

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA CIVIL PERMANENTE**

**CAS. N° 4315-2009.**  
**LIMA**

Lima, trece de mayo de dos mil diez.

**LA SALA CIVIL PERMANENTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA:** vista la causa número cuatro mil trescientos quince- dos mil nueve, en audiencia pública del día de la fecha, y producida la votación correspondiente conforme a ley, expide la siguiente sentencia:

**1. MATERIA DEL RECURSO:**

Se trata del recurso de casación que corre de fojas quinientos veintiocho a quinientos treinta y ocho del Cuaderno Principal, interpuesto el primero de setiembre de dos mil nueve por **Luis Rosello Carrillo** contra la sentencia de vista corriente de fojas cuatrocientos noventa y nueve a quinientos cuatro, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, su fecha veintitrés de junio de dos mil nueve, en cuanto revocando la apelada corriente de fojas cuatrocientos cuarentidos a cuatrocientos cincuenta que declara fundada la demanda de restitución de la suma ascendente a treinta y cuatro mil ochocientos ochenta y cuatro nuevos soles por concepto de pago indebido, la reforma y declara fundada en parte la misma, disponiendo que el demandado restituya por dicho concepto la cantidad de veintinueve mil cien nuevos soles e intereses legales.

**2. FUNDAMENTOS POR LOS CUALES SE HA DECLARADO PROCEDENTE EL RECURSO:**

Esta Sala Suprema, mediante resolución de fecha once de diciembre de dos mil nueve obrante de fojas treinta y cuatro a treinta y ocho del Cuaderno de Casación, ha declarado procedente el recurso por la causal

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA CIVIL PERMANENTE**

**CAS. N° 4315-2009.**

**LIMA**

contemplada en el artículo 386 del Código Procesal Civil modificado por Ley número 29364, consistente en la infracción normativa que incide directamente sobre la decisión contenida en la resolución impugnada, habiendo alegado el recurrente: **I)** La infracción normativa sustantiva del artículo 103 de la Constitución Política del Perú, el cual regula el principio de irretroactividad de la Ley, sostiene que se ha aplicado retroactivamente la Directiva número 005-200-EF/76.01, Directiva para el Proceso Presupuestario de las Empresas Municipales para el Año Fiscal dos mil, la cual recién rige a partir del cinco de mayo de dos mil, esto es, después de tres meses de realizada la Junta de Accionistas de la Empresa Municipal Administradora de Peaje de Lima S.A., EMAPE, siendo aplicable para la aprobación de las dietas del siguiente ejercicio fiscal, apreciándose en la resolución recurrida que se aplica retroactivamente la precitada Directiva, ordenándose se devuelva una parte de lo percibido por dietas en el año dos mil, modificando así un acuerdo tomado antes de la entrada en vigencia de la misma; agrega que la sentencia impugnada no ha considerado que el artículo 21 y la Única Disposición Complementaria y Transitoria de la Ley número 27209 establece que los gobiernos locales y sus empresas programan y formulan sus respectivos presupuestos de acuerdo a las orientaciones y directivas que emita la Dirección Nacional de Presupuesto y que lo dispuesto en dicha Ley se aplica progresivamente en los procesos presupuestarios de los gobiernos locales, incluidas las empresas municipales, acorde con las Directivas que oportunamente expida la Dirección Nacional de Presupuesto Público; y **II)** La infracción normativa sustantiva del artículo 1268 del Código Civil; sostiene que el mencionado artículo establece que queda exento de la obligación de restituir quien creyendo de buena fe que el pago se hacía por cuenta de un crédito legítimo y subsistente, recibe una suma determinada teniendo además informes favorables expedidos por la

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA CIVIL PERMANENTE**

**CAS. N° 4315-2009.**  
**LIMA**

Dirección Nacional del Presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas, entre otros, en los que se considera que han actuado de mala fe al recibir el monto por las dietas del año dos mil a partir de mayo de ese año.

**3. CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.-** Que, para los efectos de determinar si en el caso concreto, se han infringido los numerales antes mencionados, resulta necesario realizar las siguientes precisiones.

**SEGUNDO.-** Que, de la lectura de la demanda obrante de fojas noventa y cinco a ciento siete, presentada el veinticinco de marzo de dos mil cuatro, es de verse que la Empresa Municipal Administradora de Peaje de Lima S.A., EMAPE, ocurre ante el órgano jurisdiccional, solicitando que el demandado don Luís Rosello Carrillo le restituya la cantidad de treinta y cuatro mil ochocientos ochenta y cuatro nuevos soles, por lo indebidamente pagado a su favor por concepto de dietas de directorio asignados por la empresa demandante correspondientes a los años dos mil y dos mil uno, más los intereses legales devengados desde la fecha en que se realizaron los pagos indebidos.

**TERCERO.-** Que, la actora alega que con fecha el veintisiete de enero de año dos mil la Junta General de Accionistas de la Empresa Municipal Administradora de Peaje de Lima EMAPE, acordó por unanimidad aprobar en mil quinientos nuevos soles la dieta asignada a sus Directores, correspondientes al máximo de dos sesiones por mes, con efectividad desde el primero de enero del año dos mil; sostiene que el demandado en su condición de Director de la empresa, entre enero de dos mil y diciembre de dos mil uno, percibió el monto de sesentiu mil quinientos sesenta nuevos soles por asistencia a las sesiones de Directorio de dichos meses; refiere que la Sociedad de Auditoría Externa Chávez y

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA CIVIL PERMANENTE**

**CAS. N° 4315-2009.**

**LIMA**

Asociados S.A.C., observó que la remuneración por dietas del Directorio se incrementó de seiscientos cincuenta a mil quinientos nuevos soles, considerando que el acuerdo de veintisiete de enero de dos mil incumplió lo establecido en la norma legal correspondiente en materia de ejecución presupuestal emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas, constatándose una diferencia indebidamente percibida durante el ejercicio dos mil uno; precisa que mediante Ley número 27209, Ley de Gestión Presupuestaria del Estado, las empresas municipales como la actora no se encuentran comprendidas, a partir del primero de enero de dos mil dentro del ámbito de FONAFE, sino de la precitada Ley; arguye que el artículo 52 de la Ley número 27209 prescribe que las escalas remunerativas y beneficios de toda índole, así como los reajustes de las remuneraciones y bonificaciones que fueran necesarios durante el año fiscal para los Pliegos Presupuestarios, se aprueban mediante Decreto Supremo refrendando por el Ministerio de Economía y Finanzas a propuesta del titular del Sector, precisando que es nula toda disposición contraria, bajo responsabilidad; concluye que de acuerdo a la norma glosada, el incremento del monto de la dieta asignada a cada Director de seiscientos cincuenta nuevos soles a mil quinientos nuevos soles, vigente a partir del primero de enero de dos mil, tuvo que aprobarse sólo por Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, por tanto, la actora efectuó un pago indebido a favor del demandado.

**CUARTO.-** Que, el demandado Luis Rosello Carrillo, por escrito obrante de fojas ciento cincuenta a ciento cincuenta y ocho, contesta la demanda negando y contradiciéndola en todos sus extremos; arguye que no tiene la obligación de devolver la suma puesta a cobro, toda vez que acorde a lo dispuesto por el artículo 30 del Estatuto de EMAPE, es atribución de la Junta General de Accionistas fijar las dietas que correspondan percibir a los Directores por cada sesión; refiere que la Ley número 27170 de fecha

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA CIVIL PERMANENTE**

**CAS. N° 4315-2009.**  
**LIMA**

nueve de setiembre de mil novecientos noventinueve, Ley del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial, contempló en su artículo 1, literal 1.2, que las empresas municipales no se encontraban comprendidas dentro del ámbito de FONAFE, pues se regían en los aspectos de gestión y proceso presupuestario por lo dispuesto en las normas correspondientes; sostiene que la Ley número 27209, en su artículo 21 estatuye que los gobiernos locales y sus Empresas programan y formulan sus respectivos presupuestos de acuerdo a las orientaciones y Directivas que emita la Dirección Nacional de Presupuesto, añadiendo en su disposición complementaria y única que lo dispuesto por dicha Ley se aplica progresivamente en los procesos presupuestarios de los Gobiernos Locales, incluidas las Empresas Municipales, de conformidad a las directivas que oportunamente emita la Dirección Nacional de Presupuesto Público; concluye que los procesos presupuestarios de las empresas municipales se regulan por las directivas que dicta la Dirección Nacional de Presupuesto Público y no por el artículo 52 de la Ley número 27209, como erróneamente considera la actora.

**QUINTO.-** Que, según sentencia contenida en la Resolución número veintitrés, corriente de fojas cuatrocientos cuarentidos a cuatrocientos cincuenta, su fecha veintinueve de diciembre de dos mil ocho, el Juez declaró fundada la demanda incoada, ordenando que el demandado restituya a la demandante la cantidad de treinta y cuatro mil ochocientos ochenta y cuatro nuevos soles más intereses legales; sustenta su decisión en lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley número 27209 que estableció expresamente que el tratamiento de las remuneraciones y bonificaciones del sector público que incluya reajustes de las remuneraciones y bonificaciones que fueran necesarios durante el año fiscal para los pliegos presupuestales comprendidos dentro de los alcances de esa ley, se aprueban mediante Decreto Supremo refrendado

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA CIVIL PERMANENTE**

**CAS. N° 4315-2009.**  
**LIMA**

por el Ministerio de Economía y Finanzas, a propuesta del titular del sector, siendo nula toda disposición contraria; considera que existen elementos de pago indebido, toda vez que la parte demandada debió actuar diligentemente, sin embargo no lo hizo, por lo que no puede aducir el desconocimiento de la ley o que ésta resultaba inaplicable.

**SEXTO.-** Que, apelada dicha decisión, la Sala Superior revocó la apelada por Resolución obrante de fojas cuatrocientos noventa y nueve a quinientos cuatro, su fecha veintitrés de junio de dos mil nueve; y reformando la recurrida declaró fundada en parte la demanda incoada, ordenando el pago de veintinueve mil cien nuevos soles; argumenta que a partir de la vigencia de la Directiva número 005-2000-EF/76.01, se hace obligatorio el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley número 27209, apoyando dicha conclusión en lo manifestado por la propia Administración mediante Oficio número 050-2002-EF/76.16 corriente a fojas doscientos cuarenta y ocho, emitido por el Director de la Dirección Nacional del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas; concluye que correspondía a EMAPE reducir el monto de las dietas que sus Directores venían percibiendo, toda vez que las mismas excedían los seiscientos cincuenta nuevos soles, consecuentemente, al no haberse reajustado dicho monto conforme a lo dispuesto por el artículo 14 de la precitada Directiva, se ha efectuado un pago indebido.

**SÉTIMO.-** Que, al respecto, es del caso señalar que el texto original del artículo 103, segundo párrafo de la Constitución Política –aplicable por temporalidad de la norma, preceptuaba que ninguna ley tiene fuerza ni efecto retroactivos, salvo en materia penal, cuando favorece al reo. Este numeral regula el principio de irretroactividad de la ley.

**OCTAVO.-** Que, asimismo, la Ley número 27209, Ley de Gestión Presupuestaria del Estado publicada el tres de diciembre de mil novecientos noventinueve, aplicable al caso de autos por encontrarse

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA CIVIL PERMANENTE**

**CAS. N° 4315-2009.**

**LIMA**

vigente a la fecha en que se adoptó el acuerdo de la Junta Directiva de EMAPE de fecha veintisiete de enero de dos mil, tuvo como objetivo señalar las normas fundamentales que regían las distintas fases del proceso presupuestario, así como, los criterios técnicos y los mecanismos operativos que permitían optimizar la gestión administrativa y financiera del Estado, aplicables a las Empresas conformantes de la Actividad Empresarial del Estado como es el caso de la Empresa Municipal de Administración de Peaje de Lima EMAPE.

**NOVENO.**- Que, igualmente, es necesario precisar que dicha Ley reguló el proceso presupuestario de los Gobiernos Locales y sus Empresas (Empresas Municipales como la demandante) estipulando en su artículo 21 que la programación y formulación de los respectivos presupuestos de los Gobiernos Locales y sus Empresas, se efectúa de acuerdo a las orientaciones y directivas que emita la Dirección Nacional del Presupuesto Público, norma concordante con lo establecido por la Única Disposición Complementaria y Transitoria de dicha Ley, que preceptúa que lo dispuesto por la misma se aplica progresivamente en los procesos presupuestarios de los Gobiernos Locales, incluidas las Empresas Municipales, de conformidad a las directivas que oportunamente emita la Dirección Nacional del Presupuesto Público.

**DÉCIMO.**- Que, en virtud de las normas glosadas, se desprende que si bien los procesos presupuestarios de las empresas municipales estaban sujetos a las disposiciones previstas en la Ley número 27209, también lo es que por excepción contemplada en la Única Disposición Transitoria de la misma, las normas contenidas en dicha ley, debía aplicarse progresivamente, acorde a las Directivas que emitiera la Dirección Nacional del Presupuesto Público, siendo que la Resolución Directoral número 020-2000-EF/76.01, que aprobó la Directiva número 005-2000-EF/76.01, aplicable al Proceso Presupuestario de las Empresas

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA CIVIL PERMANENTE**

**CAS. N° 4315-2009.**

**LIMA**

Municipales para el Año Fiscal dos mil, recién fue publicada en el Diario Oficial El Peruano el cinco de mayo de ese año, consecuentemente, en aplicación del principio de irretroactividad de la ley, consagrado en el artículo 103 de la Constitución, lo previsto en la mencionada Directiva no puede aplicarse al caso de autos, toda vez que la misma recién entró en vigencia a partir del día siguiente de su publicación, tanto más si el artículo 21, párrafo final de la Ley número 27209 señaló el treinta y uno de diciembre de cada año fiscal anterior a su vigencia, como fecha de vencimiento del plazo para la aprobación de los Presupuestos Institucionales, siendo que en el caso de autos, el Presupuesto Público para el año dos mil de las Empresas Municipales recién se aprobó en mayo de dos mil, esto es, con posterioridad al plazo establecido en el precitado numeral 21.

**DÉCIMO PRIMERO.-** Que, siendo esto así, coligiéndose que el artículo 52 de la Ley número 27209 debía ser aplicado en forma progresiva, acorde a la Única Disposición Complementaria y Transitoria de la precitada Ley; esta Sala Suprema concluye que en el presente caso se configura la causal de infracción normativa de los artículos antes mencionados.

**DÉCIMO SEGUNDO.-** Que, respecto a la infracción normativa sustantiva del artículo 1268 del Código Civil, el cual prescribe que queda exento de la obligación de restituir quien, creyendo de buena fe que el pago se hacía por cuenta de un crédito legítimo y subsistente, hubiese inutilizado el título, limitado o cancelado las garantías de su derecho o dejado prescribir la acción el verdadero deudor, agregando la norma que el que pagó indebidamente sólo podrá dirigirse contra el verdadero deudor; debe indicarse que el antes mencionado artículo exime de obligación de devolver al que recibe un pago indebido, cuando se dan copulativamente los siguientes requisitos: a) buena fe; b) un crédito legítimo y subsistente;



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA CIVIL PERMANENTE**

**CAS. N° 4315-2009.**

**LIMA**

y c) que se hubiese inutilizado el título, limitado o cancelado las garantías, o dejado prescribir la acción contra el verdadero deudor, no presentándose en el caso de autos, los supuestos contemplados en el acápite c), toda vez que no estamos ante un título inutilizado o que se haya limitado o cancelado las garantías, mucho menos que haya prescrito la acción, por lo que dicha norma resulta impertinente, no evidenciándose la infracción normativa que se denuncia, por lo que este extremo del recurso no merece ser amparado.

**DÉCIMO TERCERO.-** Que, consecuentemente, esta Sala Suprema concluye que merece ser amparado el recurso de casación, al evidenciarse la infracción normativa sustantiva de los artículos 103 de la Constitución Política del Estado, así como, los artículos 25, 52 y la Única Disposición Complementaria y Transitoria de la Ley número 27209, y la Directiva número 005-2000-EF/76.01, por consiguiente, en aplicación del artículo 396, primer párrafo del Código Procesal Civil, modificado por Ley número 29364.

**4. DECISION:**

- a) Declararon **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por Luis Rosello Carrillo, en consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista corriente de fojas cuatrocientos noventinueve a quinientos cuatro, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, su fecha veintitrés de junio de dos mil nueve, en la parte recurrida; y **ACTUANDO EN SEDE DE INSTANCIA: REVOCARON** la sentencia apelada obrante de fojas cuatrocientos cuarentidos a cuatrocientos cincuenta, emitida el veintinueve de diciembre de dos mil ocho, que declara fundada la demanda de restitución de pago indebido de la suma ascendente a treinta y cuatro mil ochocientos ochenta y cuatro nuevos soles e intereses

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA CIVIL PERMANENTE**

**CAS. N° 4315-2009.**  
**LIMA**

legales y **REFORMANDO** la misma declararon **INFUNDADA** dicha demanda.

- b) **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano”; bajo responsabilidad; en los seguidos por la Empresa Municipal Administradora de Peaje de Lima S.A., EMAPE, con Luis Rosello Carrillo, sobre restitución de pago indebido; y los devolvieron; interviniendo como ponente la señora Juez Supremo Valcárcel Saldaña.

SS.

**ALMENARA BRYSON**

**LEON RAMIREZ**

**VINATEA MEDINA**

**ALVAREZ LOPEZ**

**VALCARCEL SALDAÑA**

ncd/sg