



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

CASACIÓN N.° 18296-2016
DEL SANTA
PROCESO ESPECIAL
Nulidad De Resolución Administrativa
Incumplimiento de Convenios Colectivos

En materia de negociación colectiva, dentro del régimen público, rige el principio de literalidad como expresión de la autonomía de la que gozan las partes negociantes para regular sus intereses.

Lima, catorce de marzo de dos mil diecinueve.

LA PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA.

VISTA: la causa número dieciocho mil doscientos noventa y seis – dos mil dieciséis – Del Santa; en Audiencia Pública llevada a cabo en la fecha; producida la votación con arreglo a ley, emite la siguiente sentencia:

MATERIA DEL RECURSO

Se trata del recurso de casación interpuesto por la **Procuraduría Pública de la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote**, mediante escrito a fojas 290, contra la sentencia de vista de fecha 15 de junio de 2016, obrante a fojas 278, que confirma la sentencia apelada que declaró fundada la demanda.

FUNDAMENTOS DEL RECURSO

Por Resolución¹ de fecha 10 de julio de 2017, se declaró procedente el recurso de casación por la causal de **infracción normativa² de los artículos 41° y 42° del Texto Único Ordenado del Decreto Ley³ N.° 25593, aprobado por Decreto Supremo N.° 010-2003-TR .**

¹ Obrante a fojas 33 del cuadernillo de casación.

² Causal de casación prevista en el artículo 386° de l Código Procesal Civil, modificado por la Ley N.° 29364, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 28 de mayo de 2009.

³ Al momento de calificar el recurso, se consideró erradamente como “Decreto Legislativo”, cuando lo correcto es Decreto Ley.



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

CASACIÓN N.° 18296-2016
DEL SANTA
PROCESO ESPECIAL
Nulidad De Resolución Administrativa
Incumplimiento de Convenios Colectivos

CONSIDERANDO:

Primero. La infracción normativa constituye un vicio de derecho en que incurre el juzgador en una resolución; determinando que el caso sea pasible de ser examinado por medio del recurso de casación, siempre que esté ligado por conexidad lógica a lo decidido. En tal sentido, se puede conceptualizar la infracción normativa como la afectación a las normas jurídicas en que incurre la Sala Superior al emitir una resolución que pone fin al proceso, dando apertura a que la parte que se considere afectada pueda interponer el recurso de casación.

Segundo. La Corte Suprema de Justicia de la República, como órgano de casación ostenta atribuciones expresamente reconocidas en la Constitución Política del Estado, desarrolladas en el artículo 2° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo N.° 017-93-JUS, atribuciones que sustentan la unidad, exclusividad e independencia en el ejercicio de la función casatoria que desempeña en la revisión de casos.

Tercero. De acuerdo a la pretensión contenida en la demanda⁴, la accionante solicita se declare la nulidad de la resolución ficta denegatoria de su recurso de apelación interpuesto contra la resolución ficta denegatoria de su solicitud de fecha 8 de setiembre de 2014 (que obra a fojas 66); por ende, se ordene a la demandada el pago de S/. 9,680.00 por devengados por concepto de uniformes de los años 2003 hasta el año 2013, en aplicación de los convenios colectivos emitidos a partir de 1997, celebrados entre la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote y el Sindicato de Trabajadores Municipales de Nuevo Chimbote (SITRAMUN), más intereses legales, costas y costos. Sostiene que ingresó a trabajar en la mencionada municipalidad el 3 de enero de 2003, desempeñándose a la fecha como Secretaria de la Sub Gerencia de Defensa Civil, grupo ocupacional Técnico, nivel remunerativo T2, por lo que, por su condición de trabajadora, le corresponde el pago dinerario de los devengados

⁴ Obrante a fojas 76 de autos, incoada con fecha 12 de setiembre de 2014.



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

CASACIÓN N.° 18296-2016
DEL SANTA
PROCESO ESPECIAL
Nulidad De Resolución Administrativa
Incumplimiento de Convenios Colectivos

por uniformes, que es de 2 juegos por cada año, que desde 1997 ha sido pactada entre la entidad demandada y el sindicato de trabajadores, siendo ratificada por diversos convenios colectivos.

Cuarto. El Juez, mediante sentencia a fojas 232, resolvió declarar fundada la demanda, nulas las resoluciones fictas impugnadas, y ordena que la parte demandada cumpla con los convenios colectivos, y efectúe el pago en favor de la demandante de los devengados por uniformes de verano e invierno respecto a los años 2003 al 2013, con sus respectivos intereses legales; sin costas ni costos. El A quo consideró que de acuerdo a los diversos convenios colectivos suscritos y reconocidos mediante resoluciones de alcaldía que reconocen la dación de uniformes para el personal de la institución, corresponde lo peticionado por la actora, por cuanto los acuerdos estipulados en dichos convenios colectivos tienen carácter obligatorio porque establecen derechos y deberes de naturaleza colectiva laboral entre las partes suscriptoras de los convenios; agrega, que mediante los citados convenios suscritos por la demandada y sus trabajadores, la primera se obligó de manera libre y voluntaria al pago de devengados por la no entrega de los uniformes.

Quinto. La Sala Superior, mediante sentencia de vista a fojas 278, resolvió confirmar la sentencia apelada que declaró fundada la demanda al considerar que los uniformes no tienen carácter de contraprestación a las labores del trabajador ni son de su libre disposición; sin embargo, su carácter no contraprestativo no impide que el empleador pueda reembolsar al trabajador por el costo en que éste incurrió al adquirir los uniformes. Añade, que el rubro "Precisiones para Ejecución de Derechos Adquiridos" del Acta Única de Comisión Paritaria de Negociación Colectiva correspondiente al Pliego de Reclamos del año 2001 ha señalado que los juegos de uniformes no otorgados durante los periodos 1999, 2000 y 2001 serán considerados como devengados; por lo que al no existir cumplimiento por parte de la demandada respecto a los



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

CASACIÓN N.º 18296-2016

DEL SANTA

PROCESO ESPECIAL
Nulidad De Resolución Administrativa
Incumplimiento de Convenios Colectivos

periodos siguientes, en este caso 2003 al 2013, se consideran también devengados.

Sexto. Emitiendo pronunciamiento sobre la causal de infracción normativa material admitida, previamente corresponde señalar que la Sala Superior no ha tenido en consideración que la municipalidad demandada mediante Acta Única de Comisión Paritaria de Negociación Colectiva, correspondiente al Pliego de Reclamos del año 2001, acordó que los uniformes no otorgados durante los años 1999, 2000 y 2001 serían considerados como devengados, esto es solo respecto de dichas etapas o años y no de otras.

Sétimo. De conformidad con lo previsto en el artículo 28° de la Constitución Política del Perú, el Estado reconoce los derechos de sindicación (o sindicalización), negociación colectiva y huelga, y, cautela su ejercicio democrático, en ese sentido fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales; asimismo, la convención colectiva de trabajo tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.

Octavo. La negociación colectiva en el Sector Público no puede ser examinada con la amplitud que sí es posible en el ámbito del Sector Privado, pues mientras que en este último no existen limitaciones para otorgarse beneficios económicos superiores y/o adicionales a los establecidos en la legislación laboral respectiva, por primar la autonomía de la voluntad para decidir sobre incrementos y condiciones de trabajo, en el primero concurren estipulaciones legales que restringen y determinan específicamente el ámbito sobre el cual es posible concertar un convenio colectivo. El principal límite constitucional se encuentra en el principio de legalidad de la actuación administrativa, la cual debe realizarse de acuerdo con el presupuesto general del Estado, por ello las negociaciones colectivas de los trabajadores públicos deben efectuarse considerando un presupuesto equilibrado y equitativo que es aprobado por el Congreso de la República, dado que las condiciones de empleo en el



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

CASACIÓN N.° 18296-2016

DEL SANTA

PROCESO ESPECIAL
Nulidad De Resolución Administrativa
Incumplimiento de Convenios Colectivos

Administración Pública se financian con recursos de todos los contribuyentes y de la Nación. Así, según los artículos 77° y 78° de la Constitución, el presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos y su proyecto debe estar efectivamente equilibrado.

Noveno. Asimismo, debe considerarse que esta Corte Suprema de Justicia viene sosteniendo de manera uniforme que el artículo 44° del Decreto Legislativo N.° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, prohíbe que las entidades públicas negocien con sus servidores, directamente o a través de sus organizaciones sindicales, condiciones de trabajo o beneficios que impliquen incrementos remunerativos o que modifiquen el Sistema Único de Remuneraciones establecido en dicho dispositivo, sancionando incluso con nulidad toda estipulación en contrario; en consecuencia, la negociación colectiva en el Sector Público debe realizarse en el contexto de dicha regulación normativa y teniendo en cuenta las Leyes de Presupuesto de la República que también delimitan el ámbito de negociación en dichos términos, especificando en cada año el procedimiento a observar y los conceptos sobre los cuales los Gobiernos Locales pueden otorgar beneficios económicos, con cargo a sus recursos directamente recaudados.

Décimo. Por otro lado, es menester considerar que el Principio de Legalidad es un principio fundamental del Derecho Público conforme al cual todo ejercicio de potestades debe sustentarse en normas jurídicas, en tal sentido actúa como parámetro para decir que un Estado es un Estado de Derecho, pues en él el poder tiene su fundamento y límite en las normas jurídicas. El Principio de Legalidad Administrativa, emerge cuando todas las acciones que emanan del poder público se encuentran en completa armonía con las reglas de derecho, esto es que, los actos y comportamientos de la administración deben estar justificados en una ley previa, que otorgue una cobertura legal previa a toda



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

CASACIÓN N.° 18296-2016
DEL SANTA
PROCESO ESPECIAL
Nulidad De Resolución Administrativa
Incumplimiento de Convenios Colectivos

potestad administrativa, de manera que cuando la Administración cuenta con ella, su actuación es verdaderamente legítima.

Décimo Primero. Los artículos 41° y 42° del Texto Único Ordenado de la Ley N.° 25593, Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N.° 010-2003-TR, prevén: *“Artículo 41°:- Convención colectiva de trabajo es el acuerdo destinado a regular las remuneraciones, las condiciones de trabajo y productividad y demás, concernientes a las relaciones entre trabajadores y empleadores, celebrado, de una parte, por una o varias organizaciones sindicales de trabajadores o, en ausencia de éstas, por representantes de los trabajadores interesados, expresamente elegidos y autorizados y, de la otra, por un empleador, un grupo de empleadores, o varias organizaciones de empleadores. Sólo estarán obligadas a negociar colectivamente las empresas que hubieren cumplido por lo menos un (1) año de funcionamiento. Artículo 42°:- La convención colectiva de trabajo tiene fuerza vinculante para las partes que la adoptaron. Obliga a éstas, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad a las empresas comprendidas en la misma, con excepción de quienes ocupan puestos de dirección o desempeñan cargos de confianza”.*

Décimo Segundo. En materia de negociación colectiva rige el principio de literalidad como expresión de la autonomía de la que gozan las partes negociantes para regular sus intereses; así a nivel jurisprudencial, en la Casación N.° 4169-2008-Lambayeque de fecha 20 de mayo de 2010, en su décimo considerando se precisó que: *“(…) el convenio colectivo en nuestro ordenamiento jurídico, el mismo que deriva de una negociación colectiva, tiene una connotación contractual, al basarse en un acuerdo de voluntades expresado en forma escrita, que muchas veces tiene un contenido patrimonial, por lo que es ahí donde sale a tallar el principio de literalidad como expresión de la autonomía que gozan las partes negociantes para regular sus intereses, dado*



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

CASACIÓN N.º 18296-2016

DEL SANTA

PROCESO ESPECIAL
Nulidad De Resolución Administrativa
Incumplimiento de Convenios Colectivos

a que la literalidad implica que el contenido, la extensión, la modalidad de ejercicio y cualquier otro posible elemento, principal o accesorio, del derecho que recoge el título, sean los que emanan del mismo; por ende, las partes se sujetarán estrictamente a las prestaciones y contraprestaciones a las cuales se hayan obligado en el acuerdo colectivo”. Ello, también se precisó en la Casación N.º 6292-2007-Lambayeque de fecha 11 de agosto de 2010. Al respecto, cabe agregar que Vincenzo Roppo señala que: *“El vínculo contractual tiene ciertamente una razón ética. La otra fórmula que habitualmente lo expresa tiene el sonido de un imperativo moral: pacta sunt servanda. Es el imperativo moral de fidelidad a la palabra dada, de no traicionar el compromiso dado, de asumir responsabilidad de sus elecciones, de afrontar las consecuencias de sus decisiones. Pero el vínculo tiene sobre todo una razón funcional. El contrato es medio insustituible de organización y funcionamiento de las relaciones sociales y económicas. Pero no podría desplegar tales funciones, sino bajo el presupuesto de su valor vinculante entre las partes. Si el contrato no fuera vínculo (...) nadie podría contar con la certeza y efectividad de sus derechos, a su vez ligados a la estabilidad de los efectos nacidos de los propios contratos: en efecto, estos estarían expuestos al arbitrio de la contraparte”*⁵.

Décimo Tercero. Son hechos relevantes establecidos en autos que mediante Resolución de Alcaldía N.º 048-98-MDNCH del 13 de febrero de 1998, obrante a fojas 3 y 4, se resolvió aprobar el Acta de Trato Directo del Pliego del SITRAMUN – Nuevo Chimbote, cuyo sexto acuerdo (contenido en el primer artículo) establecía: “La Municipalidad Distrital Nuevo Chimbote, conviene en la dación de dos (2) juegos de uniformes al año, a partir de 1997” y, a continuación, en el segundo artículo señaló: “Los acuerdos especificados en el artículo primero tendrán vigencia a partir del 2 ENE 98, por tanto los goces vacacionales y otros a que tengan derecho los Servidores Municipales a partir de esa fecha estarán sujetos a dichos beneficios, y conforme a la liquidez económica de la Municipalidad”. Por Resolución de Alcaldía N.º 017-2002-

⁵ ROPPO, Vincenzo; *El Contrato*; Gaceta Jurídica; Lima; 2009; pág. 496.



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

CASACIÓN N.º 18296-2016

DEL SANTA

PROCESO ESPECIAL
Nulidad De Resolución Administrativa
Incumplimiento de Convenios Colectivos

MDNCH del 22 de enero de 2002, obrante a fojas 7 y 8, se resolvió aprobar el Acta Única de la Comisión Paritaria de Negociación Colectiva, correspondiente al Pliego de Reclamos del año 2001, siendo que en el ítem “Precisiones para Ejecución de Derechos Adquiridos”, punto II del citado acuerdo, que corre a fojas 15 y 16, se estableció que: “La Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote, conviene en otorgar en el mes de marzo y octubre de 2002 un Juego de uniforme para el personal Nombrado y Contratado por Servicios Personales, que se encuentren laborando en el mes de noviembre de 2001”, precisando en el numeral III que: “Los Juegos de Uniformes no otorgados durante los periodos 1999, 2000 y 2001, serán considerados como devengados”. Posteriormente, según Resolución de Alcaldía N.º 039-2004-MDNCH del 19 de enero de 2004, de fojas 17 a 19, se precisó que respecto al ítem II “Precisiones para Ejecución de Derechos Adquiridos” del Acta Única de la Comisión Paritaria de Negociación Colectiva, correspondiente al Pliego de Reclamos del año 2001, se debe considerar que solo será posible de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria de cada ejercicio que es el sentir del segundo artículo de la Resolución de Alcaldía N.º 048-98-MDNCH. Asimismo, mediante: Resolución Gerencial N.º 087-2005-MDNCH del 25 de mayo de 2005, obrante a fojas 20 y 21; Resolución Gerencial N.º 094-2006-MDNCH del 21 de febrero de 2006, obrante a fojas 22 a 24; Resolución de Alcaldía N.º 238-2007-MDNCH del 18 de diciembre de 2007, obrante a fojas 25 a 27; Resolución de Alcaldía N.º 464-2009-MDNCH del 27 de noviembre de 2009, obrante a fojas 28 a 30; Resolución de Alcaldía N.º 431-2011-MDNCH-ALC del 2 de noviembre de 2011, obrante a fojas 34 y 35; Resolución de Alcaldía N.º 456-2012-MDNCH del 3 de diciembre de 2012, obrante a fojas 36 a 38 y Resolución de Alcaldía N.º 535-2013-MDNCH-ALC del 2 de diciembre de 2013, obrante a fojas 39 a 41, se resolvió ratificar los derechos colectivos adquiridos a través de los convenios colectivos de años anteriores, ratificándose sucesivamente la vigencia de la Resolución de Alcaldía N.º 048-98-MDNCH y de la Resolución de Alcaldía N.º 017-2002-MDNCH.



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

CASACIÓN N.° 18296-2016

DEL SANTA

PROCESO ESPECIAL
Nulidad De Resolución Administrativa
Incumplimiento de Convenios Colectivos

Décimo Cuarto. En tal contexto, de acuerdo a los términos expuestos de las resoluciones administrativas antes citadas, que han sido invocadas por la accionante para sustentar su pretensión, y en aplicación de los principios expuestos en considerativas precedentes, como el principio de literalidad que rige en materia de negociación colectiva, se advierte que la municipalidad demandada acordó la entrega de uniformes a favor de los trabajadores en forma anual; y, única y exclusivamente respecto de aquellos juegos de uniformes (2 por año) no entregados en los años 1999, 2000 y 2001, se acordó que serán considerados como devengados; esto es, que solo en este caso existe de parte de la entidad demandada una obligación de pago dinerario, mientras que respecto de los demás años existe una obligación de hacer (entrega), aspecto que no constituye pretensión de la presente demanda, por lo que tampoco se evalúa su condición laboral, ni si le asiste o no el derecho. Por lo que estando a que la pretensión de la accionante se encuentra circunscrita al pago de devengados del periodo comprendido entre los años 2003 al 2013, la demanda de autos resulta infundada.

Décimo Quinto. En consecuencia, el recurso casatorio formulado por la entidad emplazada resulta fundado; y, en aplicación del artículo 396 del Código Procesal Civil, se debe revocar la sentencia de primer grado, que declaró fundada la demanda y reformándola se declare infundada.

RESOLUCION:

Por estas consideraciones; **de conformidad con el Dictamen Fiscal Supremo**, y según lo dispuesto por el artículo 396° del Código Procesal Civil, Declararon **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la **Procuraduría Pública de la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote**, mediante escrito a fojas 290; en consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista a fojas 278, de fecha 15 de junio de 2016; y, actuando en sede de instancia, **REVOCARON** la sentencia apelada a fojas 232, de fecha 23 de julio de 2015, que declara **FUNDADA** la demanda; y, **REFORMANDOLA** la declararon **INFUNDADA**; sin costas ni



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

CASACIÓN N.º 18296-2016
DEL SANTA
PROCESO ESPECIAL
Nulidad De Resolución Administrativa
Incumplimiento de Convenios Colectivos

costos; **DISPUSIERON** la publicación del texto de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano”, conforme a ley; en los seguidos por **Ana María Palacios de Romero**, contra la **Procuraduría Pública de la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote**; sobre incumplimiento de convenios colectivos; Interviniendo como ponente la señora Jueza Suprema **Torres Vega**; los devolvieron.-

S.S.

RODRÍGUEZ TINEO

DE LA ROSA BEDRIÑANA

YRIVARREN FALLAQUE

TORRES VEGA

VERA LAZO

Ws/Jlag