Vulnera al incidir en hechos que ya han sido resueltos, cuando debería ser desde el día posterior a su publicación.

3. ¿Considera Ud. que es correcto que la Cuarta Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga la aplicación inmediata a todos los procedimientos y procesos en trámite seguidos por los obreros municipales, aun cuando se haya obtenido una sentencia con calidad de cosa juzgada?

No, de hecho es importante que se derogue, ya que abarca situaciones anteriores, entonces, esta situación evidentemente no se debe mantener.

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 4**

d. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Considera que el Decreto de Urgencia N°016-2020 atenta contra el principio de supremacía constitucional?

En este caso, sí vulnera el principio de supremacía constitucional ya que va en contra de diferentes derechos y principios constitucionales, como son el principio de primacía de la realidad, progresividad, irretroactividad, asimismo, la protección contra el despido arbitrario, entre otros.

2. ¿De qué manera el principio de supremacía constitucional constituye una base de protección de los derechos constitucionales de obreros municipales? Explique

La constitución es la norma de mayor jerarquía y por debajo de ella, está la ley y el decreto de urgencia, entonces, debemos entender que las que vienen por debajo de la Constitución no pueden contradecirla. Hay mecanismos para neutralizar y uno de ellos es precisamente la acción de inconstitucionalidad.

3. ¿Considera Ud. que la afectación del principio de supremacía constitucional vulnera también el principio de jerarquía y coherencia normativa?

El D.U. está pensado para situaciones particulares que la propia Constitución señala, materia económica y financiera, entonces, por coherencia normativa debería regularse solo dentro de esos límites.



JULIO F. LEON CONDORCAHUANA  
ABOGADO  
C.A.L. 35996

## GUÍA DE ENTREVISTA

### I. DATOS GENERALES

1.1. Apellidos y Nombres: Segundo Juan Vasquez Quispe

1.2. Profesión/Grado Académico: Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos

1.3. Cargo e Institución donde labora: Jefe del Gabinete de Especialistas de la Federación Peruana de Abogados.

### II. ASPECTOS DE ENTREVISTA

**Título:** “Decreto de Urgencia N° 016-2020 y vulneración de los Derechos Constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.”

(Especialistas en Derecho Constitucional y Derecho Laboral)

#### **OBJETIVO GENERAL**

Analizar cómo los artículos 2,3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. En su opinión ¿Considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la Constitución Política del Perú?

Considero que sí, porque si bien es una norma que cumple las formalidades de emisión, durante el interregno, no obstante, el contenido vulnera los principios constitucionales y por ende, esta norma sí afecta la Constitución vigente.

2. ¿De qué manera considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de obreros municipales?

En principio el D.U.016-2020, vulnera la tutela jurisdiccional que es un derecho establecido en el art. 139 de la Constitución Política, porque establece que los obreros prueben que han ingresado por concurso público, un puesto presupuestado y que esté identificado dentro del régimen que ellos solicitan. Sin embargo, al no poder probar estos tres requisitos, su pretensión no será amparada. Por otro lado, la ley faculta al juez cambiar la pretensión de reposición, a una indemnización, asimismo, otra forma de vulneración es a través de su aplicación retroactiva que es aplicable solo cuando es favorable al titular del derecho, en este caso, al trabajador.

3. ¿Cómo evalúa las acciones que se han presentado en contra del Decreto de Urgencia 016-2020 tales como el Proyecto de Ley N° 5565/2020-CR y la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados del Callao?

La demanda presentada sobre la norma en cuestión entrará en una evaluación de constitucionalidad, esto es debido a que vulnera los principios generales del Derecho y vulnera el contenido constitucional referente a los derechos de los trabajadores, en consecuencia, se convierte en una anomalía jurídica que pone en crisis el sistema jurídico y este problema no se resuelve con la inaplicación, sino con la derogación de la ley.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 1**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Cuál es la importancia del principio de primacía de la realidad en un proceso judicial?

Cuando existe una contradicción entre la realidad concreta y lo contenido en documentos, lo que prima es la realidad, en materia constitucional debemos entender que la realidad es la que determina el sistema jurídico, entonces no puede haber incoherencia entre el contenido de la ley y la realidad.

2. ¿De qué forma se vulnera el principio de primacía de la realidad con la aplicación del Decreto de Urgencia N°016-2020 en el caso de los obreros municipales?

Esta norma vulnera el principio de primacía de la realidad como principio constitucional, dado que impone una realidad formal que no existe (probar el ingreso por concurso público). El legislador ejecutivo debió analizar lo que ocurría en los hechos concretos en las relaciones laborales dentro de la administración pública y regular sobre la base de ello la protección de los derechos de los trabajadores

3. ¿Al trastocar el principio de primacía de la realidad qué otro derecho se estaría vulnerando?

Se vulnera también el principio de igualdad, irretroactividad y la cosa juzgada porque señala expresamente que los procuradores están facultados para interponer una demanda de cosa juzgada fraudulenta cuando una sentencia no cumple los parámetros de esta norma. Asimismo, el principio de primacía constitucional, el principio de jerarquía y coherencia normativa.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Considera Ud. que el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de obreros municipales? ¿De qué forma?

Sí, porque establece que los trabajadores tienen que probar el ingreso por concurso público, en demandas de regularización de su situación laboral o reposición. Sin embargo, el obrero no podrá cumplir con esta exigencia porque son medios probatorios imposibles de presentar, con ello se estaría afectando la tutela porque se le va a declarar improcedente su demanda.

2. ¿Considera Ud. que lo establecido en el art. 3 de este Decreto de Urgencia N°016-2020 debe ser aplicado por los jueces en los procesos de reposición y regularización de situación laboral de los obreros municipales?

No, al contrario, los jueces deben inaplicar este extremo de la norma porque en un proceso judicial donde el trabajador ha sido contratado indebidamente bajo locación de servicios o contrato CAS no se le puede obligar al trabajador a probar hechos que no sucedieron.

3. ¿Considera correcto que el Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga el otorgamiento de la tutela resarcitoria antes que la restitutoria de los obreros municipales?

No, pretender establecer que frente a un despido corresponde la indemnización es una afectación al principio de progresividad porque ya la jurisprudencia constitucional y la CIDH ha establecido que el principio fundamental es la restitución del derecho, en consecuencia, el criterio establecido por el Decreto es totalmente incorrecto e ilegal.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

c. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Qué importancia tiene el principio de irretroactividad de la ley en el ordenamiento jurídico?

En el principio de irretroactividad hay dos aristas, una es irretroactividad de la ley que quiere decir que se aplica en los casos futuros y el otro es la retroactividad benigna, que se aplica retroactivamente en caso favorezca al reo en materia penal y al trabajador en materia laboral. En este caso, el DU 016-2020 genera efectos a partir del 24 de enero del 2020 y solo sería aplicable a los casos anteriores a esa fecha si fuera favorable.

2. Desde su punto de vista ¿De qué manera el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley?

Según esta ley tendría que aplicarse a aquel proceso que ya está resuelto, empero la retroactividad en este caso no sería benigna para los trabajadores, en tanto, deben probar que han ingresado por concurso público.

3. ¿Considera Ud. que es correcto que la Cuarta Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga la aplicación inmediata a todos los procedimientos y procesos en trámite seguidos por los obreros municipales, aun cuando se haya obtenido una sentencia con calidad de cosa juzgada?

No lo considero correcto, porque esta norma señala que la sentencia con cosa juzgada se puede cuestionar a través de la demanda de nulidad de cosa juzgada fraudulenta, ahí radica la vulneración del principio de irretroactividad porque esta norma no es benigna ni favorable.

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 4**

d. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Considera que el Decreto de Urgencia N°016-2020 atenta contra el principio de supremacía constitucional?

Existe vulneración a la supremacía constitucional, estamos frente a una norma que vulnera lo establecido en la Carta Magna, la dignidad de los trabajadores, el principio de indubio pro operario y de igualdad.

2. ¿De qué manera el principio de supremacía constitucional constituye una base de protección de los derechos constitucionales de obreros municipales? Explique

La Constitución es la base fundamental y uno de sus principios es que ninguna relación laboral debe afectar los derechos constitucionales, entonces, todas las normas deben proteger los derechos de los trabajadores, en este caso, los obreros municipales.

3. ¿Considera Ud. que la afectación del principio de supremacía constitucional vulnera también el principio de jerarquía y coherencia normativa?

Sí, cualquier norma debe ser emitida en función a lo establecido por la Constitución. De lo contrario no habría orden, ni coherencia. Aquí el Poder Ejecutivo mediante decreto ha pretendido modificar una ley orgánica, eso me parece ilegal y arbitrario.



Juan Vasquez Quispe  
ABOGADO  
CAL N° 58304

## GUÍA DE ENTREVISTA

### I. DATOS GENERALES

1.1. Apellidos y Nombres: De la Cruz Ponce, José Stliter

1.2. Profesión/Grado Académico: Mg. en Derecho Constitucional y Derechos Humanos

1.3. Cargo e Institución donde labora: Asesor Legal

### II. ASPECTOS DE ENTREVISTA

**Título:** “Decreto de Urgencia N° 016-2020 y vulneración de los Derechos Constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.”

(Especialistas en Derecho Constitucional y Derecho Laboral)

#### **OBJETIVO GENERAL**

Analizar cómo los artículos 2,3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. En su opinión ¿Considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la Constitución Política del Perú vigente?

Sí vulnera la Constitución Política porque no respeta la tutela jurisdiccional efectiva comprendida en la Carta Magna e incurre en irretroactividad, al establecer en su cuarta disposición complementaria la aplicación a procesos en trámite.

2. ¿De qué manera considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de obreros municipales?

Vulnera a los obreros municipales porque señala que para reincorporarse a su puesto laboral deben probar que ingresaron por concurso público, a partir de dicha disposición, vulnera una serie de derechos y principios.

3. ¿Cómo evalúa las acciones que se han presentado en contra del Decreto de Urgencia 016-2020 tales como el Proyecto de Ley N° 5565/2020-CR y la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados del Callao?

Lo considero correcto porque las medidas presentadas están relacionadas a la vulneración de una serie de derechos de los trabajadores y entiendo que en ese sentido se está pidiendo su inconstitucionalidad.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 1**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Cuál es la importancia del principio de primacía de la realidad en un proceso judicial?

Es un principio que establece que debe prevalecer la realidad sobre los documentos, ahora bien, en materia laboral lo que ocurre a veces es que los contratos pueden ser fraudulentos, de ahí su importancia.

2. ¿De qué forma se vulnera el principio de primacía de la realidad con la aplicación del Decreto de Urgencia N°016-2020 en el caso de los obreros municipales?

Por la imposibilidad de que todos los trabajadores del sector público puedan reingresar a su puesto de trabajo y si al trabajador bajo el principio de primacía de la realidad le corresponde su reposición por orden judicial, entonces se estaría vulnerando este derecho.

3. ¿Al trastocar el principio de primacía de la realidad qué otro derecho se estaría vulnerando?

La irrenunciabilidad de los derechos laborales y el derecho a la prueba porque en base al principio de primacía de la realidad puede probar que los hechos no son como está en el contrato, sino como sucede en la realidad.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Cree Ud. que el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de obreros municipales? ¿De qué forma?

Se vulnera la tutela procesal efectiva, ya que, si un trabajador es despedido y por principio de primacía de la realidad le corresponde retornar a su puesto de trabajo, lo que dice esta norma es que no podría hacerlo si no ingresó por concurso público.

2. ¿Considera Ud. que lo establecido en el art. 3 de este Decreto de Urgencia N°016-2020 debe ser aplicado por los jueces en los procesos de reposición y regularización de situación laboral de los obreros municipales?

Considero que no, porque este artículo vulnera la norma fundamental y la jurisprudencia al establecer que el trabajador debe acreditar su ingreso por concurso público, con plaza presupuestada, se sabe que en las



municipalidades los obreros no ingresan por concurso público, por ende, este criterio no debe ser aplicado porque es inconstitucional.

3. ¿Considera correcto que el Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga el otorgamiento de la tutela resarcitoria antes que la restitutoria de los obreros municipales?

No lo considero correcto porque la tutela resarcitoria sólo implica una indemnización, cuando el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que los trabajadores tienen derecho a no ser despedidos sin causa justa, y si un trabajador es despedido de forma injusta tiene derecho a su reposición, entonces, implica una medida restitutoria, no solamente resarcitoria.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

c. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Qué importancia tiene el principio de irretroactividad de la ley en el ordenamiento jurídico?

Es fundamental porque garantiza la seguridad jurídica.

2. Desde su punto de vista ¿De qué manera el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley?

Porque lo que señala esta norma es su aplicación para los procesos que están en trámite, por tanto, se estaría vulnerando el principio de irretroactividad ya que una norma no puede aplicarse a casos anteriores.

3. ¿Cree Ud. que es correcto que la Cuarta Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga la aplicación inmediata a todos los procedimientos y procesos en trámite seguidos por los obreros municipales, aun cuando se haya obtenido una sentencia con calidad de cosa juzgada?

No, porque lo que está haciendo la autoridad política es inmiscuirse en los procesos judiciales ya vigentes y eso atenta contra la Constitución.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 4**

d. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Considera que el Decreto de Urgencia N°016-2020 atenta contra el principio de supremacía constitucional?

Sí, porque hay derechos y principios que permiten que los trabajadores puedan acceder a una restitución y con esta norma se vulnera la norma supranacional como el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

2. ¿De qué manera el principio de supremacía constitucional constituye una base de protección de los derechos constitucionales de obreros municipales? Explique

Por la regla de constitucionalidad, la norma emitida vulnera la Constitución, por lo tanto, esta norma debe ser expulsada del sistema jurídico.

3. ¿Cree Ud. que la afectación del principio de supremacía constitucional vulnera también el principio de jerarquía y coherencia normativa?

Sí, porque el neoconstitucionalismo está vinculado no solo con la regla sino con la jerarquía, la misma que permite no solo el control constitucional, sino también el legislativo, o sea que las resoluciones no vulneren normas superiores.



## GUÍA DE ENTREVISTA

### **I. DATOS GENERALES**

- 1.1. Apellidos y Nombres: Hugo Fernando Delgado Alvizuri
- 1.2. Profesión/Grado Académico: Magíster en Derecho Constitucional y DD.HH.
- 1.3. Cargo e Institución donde labora: Docente universitario

### **II. ASPECTOS DE ENTREVISTA**

**Título:** “Decreto de Urgencia N° 016-2020 y vulneración de los derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.”

(Especialistas en Derecho Constitucional y Derecho Laboral)

#### **OBJETIVO GENERAL**

Analizar cómo los artículos 2,3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. En su opinión ¿Considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la Constitución Política del Perú?

Lo que plantea el D.U. N° 016-2020 es fijar una serie de exigencias para la incorporación y el mantenimiento de trabajadores del sector público, entiendo que esta norma no sería inconstitucional, en tanto no haya sido declarado así por el órgano competente.

2. ¿De qué manera considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de obreros municipales?

Considero que no vulnera a los obreros municipales, en muchas dependencias ellos han tenido siempre una suerte de desnaturalización contractual, porque tienen un tratamiento específico.

3. ¿Cómo evalúa las acciones que se han presentado en contra del Decreto de Urgencia 016-2020 tales como el Proyecto de Ley N° 5565/2020-CR y la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados del Callao?

Los decretos de urgencia son susceptibles de ser cuestionados en los procesos constitucionales si han excedido de alguna manera los presupuestos que el propio T.C. ha establecido en la Sentencia N°0047-2004/TC, el cual dice que por su carácter de excepcional, no deben regular más allá de aquello que está sustentando la decisión.

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 1**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Cuál es la importancia del principio de primacía de la realidad en un proceso judicial?

Es importante porque en virtud de él se desbarata una serie de prácticas nocivas en el ámbito laboral, y ha permitido garantizar una interpretación correcta del art. 27 donde el Estado otorga al trabajador la adecuada protección contra el despido arbitrario.

2. ¿De qué forma se vulnera el principio de primacía de la realidad con la aplicación del Decreto de Urgencia N°016-2020 en el caso de los obreros municipales?

En muchos ámbitos del sector público, los empleadores se respaldan indicando que el contrato es ley entre las partes y que hay un contrato escrito, verbal o consensual. Sin embargo, la actividad que realiza el trabajador es distinta.

3. ¿Al trastocar el principio de primacía de la realidad qué otro derecho se estaría vulnerando?

Resultaría arbitrario que, en el derecho laboral, se afecte este principio a pesar de ser tuitivo y favorecedor siempre a la parte trabajadora.

## **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Considera Ud. que el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de obreros municipales? ¿De qué forma?

No se estaría violando la tutela judicial efectiva porque no se está poniendo restricciones en el ejercicio de un derecho fundamental, el solo hecho de que presenten una demanda de inconstitucionalidad ya está resguardando y protegiendo ese derecho.

2. ¿Considera Ud. que lo establecido en el art. 3 de este Decreto de Urgencia N°016-2020 debe ser aplicado por los jueces en los procesos de reposición y regularización de situación laboral de los obreros municipales?

Los tres requisitos están contenidos en el D.S. N° 005-90-PCM, además en el D.L. N°276 que establece el ingreso de un trabajador al sector público, y

que se debe cumplir de manera obligatoria requisitos tales como el concurso público, plaza vacante y opinión favorable.

3. ¿Considera correcto que el Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga el otorgamiento de la tutela resarcitoria antes que la restitutoria de los obreros municipales?

La interpretación que ha establecido el T.C. al art. 27 de la Carta Magna, es que puede haber dos tipos de protección: Tutela indemnizatoria y tutela restitutoria, la presencia de estas dos, de manera no alternada sino sucesiva, no resultaría siendo inconstitucional. El Estado otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario, mas no estabilidad laboral.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

c. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Qué importancia tiene el principio de irretroactividad de la ley en el ordenamiento jurídico?

Es importante porque en el tema de irretroactividad se tiene un tratamiento especial en materia tributaria y penal. El art. 103° de la Constitución indica que la norma tiene vigencia desde el día siguiente de su publicación, salvo disposición contraria.

2. Desde su punto de vista ¿De qué manera el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley?

La he visto y revisado, pero se tiene que realizar un análisis exhaustivo.

3. ¿Considera Ud. que es correcto que la Cuarta Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga la aplicación inmediata a todos los procedimientos y procesos en trámite seguidos por los obreros municipales, aun cuando se haya obtenido una sentencia con calidad de cosa juzgada?

No es correcto porque en la retroactividad hay dos posibilidades: Se aplican a los procesos en trámite, desconociendo el régimen anterior, o en todo caso aplican el principio de favorabilidad, es decir, la norma que resulte más favorable, en base a que en materia laboral el proceso debe ser tuitivo y protector. Entonces, si voy a aplicar una norma en trámite cuando el derecho que está en cuestión nació con mejores beneficios de manera antelada, sería perjudicar.

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 4**

d. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Considera que el Decreto de Urgencia N°016-2020 atenta contra el principio de supremacía constitucional?

La única forma de que se afecte el principio de primacía de la Constitución es que esa norma sea declarada inconstitucional por el T.C.

2. ¿De qué manera el principio de supremacía constitucional constituye una base de protección de los derechos constitucionales de obreros municipales? Explique

El principio de primacía de la Constitución plantea que ninguna norma está por encima de la Carta Política, todo el ordenamiento jurídico debe estar sometido al concepto de esta jerarquía y supremacía constitucional.

3. ¿Considera Ud. que la afectación del principio de supremacía constitucional vulnera también el principio de jerarquía y coherencia normativa?

Por supuesto, son principios básicos, cuando se afecta uno de estos principios de jerarquía y coherencia de la Constitución, estamos reconociendo que existe una serie de normas en el ordenamiento jurídico que han sido emitidas en contravención a la Constitución.

#### **FIRMA Y SELLO DEL ABOGADO PARTICIPANTE**



**FERNANDO DELGADO ALVIZURI**  
**CAL N° 31896**

## GUÍA DE ENTREVISTA

### **I. DATOS GENERALES**

1.1. Apellidos y Nombres: KATTY ANGÉLICA CABALLERO SEGA

1.2. Profesión/Grado Académico: ABOGADO/ MAGÍSTER EN RELACIONES LABORALES

1.3. Cargo e Institución donde labora: DOCENTE UNIVERSITARIO UNMSM

### **II. ASPECTOS DE ENTREVISTA**

**Título:** “Decreto de Urgencia N° 016-2020 y vulneración de los Derechos Constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.”

(Especialistas en Derecho Constitucional y Derecho Laboral)

#### **OBJETIVO GENERAL**

Analizar cómo los artículos 2,3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. En su opinión ¿Considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la Constitución Política del Perú vigente? El decreto de urgencia reglamenta al igual que el Precedente Huatuco y colisiona con la Constitución en dos puntos fundamentales, el primero que es la protección contra el despido arbitrario, dejando en una situación laboral precaria a los trabajadores. Por otro lado, también hay una transgresión al art. 139 de la CP.

2. ¿De qué manera considera Ud. que el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de obreros municipales?

Los obreros municipales no están dentro de la carrera pública porque ellos realizan otro tipo de actividades dentro del sector público. En este caso, el DU es de carácter general, se aplica a todos los trabajadores que tengan procesos judiciales y establece criterios para su reposición.

3. ¿Cómo evalúa las acciones que se han presentado en contra del Decreto de Urgencia 016-2020 tales como el Proyecto de Ley N° 5565/2020-CR y la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados del Callao?

Respecto al proyecto de ley, deben pronunciarse pronto porque durante su vigencia ha generado problemas. Por otro lado, es importante resaltar que en el último Pleno Jurisdiccional Distrital de Lima se ha acordado inaplicar esta norma, esperemos que en esa misma línea, el TC cumpla su función o el Congreso disponga la derogatoria.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 1**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Cuál es la importancia del principio de primacía de la realidad en un proceso judicial?

Es muy importante junto con el principio protector.

2. ¿De qué forma se vulnera el principio de primacía de la realidad con la aplicación del Decreto de Urgencia N°016-2020 en el caso de los obreros municipales?

Al no observar este principio en la norma, definitivamente, constituye un retroceso a los parámetros más protectores que se había adoptado jurisprudencialmente hace varios años.

3. ¿Al trastocar el principio de primacía de la realidad qué otro derecho se estaría vulnerando?

Definitivamente se está vulnerando el derecho al trabajo, derecho a la protección adecuada frente al despido arbitrario, que está vinculado directamente con el derecho a la estabilidad laboral.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Cree Ud. que el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de obreros municipales? ¿De qué forma?

Sí, porque respecto a los obreros municipales, se ha acreditado a nivel jurisdiccional que no están comprendidos dentro de la carrera pública, entonces, ellos sí pueden pedir el reconocimiento de vínculo laboral y reposición. Sin embargo, con el DU el proceso judicial se convierte en un despropósito y el cumplimiento de la sentencia se frustra con la aplicación del DU.

2. ¿Cree Ud. que lo establecido en el art. 3 de este Decreto de Urgencia N°016-2020 debe ser aplicado por los jueces en los procesos de reposición y regularización de situación laboral de los obreros municipales?

No se debería aplicar.



3. ¿Considera correcto que el Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga el otorgamiento de la tutela resarcitoria antes que la restitutoria de los obreros municipales?

Considero que no, están yendo más allá de las jurisprudencias que se emitieron después del Precedente Huatuco.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

c. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Qué importancia tiene el principio de irretroactividad de la ley en el ordenamiento jurídico?

Es importante, porque ya está establecido en el art. 103 de la Constitución Política, cuando indica que la ley se aplica a partir de su entrada en vigencia y tiene efectos inmediatos.

2. Desde su punto de vista ¿De qué manera el Decreto de Urgencia N°016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de la ley?

Se vulnera la irretroactividad, así como la cosa juzgada porque se pretende aplicar la norma a procesos con mandato de ejecución, desconociendo así la inmutabilidad de la cosa juzgada, señalada en el art. 4 del Ley Orgánica del Poder Judicial.

3. ¿Considera Ud. que es correcto que la Cuarta Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N°016-2020 disponga la aplicación inmediata a todos los procedimientos y procesos en trámite seguidos por los obreros municipales, aun cuando se haya obtenido una sentencia con calidad de cosa juzgada?

No estoy de acuerdo porque los procesos que ya son cosa juzgada no deben ser afectados. Este DU N°016-2020 impide que las personas que tienen su sentencia favorable consigan ser repuestos.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 4**

d. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

1. ¿Considera que el Decreto de Urgencia N°016-2020 atenta contra el principio de supremacía constitucional?

Claro, porque ellos están inobservando dispositivos constitucionales a fin de preservar el acceso al empleo público exclusivamente por concurso público a plazas presupuestadas y vacantes. Hay una colisión de derechos

constitucionales, como el derecho al trabajo y la cosa juzgada. Por tanto, es abiertamente inconstitucional.

2. ¿De qué manera el principio de supremacía constitucional constituye una base de protección de los derechos constitucionales de obreros municipales? Explique.

Lo que consagra la Constitución Política está en primer orden, entonces, la inobservancia de lo que establece la Norma Fundamental, es una transgresión a la jerarquía. El DU comete esas infracciones, porque ya hay pronunciamiento jurisdiccional que establece que los obreros municipales no están dentro de esta regla meritocrática.

3. ¿Cree Ud. que la afectación del principio de supremacía constitucional vulnera también el principio de jerarquía y coherencia normativa?

Si

<p style="text-align: center;"><b>FIRMA Y SELLO DEL PARTICIPANTE</b></p> <div style="text-align: center;"></div> <hr/> <p style="text-align: center;">Katty A. Caballero Segá Abogada</p> <p style="text-align: center;">Reg. CAL 46661</p>
--

## ANEXO 2.2 – GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL

### Objetivo General

Analizar cómo los artículos 2,3 y la cuarta disposición complementaria del Decreto de Urgencia N° 016-2020 vulnera derechos constitucionales de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Número de Expediente	00990-2018-0-1408-JR-LA-01
Institución	Poder Judicial del Perú
Instancia	Sala Civil Descentralizada
Materia	Desnaturalización de Contrato
Demandante	Lume Lucas Blanca Elizabeth
Demandado	Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo
Cuestión Controvertida	Se declare la desnaturalización de los Contratos de Locación de Servicios desde el 02 de enero del 2006 en adelante al amparo del Decreto Legislativo 728 y 37º de la Ley Orgánica de Municipalidades puesto que su actividad laboral se encuentra comprendidos como obrero municipal. Asimismo el reconocimiento de su relación laboral a plazo indeterminado y el pago de beneficios sociales ascendente a S/45,570.00.
FUNDAMENTO PARA ANALIZAR	<p>4.6. De los términos expuestos, no se advierte que la actora haya ingresado a dicho puesto de trabajo OBRERA de la Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo por concurso público, como así lo ha dispuesto del D.U. 016-2020 y menos que la plaza que viene ocupando se trate de una plaza presupuestada, de naturaleza permanente y vacante, de duración indeterminada, tampoco se acredita que la pretensión se refiera o recaiga respecto de una plaza de la Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo – Chincha del mismo régimen laboral al que fue contratado.</p> <p>4.7. En tal sentido y analizando los medios probatorios ofrecidos por las partes en forma conjunta, no se ha</p>

	<p>evidenciado que la actora cumpla con las reglas establecidas por el D.U. N° 016-2020 en el Artículo 3° numeral 3.1. Acápite 2, antes citado para efectos determinarse el reconocimiento del vínculo laboral con la demandada, de allí que corresponde declarar improcedente la demanda</p>
FALLO	<p>REVOCARON la sentencia signada con la resolución número 07 de fecha 24 de octubre del 2019, [...] REFORMANDOLA DECLARARON IMPROCEDENTE la demanda. 2. DISPUSIERON el pago a favor de la demandante doña BLANCA ELIZABETH LUME LUCAS, por el concepto de indemnización, en la suma de S/5994.62; que deberá cancelarle la entidad demandada; más intereses.</p>
COMENTARIO	<p>Se observa que la Sala aplicó el Decreto de Urgencia 016-2020 a los obreros municipales, cabe mencionar que las reglas establecidas por esta norma no van acordes con lo que dispone la Ley 27972 Ley Orgánica de Municipales, donde señala específicamente el régimen al que se encuentran sujetos los obreros municipales, no siendo exigibles el concurso público.</p>

## GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL

### OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de la primacía de la realidad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Número de Expediente	02102-2019-PA/TC
Institución	Tribunal Constitucional
Instancia	Órgano supremo de interpretación y control de constitucionalidad
Materia	Proceso de Amparo – Fundamento de voto del Mg. Miranda Canales
Demandante	José Alfredo Quilca Vila
Demandado	Gobierno Regional de Cusco
Cuestión Controvertida	Solicita que se deje sin efecto el despido sin imputación de causa del que fue objeto y que, en consecuencia, se lo reponga en el cargo de obrero almacenero de la Gerencia de Infraestructura.
FUNDAMENTO PARA ANALIZAR	b) Se desnaturaliza asimismo el principio de primacía de la realidad, en tanto se señala que la reposición solo procederá en el mismo régimen en el que se desempeñaba el justiciable antes de su despido y que, para el cambio de régimen, solo se dará a través de otro concurso público. Por ello, aunque materialmente los trabajadores de un régimen con menos derechos laborales (carácter temporal) o contratados mediante regulación civil (locación de servicios) realicen las mismas actividades que un trabajador bajo el régimen laboral de la actividad privada e inscrito en planilla, las diferencias se mantendrán en el cese y, con esta norma, aun con una posterior reposición (ya que esta

	<p>se dará en el mismo régimen que tenía el trabajador), lo que también vulnera el principio-derecho de igualdad.</p>
<p>FALLO</p>	<p>[...] en el presente caso la ponencia tuvo que precisar la aplicación del citado Decreto de Urgencia 16-2020 (que se encuentra vigente desde el 23 de enero de 2020) en la parte resolutive, en la medida que establece restricciones para la reposición de la recurrente ordenada. [...] mi posición es porque se INAPLIQUE este decreto de urgencia al amparo del artículo 138 de la Constitución, en tanto contraviene el criterio establecido por la mayoría de este Tribunal Constitucional en el Expediente 06681-2013-PA/TC y vulnera el principio-derecho de igualdad, además de desnaturalizar el principio de <u>primacía de la realidad</u>.</p>
<p>COMENTARIO</p>	<p>El aplicar el Decreto de Urgencia 016-2020 implica desnaturalizar el principio de primacía de la realidad. Debido a que el juez se encontraría impedido de reconocer la relación laboral, dicho de otro modo, si se observa que la labor de los obreros municipales cumple con los requisitos de contrato laboral indeterminado como son subordinación, la prestación y la remuneración le corresponde su reconocimiento de vínculo laboral, empero solicitar además un concurso público no guarda relación con su régimen.</p>

## GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL

### OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Determinar de qué manera Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera la tutela jurisdiccional efectiva de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Número de Expediente	00653-2019-0-1801-JR-LA-84
Institución	Poder Judicial del Perú
Instancia	Octava Sala Laboral Permanente en la NLPT
Materia	INCUMPLIMIENTO DE DISPOSICIONES Y NORMAS LABORALES
Demandante	Jonathan Dennis Nolasco Diego
Demandada	Municipalidad Distrital de Santiago de Surco
Cuestión Controvertida	Se declara la desnaturalización del contrato de locación de servicios (SNP) e ineficacia de los contratos CAS suscritos desde el 01 de octubre de 2013 a la fecha, advirtiéndose la constitución de una relación laboral a plazo indeterminado sujeto al régimen laboral de la actividad privada regulado en el Decreto Legislativo N° 728. Ante ello, que tal relación laboral deberá constar en las boletas de pago, con los derechos y obligaciones que le corresponde.
FUNDAMENTO PARA ANALIZAR	El condicionamiento de la variación del régimen laboral previsto por el Decreto Legislativo N° 1057 (el cual mantendría la condición de un régimen laboral ineficaz por la desnaturalización previa del contrato de locación de servicios) a uno sujeto al régimen laboral de la actividad privada a plazo indeterminado bajo la sola condición que el mismo se realice mediante un previo concurso de méritos y sujeto a la voluntad de la propia

	<p>entidad demandada, conllevaría necesariamente a la vulneración de diversos derechos fundamentales de carácter constitucional dentro del propio proceso laboral, por cuanto tal limitación normativa conllevaría a un claro desconocimiento de la <b>Tutela Jurisdiccional Efectiva</b>, la Necesidad de administrar justicia por vacío o deficiencia de la Ley así como el principio constitucional de Primacía de la Realidad; pues la potestad de reconocer una relación laboral a plazo indeterminado por la constatación de los hechos (a pesar que no exista una norma expresa dentro del régimen público, con excepción del artículo 77° del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 , Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-97-TR aplicable al régimen privado) se extinguiría fácticamente por la actual necesidad de requerir previamente un concurso público.</p>
FALLO	<p>1.- CONFIRMAR la Sentencia N° 136-2019-38° -JETP-ZAL expedida mediante Resolución N° 02 de fecha 30 de abril de 2019, en el cual se declaró fundada en parte la demanda, ordenando: a) Se declara la desnaturalización del contrato de locación de servicios (SNP) e ineficacia de los contratos CAS suscritos [...]. b) Abonar el pago de S/.22,157.00 por concepto de gratificaciones, escolaridad, vacaciones y asignación familiar; mas intereses legales, los cuales se determinará en ejecución de sentencia. c) Se constituya como depositaria de la CTS y tener en custodia de la suma de S/.3,895.01. [...]</p>



COMENTARIO

Se observa que esta Sala ejerció el control constitucional difuso, inaplicando el Decreto de Urgencia 016-2020 porque considera que esta norma no es compatible con la Constitución, dado que la condición para que se regularice la situación laboral de un trabajador que se encuentra en el Decreto Legislativo 1057 y le corresponda el régimen de la actividad privada, tiene que acreditar el concurso público, lo cual implica un desconocimiento a la tutela jurisdiccional efectiva, ya que se estaría extinguiendo la potestad de que reconozca una relación laboral.

## GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL

### OBJETIVO ESPECÍFICO 3

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de irretroactividad de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Número de Expediente	00989-2018-0-1408-JR-LA-01
Institución	Poder Judicial del Perú
Instancia	Sala Civil Descentralizada
Materia	Desnaturalización de Contrato
Demandante	Reyes Guerra Jose Leonidas
Demandada	Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo
Cuestión Controvertida	Declarar la Desnaturalización de los Contratos de Locación de Servicios, a fin de que se le reconozca un vínculo laboral a plazo indeterminado.
FUNDAMENTO PARA ANALIZAR	4.2. Ahora, del contenido de la norma antes indicada tenemos en su cuarta disposición complementaria final lo siguiente: “CUARTA: Aplicación inmediata. - Lo establecido en los artículos 2, 3 y 4 del presente Decreto de Urgencia es de aplicación inmediata para todos los procedimientos y procesos en trámite.”[...]. Queda claro, entonces, que los artículos referidos son de aplicación inmediata al caso de autos al encontrarse el proceso en trámite; siendo así, corresponde determinar los supuestos que establece la norma frente al caso en concreto
FALLO	REVOCARON la sentencia emitida mediante resolución N° siete de fecha veinticuatro de octubre del dos mil diecinueve [...] REFORMANDOLA, se declara

	<p>IMPROCEDENTE la demanda de Desnaturalización de Contratos y beneficios sociales interpuesta correspondiéndole por Indemnización en virtud de lo dispuesto por el Decreto de Urgencia N° 016-2020 la cantidad de s/36,000.00.</p>
COMENTARIO	<p>Se entiende que este caso fue iniciado en el año 2018, siendo aplicable los criterios establecidos antes de la promulgación del Decreto de Urgencia 016-2020, no obstante, la Sala decide cimentar su fallo únicamente en la vigencia de esta norma. A pesar que ello implica incurrir en retroactividad.</p>

## GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL

### OBJETIVO ESPECÍFICO 4

d. Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia 016-2020 vulnera el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa de los obreros municipales, enero-noviembre 2020.

Número de Expediente	00989-2018-0-1408-JR-LA-01
Institución	04509-2019-0-0601-JR-LA-03
Instancia	Poder Judicial del Perú
Materia	Sala Laboral Permanente de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca
Demandante	Reconocimiento de vínculo laboral y otro
Demandada	Rita Marisol Rumiche Caruajulca
Cuestión Controvertida	Municipalidad Provincial de Cajamarca
FUNDAMENTO PARA ANALIZAR	4.53. La promulgación del citado Decreto de Urgencia, colisiona directamente con nuestra Constitución, porque esfuma el contenido de los artículos 1, 22, 23, 27 y 40. La norma deja en completa orfandad al hombre trabajador imponiendo rituales que están muy lejos del respeto a su dignidad, que constituye el fin supremo de la sociedad y del Estado, porque el trabajo humano es el instrumento y esencia de su propia realización. En esa medida el trabajo se estima como un deber y un derecho que goza toda persona, por tanto el trabajador cuenta con ese medio para alcanzar el bienestar social y lograrse plenamente, pero que se le impone trabas innecesarias, caprichosas, con el solo propósito de recortar toda posibilidad de acceder a una fuente de trabajo.

FALLO	CONFIRMAR la sentencia que Reconoce la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado entre la demandante y la Municipalidad demandada, ordena que la demandada incluya a la demandante en su planilla de obreros
COMENTARIO	Se entiende que la norma fue inaplicada porque vulnera la Constitución, que reconoce como fin supremo la dignidad de la persona, en este caso, del trabajador, en la medida que se le impone obstáculos para acceder al trabajo.

## ANEXO 4

### CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE ICA SALA CIVIL DESCENTRALIZADA PERMANENTE DE CHINCHA

EXPEDIENTE : N° 00990-2018-0-1408-JR-LA-01  
DEMANDANTE : LUME LUCAS BLANCA ELIZABETH  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUEBLO NUEVO  
MATERIA : DESNATURALIZACIÓN DE CONTRATO Y OTRO  
PROCEDENCIA : JUZGADO ESPECIALIZADO DE TRABAJO DE CHINCHA

#### Resolución N° 13

Chincha, 20 de agosto del 2020.-

**VISTOS:** En audiencia de vista de la causa, conforme a la regulación determinada por la Nueva Ley Procesal del Trabajo en vigor, Ley N° 29497; observándose, las formalidades previstas por el artículo 138° del Texto Único de la Ley Orgánica del Poder Judicial; interviniendo en calidad de Juez Superior Ponente *Alejandro Paucar Félix*; y, **CONSIDERANDO:**

#### PRIMERO: RESOLUCIÓN MATERIA DE APELACIÓN

Es materia de grado la sentencia contenida en la resolución número 07 de fecha 24 de octubre del 2019, de fojas 98 y siguientes que Falla: **Declarando: 1. FUNDADO** en parte el extremo de DESNATURALIZACIÓN DE CONTRATO. **2. FUNDADO en parte el extremo de RECONOCIMIENTO DE LA RELACION LABORAL A PLAZO INDETERMINADO SUJETO AL REGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728 E INCLUSION EN PLANILLAS. 4. FUNDADO EN PARTE el extremo de COMPENSACION POR TIEMPO DE SERVICIOS** en la suma de S/. 4,937.93. **5. FUNDADO en parte el extremo de GRATIFICACIONES** en la suma de S/. 8,233.33. **6. FUNDADO en parte el extremo de VACACIONES** en la suma de S/. 4,446.67; en los seguidos por BLANCA ELIZABETH LUME LUCAS contra la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUEBLO NUEVO, sobre DESNATURALIZACION DE CONTRATO Y OTROS, en consecuencia se **DECLARA LA DESNATURALIZACION DE CONTRATO Y EL RECONOCIMIENTO DE LA RELACION LABORAL A PLAZO INDETERMINADO SUJETO AL REGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728 E INCORPORACION EN PLANILLAS POR LOS PERIODOS DE:** Desde el 01-06-2009 al 31-08-2009, del 01-05-2011 al 31-12-2011, del 01-05-2012 al 31-05-2012, del 01-09 al 30 - 09-2012, 01-11-2013 al 30-11-2013, 01-10-2014 al 31-10-2014, del 01-01-2015 al 31-03-2015, del 01-11-2015 al 31-01-2015, del 01-03-2016- al 17 de setiembre del 2018 inclusive (fecha de presentación de la demanda) y **ORDENA** que la demandada cumpla con abonar a favor del demandante la suma total de S/. 17,617.93 por concepto de beneficios sociales, más los intereses legales aplicables, cuyo cálculo se realizará en ejecución de sentencia. Sin costas ni costos.

#### SEGUNDO: DE LOS FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN



---

2.1 Fluye de autos que la emplazada, Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo - Chíncha, representada por su Procurador, interpone recurso de apelación<sup>1</sup> contra la sentencia solicitando sea revocada modificándola se declare infundada o nula sosteniendo básicamente lo siguiente:

- Existe incongruencia en la parte considerativa del numeral 5.8 de la sentencia que señala " (...) no se ha acreditado la continuidad es solo por los siguientes periodos desde el 01-06-2009 al 31-08-2009, del 01-05-2011 al 31-12-2011, del 01-05-2012 al 31-05-2012, del 01-09 al 30 - 09-2012, 01-11-2013 al 30-11-2013, 01-10-2014 al 31-10-2014, del 01-01-2015 al 31-03-2015, del 01-11-2015 al 31-01-2015, del 01-03-2016- al 17 de setiembre del 2018 inclusive (fecha de presentación de la demanda)" no habiendo valorado que la naturaleza eventual del servicio prestado por el accionante.

- El accionante ha señalado que ha laborado para la Municipalidad de Pueblo Nuevo desde el 02 de enero del 2006 a la fecha, adjuntando para ello recibos por honorarios profesionales, los mismos que no han sido meritados por el juzgador, pues solo acreditan la existencia de un contrato de servicios no personales y contraprestación de los servicios prestados, pero no una desnaturalización de contrato. Es decir el demandante no ha presentado medio probatorio ajeno a los recibos por honorarios profesionales y a los contratos de locación de servicios, que acredite la desnaturalización de su contrato, vulnerando así lo dispuesto por el numeral 23.1 de la Ley Procesal de Trabajo que señala que la carga de la prueba es a quien afirma hechos que configuren su pretensión.

-En la sentencia no se ha considerado lo expuesto por el Tribunal Constitucional en el precedente vinculante arribado en el Exp. N° 05057-2014-PA/TC - Huatuco Huatuco, en la que se determinó que el ingreso a un puesto de trabajo a plazo indeterminado en la Administración Pública exige necesariamente un previo concurso público de méritos, por lo que no se podría disponer la reposición laboral de un trabajador del sector público si no se comprueba que previamente ha ganado un concurso público para una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada, en razón de que "el acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito"

- La Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público - Decreto Legislativo N° 276 en su artículo 15 señala "La contratación de un servidor para realizar labores administrativas de naturaleza permanente no puede renovarse por más de tres años consecutivos. Vencido este plazo, el servidor que haya venido desempeñando tales labores podrá ingresar a la Carrera Administrativa, previa evaluación favorable y siempre que exista la plaza vacante, (...)" situación que tampoco ha sido valorada por el Juez de la causa, lo que sumado al impedimento que tienen los Gobiernos Locales conforme a la ley N° 30789 - Ley de Presupuesto para el Sector Público para el año fiscal 2019, así como leyes anteriores que vienen prohibiendo el ingreso de personal en el sector público por servicios personales, el nombramiento bajo cualquier modalidad, el reajuste e incremento de remuneraciones.

---

<sup>1</sup> Fojas 123 a 129.

## **TERCERO: FUNDAMENTOS LEGALES EN QUE SE SOSTIENE LA DECISIÓN**

### **3.1. Sobre el recurso de apelación.**

Conforme con los artículos 364° y 366° del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria a los procesos contenciosos administrativos<sup>2</sup>, el recurso de apelación tiene por objeto que el órgano jurisdiccional superior examine, a solicitud de parte o de tercero legitimado, la resolución que les produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente; así también, el que interpone apelación debe fundamentarla, indicando el error de hecho o de derecho incurrido en la resolución, precisando la naturaleza del agravio y sustentando su pretensión impugnatoria.

### **3.2. DECRETO DE URGENCIA 016-2020.**

Resulta de suma importancia dejar constancia que el Colegiado ha evaluado si al caso le corresponde aplicar los alcances normativos que contiene el Decreto de Urgencia N° 016-2020.

Para ello se toma en cuenta que el citado Decreto de Urgencia, ha sido publicado el 23 de enero del 2020, estableciendo en la CUARTA DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL, " Lo establecido en los artículos 2,3 y 4 del presente Decreto de Urgencia es de aplicación inmediata para todos los procedimientos y procesos en trámite." En tal sentido, los artículos en referencia son de aplicación inmediata, incluso al caso de autos ya que se encuentra en trámite, en tal sentido corresponde determinar los supuestos que establece la norma frente al caso en concreto.

El artículo 3 del Decreto Supremo N° 016-2020 establece el ingreso por mandato judicial a las entidades del Sector Público:

*"3.1 Los mandatos judiciales que ordenen la reposición, la reincorporación o el reconocimiento de vínculo laboral en entidades del Sector Público comprendidas en el inciso 1 del numeral 4.2 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1442, con independencia del régimen laboral al que se refiera la demanda, el motivo de la desvinculación del demandante o la forma en la que esta se haya realizado, deben observar, bajo responsabilidad, las siguientes reglas:*

- 1. Sólo puede efectuarse en la entidad del Sector Público que fue parte demandada en el proceso judicial.*
- 2. Sólo procede en una plaza a tiempo indeterminado cuando la persona haya ingresado por concurso público en una plaza presupuestada, de naturaleza permanente y vacante, de duración indeterminada; y, se trate del mismo régimen laboral en el cual fue contratada."*
- 3. Para el caso de reconocimiento de vínculo laboral dispuesto por sentencia judicial, el demandante debe ser incorporado al régimen laboral vigente que corresponda a la Entidad. El cambio de régimen laboral únicamente procede mediante un nuevo concurso público. (...)" [Subrayado nuestro]*

<sup>2</sup> Ley 27584 -Ley que Regula el Proceso Contenciosos Administrativo:-

Artículo 2.- Principios: El proceso contencioso administrativo se rige por los principios que se enumeran a continuación y por los del derecho procesal, sin perjuicio de la aplicación supletoria de los principios del derecho procesal civil en los casos en que sea más conveniente.



De la cita, se advierte que las entidades del Sector Público que se encuentran sometido a las reglas contenidas en el inciso 1 del número 4.2. del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1442 son:

*"(...) 4.2 Para efectos del presente Decreto Legislativo, el Sector Público incluye a:*

**1. Sector Público No Financiero:**

*a. Entidades Públicas:*

*i. Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*ii. Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Consejo Nacional de la Magistratura, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional, Contraloría General de la República y Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.*

*iii. Universidades Públicas.*

*iv. Gobiernos Regionales.*

**v. Gobiernos Locales.**

*vi. Organismos públicos de los niveles de gobierno regional y local.*

*b. Empresas Públicas No Financieras:*

*i. Empresas Públicas No Financieras del Gobierno Nacional, de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales, fuera del ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE).*

*ii. Empresas Públicas No Financieras bajo el ámbito del FONAFE.*

*c. Otras formas organizativas no financieras que administren recursos públicos, tales como:*

*i. Caja de Pensiones Militar Policial.*

*ii. Seguro Social de Salud (EsSALUD).*

*iii. Administradores de Fondos Públicos. (...)\* [Subrayado nuestro]*

En tal sentido, atendiendo que la parte demandada es la Municipalidad Provincial de Pueblo Nuevo, que forma parte de las entidades que conforman los Gobiernos Locales, corresponde emitir pronunciamiento al respecto a fin de evaluar, si la demanda cumple las reglas establecidas en el Decreto Supremo N° 016-2020.

**CUARTO: DEL CASO EN CONCRETO.**

**4.1.** Del análisis del escrito de demanda de fojas 38 a 52, don LUME LUCAS BLANCA ELIZABETH solicita se DECLARE la desnaturalización de los Contratos de Locación de Servicios desde el 02 de enero del 2006 en adelante al amparo del Decreto Legislativo 728 y 37° de la Ley Orgánica de Municipalidades puesto que sus actividades laborales se encuentra comprendidos como obrero municipal. Asimismo el reconocimiento de su relación laboral a plazo indeterminado y el pago de beneficios sociales ascendente a S/45,570.00.

**4.2.** La Juez de la causa estima en parte la demandada sobre desnaturalización de contratos de locación de servicios e inclusión en planillas de régimen privado, considerando que la labor desarrollada por la trabajadora municipal como Obrera de limpieza pública y mantenimiento de áreas verdes de la Municipalidad de Pueblo

Nuevo, constituye una prestación de naturaleza permanente en el tiempo, sujeto al régimen de la actividad privada, de modo que si es contratada bajo alguna otra modalidad, esta deberá considerarse desnaturalizada o inválida en aplicación del principio de primacía de la realidad, reconociendo la relación laboral por el periodo siguiente: Desde el 01-06-2009 al 31-08-2009, del 01-05-2011 al 31-12-2011, del 01-05-2012 al 31-05-2012, del 01-09 al 30 - 09-2012, 01-11-2013 al 30-11-2013, 01-10-2014 al 31-10-2014, del 01-01-2015 al 31-03-2015, del 01-11-2015 al 31-01-2016, del 01-03-2016- al 17 de setiembre del 2018 (fecha de presentación de la demanda), bajo el régimen laboral de la actividad privada regida por el Decreto Legislativo N° 728, por lo que declara la desnaturalización de contratos de locación de servicios por el periodo antes detallado.

**4.3.** De lo expuesto, teniendo en cuenta el contenido de la demanda y lo desarrollado en la resolución materia de apelación, corresponde determinar los efectos del Decreto Supremo N° 016-2020 publicada el 23 de enero del 2020 en el caso de autos; así se advierte que la pretensión gira en torno a declarar la desnaturalización de contratos de locación de servicios, a fin que se le incluya en planillas bajo el régimen de la actividad privada, siendo así, en estricto cumplimiento de la norma antes mencionada corresponde verificar si el demandante cumple las reglas establecidas para reconocerle el vínculo laboral pretendido.

**4.4.** La pretensión de la actora es el ingreso al sector público mediante mandato judicial, de modo que se procederá a verificar si se encuentra dentro de las condiciones establecidas en el artículo 3 numeral 3.1 del Decreto Supremo N° 016-2020 que a continuación se detalla:

*3.1 Los mandatos judiciales que ordenen la reposición, la reincorporación o el reconocimiento de vínculo laboral en entidades del Sector Público comprendidas en el inciso 1 del numeral 4.2 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1442, con independencia del régimen laboral al que se refiera la demanda, el motivo de la desvinculación del demandante o la forma en la que esta se haya realizado, deben observar, bajo responsabilidad, las siguientes reglas:*

- 1. Sólo puede efectuarse en la entidad del Sector Público que fue parte demandada en el proceso judicial.*
- 2. Sólo procede en una plaza a tiempo indeterminado cuando la persona haya ingresado por concurso público en una plaza presupuestada, de naturaleza permanente y vacante, de duración indeterminada; y, se trate del mismo régimen laboral en el cual fue contratada.*
- 3. Para el caso de reconocimiento de vínculo laboral dispuesto por sentencia judicial, el demandante debe ser incorporado al régimen laboral vigente que corresponda a la Entidad. El cambio de régimen laboral únicamente procede mediante un nuevo concurso público.*

**4.5.** Siendo ello así, atendiendo que la actora dirige su pretensión contra la Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo - Chíncha, señalando que ha brindado servicio hasta la actualidad como OBRERA de la Municipalidad Distrital de Pueblo

---



Nuevo, Desde el 01-06-2009 al 31-08-2009, del 01-05-2011 al 31-12-2011, del 01-05-2012 al 31-05-2012, del 01-09 al 30 - 09-2012, 01-11-2013 al 30-11-2013, 01-10-2014 al 31-10-2014, del 01-01-2015 al 31-03-2015, del 01-11-2015 al 31-01-2016, del 01-03-2016- al 17 de setiembre del 2018 (fecha de presentación de la demanda), laborando en forma discontinua, pero brindó servicios personales, bajo control de la Municipalidad demandada, por lo cual ha percibido remuneración mensual por el trabajo realizado, como se evidencia de los recibos por honorarios de fojas 2 a 10, boleta de pago de fojas 11, Resolución N° 039-2017-SUNAFIL/IRE-SIRE-ICA de fojas 15 a 34, de allí que solicita la desnaturalización de locación de servicios a un régimen laboral de la actividad privada regulada por el Dec. Leg. 728 y como consecuencia de ello se le cancele los beneficios sociales dejados de percibir y se le registre en planillas de remuneraciones del régimen privado en condición de trabajadora permanente a plazo indeterminado.

4.6. De los términos expuestos, no se advierte que la actora haya ingresado a dicho puesto de trabajo OBRERA de la Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo por concurso público, como así lo ha dispuesto del D.U. 016-2020 y menos que la plaza que viene ocupando se trate de una plaza presupuestada, de naturaleza permanente y vacante, de duración indeterminada, tampoco se acredita que la pretensión se refiera o recaiga respecto de una plaza de la Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo - Chíncha del mismo régimen laboral al que fue contratado.

4.7. En tal sentido y analizando los medios probatorios ofrecidos por las partes en forma conjunta, no se ha evidenciado que la actora cumpla con las reglas establecidas por el D.U. N° 016-2020 en el Artículo 3° numeral 3.1. Acápito 2, antes citado para efectos determinarse el reconocimiento del vínculo laboral con la demandada, de allí que corresponde declarar improcedente la demanda.

4.8. De otro lado, atendiendo que el D.U. 016-2020 determina en el Artículo 3, numeral 3.3; *"Cuando no sea posible proceder conforme a lo establecido en el numeral 3.1. Del presente artículo, se toman en cuenta las siguientes reglas. 1) Dentro de un proceso judicial en trámite sobre reposición, reincorporación o reconocimiento de vínculo laboral, el Juez de oficio o a pedido de parte dispone la indemnización prevista en el inciso 3 del presente numeral. "Que, informa que en caso como el que ha sido analizado no haya sido posible estimar la pretensión invocada, ya sea de reposición, reincorporación o como en el caso de autos el reconocimiento del vínculo laboral faculta al Juez de la causa que de oficio o a pedido de parte disponga una indemnización a favor de la actora. Esta última norma en mención, indica: "3.3. [...] 3. El Pago de la indemnización establecida equivale a una compensación económica y media mensual o remuneración y media mensual por cada año completo de prestación de servicios, según corresponda al régimen laboral al que pertenezca, hasta un tope de doce (12) compensaciones económicas o remuneraciones mensuales. Las fracciones de año se abonan por dozavos y treintavos [...]"*.

4.9. En tal sentido se procederá practicar el cálculo de la indemnización a razón de una remuneración y media mensual por cada año completo de prestación de servicios, atendiendo que el actor acredita haber laborado:

- Del 01-06-2009 al 31-08-2009 = 3 meses
- 01-05-2011 al 31-12-2011 = 8 meses
- 01-05-2012 al 31-05-2012 = 1 mes
- 01-09 al 30 - 09-2012 = 1 mes
- 01-11-2013 al 30-11-2013 = 1 mes
- 01-10-2014 al 31-10-2014 = 1 mes
- 01-01-2015 al 31-03-2015 = 3 meses
- 01-11-2015 al 31-01-2016 = 3 meses
- 01-03-2016- al 17 de setiembre del 2018 (fecha de presentación de la demanda) = 2 años 6 meses y 17 días.
- **Resultando un total de 4 años 3 meses y 17 días**

La remuneración que se utilizará para el cálculo corresponde al mes de Agosto -2018 que según informe de planilla electrónica de fojas 85 a 87 resulta S/ 930.00, de allí se obtiene compensación económica por año equivalente a  $S/930.00/2 = 465 + 930.00 = S/1395.00$ .

En consecuencia se calcula la indemnización por los años laborados por la actora resultando  $4x 1395.00 = S/5,580.00$

Los meses se calcula por dozavos. Siendo la remuneración computable  $S/1395.00/12=116.25$  que multiplicado por 3 meses = 348.75

Asimismo se procede a calcular los 17 días por treintavos, resultando  $116.25/30 = 3,875 \times 17 = 65.87$

En consecuencia la indemnización por el periodo laborado es el siguiente  $S/5,580.00 + S/348.75 + 65.87 = S/5994.62$ ; más los intereses que pudieran generarse y que se calcularán en ejecución de sentencia.

#### **POR ESTAS CONSIDERACIONES**

1. **REVOCARON** la sentencia signada con la resolución número 07 de fecha 24 de octubre del 2019, de fojas 98 y siguientes que Falla: **Declarando: 1. FUNDADO** en parte el extremo de DESNATURALIZACIÓN DE CONTRATO.
  2. **FUNDADO en parte el extremo de RECONOCIMIENTO DE LA RELACION LABORAL A PLAZO INDETERMINADO SUJETO AL REGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728 E INCLUSION EN PLANILLAS.**
  4. **FUNDADO EN PARTE el extremo de COMPENSACION POR TIEMPO DE SERVICIOS** en la suma de S/. 4,937.93.
  5. **FUNDADO en parte el extremo de GRATIFICACIONES** en la suma de S/. 8,233.33.
  6. **FUNDADO en parte el extremo de VACACIONES** en la suma de S/. 4,446.67; en los seguidos por BLANCA ELIZABETH LUME LUCAS contra la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUEBLO NUEVO, sobre DESNATURALIZACION DE
-

CONTRATO Y OTROS, en consecuencia se **DECLARA LA DESNATURALIZACION DE CONTRATO Y EL RECONOCIMIENTO DE LA RELACION LABORAL A PLAZO INDETERMINADO SUJETO AL REGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728 E INCORPORACION EN PLANILLAS** por el periodo detallado; y **ORDENA** que la demandada cumpla con abonar a favor del demandante la suma total de S/. 17,617.93 por concepto de beneficios sociales, más los intereses legales aplicables, cuyo cálculo se realizará en ejecución de sentencia. Sin costas ni costos. **REFORMANDOLA DECLARARON IMPROCEDENTE** la demanda.

**2. DISPUSIERON** el pago a favor de la demandante doña BLANCA ELIZABETH LUME LUCAS, por el concepto de indemnización, en la suma de S/5994.62; que deberá cancelarle la entidad demandada; más intereses; sin costos ni costas. NOTIFIQUESE y DEVUELVA.-

S.S.

**PAUCAR FELIX.**

**LEYVA PÉREZ.**

**NEVADO DE LA PEÑA.**





PODER JUDICIAL DEL PERÚ



CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE ICA  
SALA CIVIL DESCENTRALIZADA PERMANENTE DE  
CHINCHA

---

EXPEDIENTE	: N° 00989-2018
DEMANDANTE	: REYES GUERRA JOSE LEONIDAS
DEMANDADO	: PROCURADOR PÚBLICO DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUEBLO NUEVO
MATERIA	: DESNATURALIZACIÓN DE CONTRATO
PROCEDENCIA	: JUZGADO DE TRABAJO DE CHINCHA
VISTA DE CAUSA	: 12 DE MARZO DEL 2020.

Resolución N° 12.  
Chincha, doce de marzo  
Del año dos mil veinte. -

---

**VISTOS Y OIDOS:** En audiencia de vista de la causa, y desarrollada en la Sala de Audiencias de la Sala Civil de la Provincia de Chincha, conforme a la regulación determinada por la Nueva Ley Procesal del Trabajo en vigor, Ley N° 29497; observándose, asimismo, las formalidades previstas por el artículo 138° del Texto Único de la Ley Orgánica del Poder Judicial; interviniendo en calidad de Juez Superior Ponente **Julio Cesar Leyva Pérez**, y, **CONSIDERANDO:**

I. **DE LA RESOLUCIÓN MATERIA DE APELACIÓN.**

1.1. Viene en grado de apelación la sentencia emitida mediante resolución N° siete de fecha veinticuatro de octubre del dos mil diecinueve, que obra de folios ciento sesenta y uno a ciento ochenta y siete de autos, que Falla declarando: 1. Fundado en parte el extremo de Desnaturalización de Contrato. 2. Fundado en parte el extremo de Reconocimiento de la Relación Laboral a Plazo Indeterminado Sujeto al Régimen del Decreto Legislativo N° 728 e Incorporado a Planillas. 3. Fundado en parte el extremo de Compensación por Tiempo de Servicios en la suma de S/ 12,153.94. 4. Fundado en parte el extremo de Gratificaciones en la suma de S/ 24,500.00. 5. Fundado en parte el extremo de Vacaciones en la suma de S/ 14,666.67; en los seguidos por don José Leónidas Reyes Guerra contra la Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo, sobre Desnaturalización de Contrato y Otros; en consecuencia, se Declara la Desnaturalización de Contrato y el Reconocimiento de la Relación Laboral a Plazo Indeterminado Sujeto al Régimen del Decreto Legislativo N° 728 e Incorporación en Planillas por los

Periodos Del 01 de setiembre de 2003 al 30 de setiembre de 2003; del 01 de octubre de 2005 al 31 de octubre de 2005; del 01 de enero de 2006 al 03 de enero de 2006; del 01 de diciembre de 2006 al 31 de diciembre de 2006; del 01 de abril de 2008 al 31 de diciembre de 2011; del 01 de mayo de 2012 al 31 de mayo de 2012; del 01 de diciembre de 2012 al 31 de enero de 2013; del 01 de noviembre de 2014 al 31 de diciembre de 2014; del 01 de marzo de 2015 al 31 de marzo de 2015; del 01 de octubre de 2015 al 30 de noviembre de 2015; del 01 de febrero de 2016 al 17 de setiembre de 2018 inclusive (fecha de presentación de la demanda) y Ordeno que la demandada cumpla con abonar a favor del demandante la suma total de S/ 51,320.60 por beneficios sociales; con lo demás que contiene.

## **II. DE LOS FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.**

**2.1.** Fluye de autos que el Procurador Público de la Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo, interpone recurso de apelación<sup>1</sup> contra la citada sentencia sosteniendo básicamente lo siguiente:

2.1.1 Que, no se ha realizado una debida valoración de los hechos expuestos ni de la normativa aplicable, el cual acreditaría que la labor desempeñada por el demandante fue de manera temporal y que corresponden a la contraprestación recibida por servicios prestados en fechas discontinuas en favor de la entidad edil.

2.1.2 Que, si bien existe el pago por determinada contraprestación, este mismo corresponde a una relación de Locación de Servicios, más no de una relación laboral, conforme a lo establecido en el artículo 1764 del Código Civil.

2.1.3 Que, el Juez dispone el reconocimiento de la relación laboral a plazo indeterminado sujeto al Régimen del Decreto Legislativo N° 728 e incorporación a planillas, pago de CTS y gratificaciones, sin embargo omite pronunciarse respecto al impedimento que tienen los gobiernos locales conforme la Ley 30789 Ley de Presupuesto para el Sector Público para el año fiscal 2019, así como las leyes anteriores que vienen prohibiendo el ingreso de personal en el sector público por

---

<sup>1</sup> Véase folios 190 a 195 de autos.



servicios personales, el nombramiento bajo cualquier modalidad, el reajuste e incremento de remuneraciones.

### **III. DE LA FINALIDAD DE LA APELACIÓN.**

**3.1.** De conformidad con el artículo 364° del Código Procesal Civil, Código de aplicación supletoria al presente proceso, el recurso de apelación tiene como finalidad que el Órgano Jurisdiccional Superior examine a solicitud de parte o de tercero legitimado la resolución que les produzca agravio con el propósito que la anule o la revoque total o parcialmente; sin embargo, si ello no prospera por encontrarse arreglada a la Constitución y a la ley, consecuencia lógica es que se confirme y tramitándose el presente proceso conforme lo establecen los artículos 32° y 33° de la Nueva Ley Procesal de Trabajo.

### **IV. DE LA APLICACIÓN DEL DECRETO DE URGENCIA N° 016-2020.**

**4.1.** Antes de analizar lo que es objeto de grado, se debe indicar si corresponde en este estado del proceso aplicar en el caso de autos los alcances normativos que contiene el Decreto de Urgencia N° 016-2020. Dicho esto, tenemos que con fecha 23/01/2020 se publicó en el diario oficial "El Peruano" el Decreto de Urgencia N° 016-2020, cuyo objeto es establecer medidas en materia de los Recursos Humanos, a efectos de regular el ingreso de las servidoras y servidores a las entidades del Sector Público; y, garantizar una correcta gestión y administración de la Planilla Única de Pago del Sector Público.

**4.2.** Ahora, del contenido de la norma antes indicada tenemos en su cuarta disposición complementaria final lo siguiente: ***"CUARTA: Aplicación inmediata.*** - *Lo establecido en los artículos 2, 3 y 4 del presente Decreto de Urgencia es de aplicación inmediata para todos los procedimientos y procesos en trámite."* [Subrayado nuestro]. Queda claro, entonces, que los artículos referidos son de aplicación inmediata al caso de autos al encontrarse el proceso en trámite; siendo así, corresponde determinar los supuestos que establece la norma frente al caso en concreto.



**4.3.** Al respecto, el artículo 3° del Decreto de Urgencia N° 016-2020 establece el ingreso por mandato judicial a las entidades del Sector Público, el cual expresa:

*“3.1 Los mandatos judiciales que ordenen la reposición, la reincorporación o el **reconocimiento de vínculo laboral en entidades del Sector Público comprendidas en el inciso 1 del numeral 4.2 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1442**, con independencia del régimen laboral al que se refiera la demanda, el motivo de la desvinculación del demandante o la forma en la que esta se haya realizado, deben observar, bajo responsabilidad, las siguientes reglas:*

*1. Sólo puede efectuarse en la entidad del Sector Público que fue parte demandada en el proceso judicial.*

*2. Sólo procede en una plaza a tiempo indeterminado cuando la persona haya ingresado por concurso público en una plaza presupuestada, de naturaleza permanente y vacante, de duración indeterminada; y, se trate del mismo régimen laboral en el cual fue contratada.”*

*3. Para el caso de reconocimiento de vínculo laboral dispuesto por sentencia judicial, el demandante debe ser incorporado al régimen laboral vigente que corresponda a la Entidad. El cambio de régimen laboral únicamente procede mediante un nuevo concurso público. (...)” [Subrayado nuestro]*

**4.4.** De lo expuesto, es menester indicar las entidades del Sector Público que se encuentran sometidos a las reglas contenidas en el inciso 1) del número 4.2. del artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1442 son:

*“(...) 4.2 Para efectos del presente Decreto Legislativo, el Sector Público incluye a:*

**1. Sector Público No Financiero:**

*a. Entidades Públicas:*

*i. Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*ii. Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Consejo Nacional de la Magistratura, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional, Contraloría General de la República y Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.*

*iii. Universidades Públicas.*

*iv. Gobiernos Regionales.*

**v. Gobiernos Locales.**

*vi. Organismos públicos de los niveles de gobierno regional y local.*

*b. Empresas Públicas No Financieras:*

*i. Empresas Públicas No Financieras del Gobierno Nacional, de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales, fuera del ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE).*

*ii. Empresas Públicas No Financieras bajo el ámbito del FONAFE.*

*c. Otras formas organizativas no financieras que administren recursos públicos, tales como:*

*i. Caja de Pensiones Militar Policial.*

*ii. Seguro Social de Salud (EsSALUD).*

*iii. Administradores de Fondos Públicos. (...)" [Subrayado nuestro]*

Así pues, estando a que la demandada en el caso de autos es la Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo, que forma parte de las entidades que conforman los Gobiernos Locales, corresponde emitir pronunciamiento al respecto a fin de evaluar, si la demanda cumple las reglas establecidas en el Decreto de Urgencia N° 016-2020.

**V. DEL CASO EN CONCRETO.**

**5.1.** Del análisis del caso, se tiene que mediante escrito de fecha 17/09/2018 el demandante, don José Leónidas Reyes Guerra, interpone demanda sobre Desnaturalización de Contratos por Locación de Servicios, y se declare el reconocimiento de la relación laboral a plazo indeterminado sujeto al Decreto Legislativo N° 728 y el Pago de Beneficios Sociales y la incorporación a la planilla de la Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo; agregando que inició su vínculo laboral el 02/01/2003 hasta la actualidad como Obrero Municipal en el área de limpieza pública y mantenimiento de las áreas verdes de la Municipalidad de Pueblo Nuevo.

**5.2.** Ahora, de la lectura de la resolución materia de impugnación, se aprecia que el Juez de Primer Grado ha sustentado su fallo principalmente considerando que la labor desarrollada por el trabajador municipal, constituye una prestación de naturaleza permanente en el tiempo, sujeto al régimen



laboral de la actividad privada, de modo que si es contratado bajo alguna otra modalidad, esta deberá considerarse desnaturalizada en aplicación del principio de primacía de la realidad, concluyendo que pese a que no ha existido una continuidad, existe una relación laboral bajo el régimen laboral de la actividad privada regida por el Decreto Legislativo N° 728, por lo que corresponde declararse la Desnaturalización de los Contratos, reconociendo la relación laboral a plazo indeterminado.

**5.3.** De lo expuesto, teniendo en cuenta el contenido de la demanda y lo desarrollado en la resolución materia de apelación, corresponde determinar los efectos del Decreto de Urgencia N° 016-2020 en el caso de autos; así tenemos, que la pretensión gira en torno a declarar la Desnaturalización de los Contratos de Locación de Servicios, a fin de que se le reconozca un vínculo laboral a plazo indeterminado. Siendo así, en estricto cumplimiento de la norma antes menciona, corresponde verificar si el demandante cumple las reglas establecidas para reconocer el vínculo laboral pretendido.

**5.4.** De lo dicho, tenemos que el ingreso al sector público mediante mandato judicial que pretende el demandante deben cumplir las reglas establecidas en el artículo 3° numeral 3.1 del Decreto de Urgencia N° 016-2020 que son las siguientes:

*“3.1 Los mandatos judiciales que ordenen la reposición, la reincorporación o el **reconocimiento de vínculo laboral en entidades del Sector Público comprendidas en el inciso 1 del numeral 4.2 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1442**, con independencia del régimen laboral al que se refiera la demanda, el motivo de la desvinculación del demandante o la forma en la que esta se haya realizado, deben observar, bajo responsabilidad, las siguientes reglas:*

*1. Sólo puede efectuarse en la entidad del Sector Público que fue parte demandada en el proceso judicial.*

*2. Sólo procede en una plaza a tiempo indeterminado cuando la persona haya ingresado por concurso público en una plaza presupuestada, de naturaleza permanente y vacante, de duración indeterminada; y, se trate del mismo régimen laboral en el cual fue contratada.”*

**3. Para el caso de reconocimiento de vínculo laboral dispuesto por sentencia judicial, el demandante debe ser incorporado al régimen**

---

**laboral vigente que corresponda a la Entidad. El cambio de régimen laboral únicamente procede mediante un nuevo concurso público.**

(...)" [Subrayado nuestro]

**5.5.** De lo citado, examinando los medios probatorios obrantes en autos y atendiendo a que en el presente proceso se discute la Desnaturalización de los Contratos de Locación de Servicios suscritos entre las partes, es preciso indicar que el reconocimiento del vínculo laboral que pretende el demandante, debe ser bajo la realización de un nuevo concurso público, dado que la relación existente entre las partes es de naturaleza civil (Locación de Servicios), por lo que cambiar del régimen laboral a los alcances del Decreto Legislativo N° 728 plazo indeterminado, implicaría contravenir las reglas establecidas en el Decreto de Urgencia antes citado.

**5.6.** Cabe agregar que, en el caso de autos, tampoco se aprecia de los medios probatorios que exista una plaza a tiempo indeterminado, de naturaleza permanente, vacante y de duración indeterminada, lo que constituye que la demanda es manifiestamente improcedente.

**5.7. De la Indemnización.-** Ahora bien, en el presente caso, en vista que se discute la Desnaturalización de los Contratos de Locación de Servicios y que también se ordene el pago de los beneficios sociales dejados de percibir; sin embargo, como ya se ha señalado previamente<sup>2</sup>, el reconocimiento del vínculo laboral debe ser bajo la realización de un nuevo concurso público, pues reconocer un vínculo laboral entre las partes e incorporarlo al régimen del Decreto Legislativo N° 728, implicaría contravenir las reglas establecidas en el multicitado Decreto de Urgencia, por lo que corresponde disponer una indemnización, tal como lo prevé el artículo 3° en su numeral 3.3. inciso 1) del Decreto de Urgencia N° 016-2020 que establece: **"3.3 Cuando no sea posible proceder conforme a lo establecido en el numeral 3.1 del presente artículo, se toman en cuenta las siguientes reglas: 1. Dentro de un proceso judicial en trámite sobre reposición, reincorporación o reconocimiento de vínculo laboral, el juez de oficio o a pedido de parte dispone la indemnización prevista en el inciso 3 del presente numeral 3.3. Asimismo, en ejecución de sentencia, previo traslado a las partes, el juez puede**

---

<sup>2</sup> Véase numeral 5.5 de la presente.



*excepcionalmente disponer la indemnización prevista en el inciso 3 del presente numeral 3.3 por lo dispuesto en la sentencia. (...)* [Subrayado es nuestro]

**5.8.** En este orden de ideas, el artículo 3° en su numeral 3.3. del citado Decreto de Urgencia N° 016-2020 incisos 3) y 4) establece la forma de realizar el pago y cálculo de la indemnización, respectivamente, al señalar que: “3. *El pago de la indemnización establecida equivale a una compensación económica y media mensual o remuneración y media mensual por cada año completo de prestación de servicios, según corresponda al régimen laboral al que pertenezca, hasta un tope de doce (12) compensaciones económicas o remuneraciones mensuales. Las fracciones de año se abonan por dozavos y treintavos. (...) 4. Para el cálculo de la indemnización a que se refiere el inciso 3 del presente numeral 3.3, se debe tomar como referencia la última remuneración mensual o compensación económica percibida por el demandante en la entidad en la cual ha laborado o ha prestado servicios.*”.

**5.9.** En consecuencia, atendiendo a que al demandante se le ha reconocido el período laboral que comprende desde el 01 de septiembre de 2003 y que aún mantiene relación laboral con la demandada, se toma como fecha para realizar la liquidación, la interposición de la demanda, esto es, 17 de septiembre de 2018, es decir, 15 años y 16 días de servicios; por lo que le corresponde por Indemnización la cantidad de **s/36,000.00** atendiendo a que su última remuneración es de s/2,000.00 x 1.5 (remuneración y media mensual) x 12 años de servicios (tope máximo reconocido por ley).

## **VI. DE LA DECISIÓN.**

Por tales consideraciones **REVOCARON** la sentencia emitida mediante resolución N° siete de fecha veinticuatro de octubre del dos mil diecinueve, que obra de folios ciento sesenta y uno a ciento ochenta y siete de autos; y, **REFORMANDOLA**, se declara **IMPROCEDENTE** la demanda de Desnaturalización de Contratos y beneficios sociales interpuesta correspondiéndole por Indemnización en virtud de lo dispuesto por el Decreto de Urgencia N° 016-2020 la cantidad de **s/36,000.00**. Sin costas ni costos; y, archívese. Notifíquese. **Interviniendo como Juez Superior Ponente el Dr. Leyva Pérez.**

**S.S.**

**PAUCAR FÉLIX.**

**LEYVA PÉREZ.**

**NEVADO DE LA PEÑA.**



**Corte Superior de Justicia de Ica  
SALA CIVIL DESCENTRALIZADA DE CHINCHA**

---

EXPEDIENTE N° : 01064-2017-0-1408-JR-LA-01  
MATERIA : DESNATURALIZACIÓN DE CONTRATO  
DEMANDANTE : VILLAR MESÍAS, ENRIQUE MANUEL  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUEBLO NUEVO

**SENTENCIA DE VISTA**

Resolución N° 13  
Chincha Alta, 27 de agosto de 2020.

**I. MATERIA**

Recurso de apelación interpuesto por la Procuradora Pública de la Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo contra la sentencia emitida por el Juzgado Especializado de Trabajo de Chincha que declara FUNDADA la demanda sobre desnaturalización de contrato, y FUNDADO el reconocimiento de la relación laboral a plazo indeterminado en el régimen del D.L. 728 e inclusión en planilla, y FUNDADO el pago de beneficios sociales.

**II. ANTECEDENTES**

1. Enrique Vilar Mesías interpuso demanda en proceso ordinario laboral sobre desnaturalización de contratos por locación de servicios desde el 18/03/2013 en adelante, y se declare el reconocimiento de su relación laboral a plazo indeterminado sujeto al D.L. 728, asimismo se ordene el pago de la deuda por beneficios sociales como gratificación, CTS y vacaciones, y se ordene su incorporación a la planilla de la demandada como obrero municipal.
2. Mediante sentencia contenida en la resolución N° 07 de fecha 05/07/2019 se declaró FUNDADO en parte el extremo de desnaturalización de contrato. FUNDADO en parte en el extremo de reconocimiento de la relación laboral a plazo indeterminado sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 728 e inclusión en planilla hasta la actualidad. FUNDADO en parte el extremo de compensación por tiempo de servicios en la suma de S/. 4,856.96. FUNDADO en parte el extremo de gratificaciones en la suma de S/. 8,375.00. FUNDADO en parte el extremo de vacaciones en la suma de S/. 4,536.00; suma total de S/. 17,768.07 por concepto de beneficios sociales, más los intereses legales aplicables, cuyo cálculo se realizará en ejecución de sentencia. Contra esta resolución, la entidad demandada interpuso recurso de apelación.

**III. EXPRESIÓN DE AGRAVIOS DE LA APELANTE**





**Corte Superior de Justicia de Ica**  
**SALA CIVIL DESCENTRALIZADA DE CHINCHA**

---

3. El accionante aduce haber laborado para la municipalidad desde el 18/03/2013 a la fecha, adjuntando para ello recibos por honorarios profesionales, los cuales solo tienden a acreditar la existencia de un contrato de servicio no personal y la contraprestación de los servicios prestados, mas no que exista una desnaturalización de contrato.
4. La sentencia no ha advertido que el demandando no ha precisado las fórmulas y cálculos empleados a efectos de pretender que la recurrente le cancele la suma de S/. 17,768.07 por el concepto de beneficios sociales.
5. No se ha valorado que no es lo mismo solicitar la desnaturalización del contrato, que la desnaturalización de la relación laboral; la primera, significa que, de demostrarse la existencia de causales de desnaturalización de contrato, éste debe ser corregido sin el reconocimiento de beneficios sociales; en la segunda, si corresponde el pago de beneficios sociales desde la fecha en que se acredite la desnaturalización.

#### IV. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

6. En el caso concreto, resulta que el 07/12/2017, el accionante Enrique Villar Mesias interpuso demanda sobre desnaturalización de contrato y reconocimiento de relación laboral, y pago de beneficios sociales, precisando ser un obrero municipal (sereno municipal) que inició sus labores a partir del 18/03/2013 hasta la actualidad habiendo sido obligado indebidamente a firmar diversos contratos por locación de servicios o contratos de servicios no personales regulado por el D.L. 295, régimen contractual que solo es aplicable a las labores independientes sin subordinación, por cierto tiempo, y para un trabajo determinado, mas no a las actividades operativas subordinadas como es el caso del accionante en su condición de obrero municipal. La A quo mediante sentencia del 05/07/2019 declaró fundada la demanda, declarando la desnaturalización de contrato, y ordenando el reconocimiento de la relación laboral a plazo indeterminado sujeto al régimen del D.L. 728 e inclusión en planilla, así como el pago de los beneficios sociales. Decisión que fue impugnada por la entidad demandada, encontrándose el proceso en trámite de impugnación.
7. Ahora bien, el 23/01/2020 se publicó en el diario oficial El Peruano, el Decreto de Urgencia N° 016-2020 "Decreto de Urgencia que establece medidas en materia de los recursos humanos del Sector Público" (DU), con el objetivo de establecer medidas en materia de los recursos humanos a efectos de regular el ingreso de los servidores a las entidades del Sector Público, y garantizar una correcta gestión y administración de la Planilla Única de Pago del Sector Público. Su Cuarta Disposición Complementaria Final precisó: *"Aplicación inmediata.- Lo establecido en los artículos 2, 3 y 4 del presente Decreto de*



**Corte Superior de Justicia de Ica  
SALA CIVIL DESCENTRALIZADA DE CHINCHA**

*Urgencia es de aplicación inmediata para todos los procedimientos y procesos en trámite.*  
[subrayado agregado].

8. Así pues, el artículo 3° del citado DU hace referencia al ingreso por mandato judicial a las entidades del Sector Público, precisando que: *"3.1. Los mandatos judiciales que ordenen la reposición, la reincorporación o el reconocimiento de vínculo laboral en entidades del Sector Público comprendidas en el inciso 1 del numeral 4.2 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1442, con independencia del régimen laboral al que se refiera la demanda, el motivo de la desvinculación del demandante o la forma en la que esta se haya realizado, deben observarse, bajo responsabilidad, las siguientes reglas: 1. Sólo puede efectuarse en la entidad del Sector Público que fue parte demandada en el proceso judicial. 2. Sólo procede en una plaza a tiempo indeterminado cuando la persona haya ingresado por concurso público en una plaza presupuestada, de naturaleza permanente y vacante, de duración indefinida; y, se trate del mismo régimen laboral en el cual fue contratada. 3. Para el caso de reconocimiento de vínculo laboral dispuesto por sentencia judicial, el demandante debe ser incorporado al régimen laboral que corresponda a la Entidad. El cambio de régimen laboral únicamente procede mediante un nuevo concurso público" [subrayado agregado]. Cabe precisar que el Decreto Legislativo N° 1442 a que se refiere la norma legal, en su numeral 4.2 del artículo 4° señala que entre las entidades públicas que conforman el denominado Sector Público No Financiero se encuentran los gobiernos locales, razón por la cual merece atención en la presente controversia, ya que el demandante sostuvo que inició sus labores en la Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo a partir del 18/03/2013, habiendo venido realizando labores de naturaleza indeterminada en su condición de obrera municipal (sereno municipal).*
9. En tal sentido, para los efectos de ordenar el reconocimiento del vínculo laboral del trabajador y la reposición laboral mediante mandato judicial, existe una regla especial a cumplir, inserta en el acápite 2 del numeral 3.1. del artículo 3 del DU que señala: *"2. Sólo procede [el reconocimiento del vínculo laboral y la reposición] en una plaza a tiempo indeterminado cuando la persona haya ingresado por concurso público en una plaza presupuestada, de naturaleza permanente y vacante, de duración indefinida; y, se trate del mismo régimen laboral en el cual fue contratada."* Y en el caso del demandante, de la revisión de autos no aparece que este haya ingresado a laborar para la municipalidad demandada mediante concurso público, y menos que la plaza ocupada sea presupuestada, permanente y se encuentre vacante; siendo así, deviene en la revocatoria de la apelada, a fin de declararse improcedente la demanda.
10. Con respecto a la aplicación de esta novísima normativa, en la audiencia de vista de la causa, el demandante ha señalado que no debería aplicarse a su caso ya que se trata de un trabajadora obrero que labora para una municipalidad por lo que se encontraría regido por el régimen laboral privado del Decreto Legislativo N° 728, norma que es de mayor rango que el DU, y



**Corte Superior de Justicia de Ica**  
**SALA CIVIL DESCENTRALIZADA DE CHINCHA**

---

que este último no puede aplicarse retroactivamente. Al respecto, debemos tener en cuenta que el mencionado DU en su numeral 3.1. no hace distinciones para su aplicación en el régimen laboral al que se refiera la demanda, el motivo de la desvinculación del demandante o la forma en la que esta se haya realizado, por ello el hecho de que los obreros municipales tengan asignado legalmente un régimen laboral determinado no los excluye de la exigencia del concurso que textualmente prevé la nueva normativa. Es de anotar que el ingreso laboral de los obreros municipales por concurso no es nuevo dentro del procedimiento regular, pues la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en el Informe Técnico N° 284-2016-SERVIR/GPGSC del 26/02/2016, viene sosteniendo que *“si bien la disposición de que el personal obrero que presta servicios en las municipalidades sea contratado bajo el Régimen Laboral de la Actividad Privada, no hay impedimento legal para que dicho personal pueda ser contratado bajo el RECAS. Ante ese hecho, si un obrero ingresó a laborar a una municipalidad bajo el RECAS, se mantendrá en ese régimen a menos que acepte pasar al Régimen Laboral de la Actividad Privada previo concurso público de méritos y en la medida que existan plazas vacantes y presupuestadas para tal fin”* [subrayado agregado]. Y en lo referente a la aplicación temporal del DU, cabe agregar que la propia normativa prevé su cumplimiento dentro de un proceso judicial en trámite sobre reposición, reincorporación o reconocimiento de vínculo laboral.

11. Siendo así, debe considerarse que el numeral 3.3. del DU precisa que cuando no sea posible proceder el reconocimiento del vínculo laboral, *“el juez de oficio o a pedido de parte dispone la indemnización prevista en el inciso 3 del presente numeral 3.3.”*. Este último inciso, indica: *“3. El Pago de la indemnización establecida equivale a una compensación económica y media mensual o remuneración y media mensual por cada año completo de prestación de servicios, según corresponda al régimen laboral al que pertenezca, hasta un tope de doce (12) compensaciones económicas o remuneraciones mensuales. Las fracciones de año se abonan por dozavos y treintavos [...]”*.
12. Bajo lo expuesto, corresponde realizar el cálculo de la liquidación indemnizable, tomando como referencia el inicio de la relación laboral y la fecha de interposición de la demanda, teniéndose así un récord de servicios de 4 años, 8 meses y 19 días (18/03/2013 al 07/12/2017); a razón de una remuneración y media mensual por cada año completo de prestación de servicios, calculada en base a su último recibo de honorarios de fecha 24/10/2017; tenemos como remuneración compensatoria 1000.00 + 500.00 = 1,500.00, por el tiempo de servicios arrojan: 6000.00 + 1000.00 + 78.10 = 7,078.10; más los intereses que pudieran generarse y que se calcularán en ejecución de sentencia.

---

**V. DECISIÓN**



PODER JUDICIAL DEL PERÚ

**Corte Superior de Justicia de Ica**  
**SALA CIVIL DESCENTRALIZADA DE CHINCHA**

---

1. **REVOCAR** la sentencia apelada (resolución N° 07) que declara **FUNDADA** la demanda; y **REFORMANDOLA** se declara **IMPROCEDENTE**.
2. **DISPONER** el pago a favor del demandante Enrique Villar Mesias, por el concepto de indemnización, en la suma de S/. 7,078.10 que deberá cancelarle la entidad demandada; más intereses; sin costos ni costas.

Juez ponente: Nevado De la Peña

SS.  
PAUCAR FÉLIX  
LEYVA PEREZ  
NEVADO DE LA PEÑA