



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

**SENTENCIA
CAS. N° 3629-2014
JUNÍN**

Indemnización por Daños y Perjuicios

Para que se configure la responsabilidad civil, se requiere la concurrencia de 4 elementos: Antijuricidad, Factor de atribución, Daño causado y relación de causalidad.

Lima, tres de mayo de dos mil dieciséis.-

LA SALA CIVIL PERMANENTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA; vista la causa número tres mil seiscientos veintinueve - dos mil catorce; en audiencia pública de la fecha; y producida la votación de acuerdo a ley, de conformidad con el dictamen fiscal supremo, emite la siguiente sentencia.

I. ASUNTO:

En el presente proceso de indemnización por daños y perjuicios, el demandado Dimas Rudy Aliaga Castro, interpuso recurso de casación contra la sentencia de vista de fecha veintidós de agosto de dos mil catorce, expedida por la Segunda Sala Mixta de Huancayo de la Corte Superior de Justicia de Junín, que revocó la apelada de fojas seiscientos cincuenta, su fecha doce de marzo de dos mil catorce, que declara infundada la demanda y reformándola declara fundada la demanda; en los seguidos con la Contraloría General de la República.

II. ANTECEDENTES:

1. DEMANDA

Según escrito de fojas ciento veintiséis, la Contraloría General de la República interpone demanda de indemnización de daños y perjuicios por



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

**SENTENCIA
CAS. N° 3629-2014
JUNÍN**

Indemnización por Daños y Perjuicios

inejecución de obligaciones contra Aliaga Castro Dimas Rudy, Melgar Salazar Héctor Andrés, Mayta Inga Apolinario, y otros con la finalidad que se ordene a los demandados, el pago en forma solidaria de la suma ascendente a cuarenta mil trescientos veintitrés con 12/100 nuevos soles (S/. 40,323.12), mas intereses y costos, por los siguientes fundamentos de hecho y de derecho:

- 1.1. Se dispuso la ejecución de un examen especial a la Municipalidad Provincial de Huancayo, orientado a determinar si los recursos financieros asignados a dicho gobierno local fueron utilizados adecuadamente; así mismo determinar el grado de veracidad y consistencia de las denuncias presentadas.
- 1.2. Mediante el Informe Especial N° 115-2002-CG/ORHU de fecha veinticinco de setiembre de dos mil dos que constituye prueba preconstituida, la Comisión de Auditoría comunicó de los hallazgos al Alcalde, Regidores, Funcionarios, Ex Funcionarios, Servidores y Ex Servidores de la función edil.
- 1.3. Los emplazados en sus calidades de Alcalde y Regidores, acordaron por unanimidad aprobar y autorizar un préstamo para financiar el 30% del precio y adquirir un inmueble de propiedad de la empresa "ENCI" en liquidación, según consta el Acta de Sesión de Consejo del nueve de febrero de mil novecientos noventa y nueve el mismo que fue adoptado sin previamente premunirse de los informes Técnicos-Legales.
- 1.4. Acto seguido la Administración Municipal tramitó y obtuvo el diecinueve de febrero de mil novecientos noventa y nueve un préstamo por cuatrocientos cincuenta y dos mil setecientos ochenta con 00/100 nuevos soles (S/. 452,780.00), otorgado por el Banco de la Nación, según consta en el estado de cuenta corriente N° 0381-001148 del veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y nueve, sin embargo,



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

**SENTENCIA
CAS. N° 3629-2014
JUNÍN**

Indemnización por Daños y Perjuicios

no se concreto la operación financiera y el mencionado préstamo fue revertido al mismo banco el once de mayo de mil novecientos noventa y nueve, ocasionando gastos financieros por la suma ascendente a cuarenta mil trescientos veintitrés con 12/100 nuevos soles (S/. 40,323.12).

1.5. Debe tenerse en cuenta que en el acta de Sesión de Consejo del nueve de febrero de mil novecientos noventa y nueve, se aprecia que el alcalde expuso sobre el valor del terreno y las alternativas de financiamiento, lo que revela que los miembros del Consejo contaron con una exposición verbal del señor Alcalde y no con un estudio técnico legal que hubiera permitido evaluar y garantizar la factibilidad de la adquisición.

1.6. En Sesión de Consejo de fecha veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y nueve por mayoría, se autorizó al Alcalde para que suscriba el contrato de compra-venta, así como otros documentos a fin de que obtenga un crédito en el Banco Nuevo Mundo, no obstante que en la referida sesión se reveló claramente que para la compra del terreno no existía un Informe de carácter Técnico o Evaluación permitida por el INICAM, INADUR u otra institución especializada, ni el cambio del Plan Director.

1.7. La oficina de Asesoría Legal hizo conocimiento al Pleno del Consejo de las infracciones en que podía incurrirse a la Ley del Presupuesto del año 1999 en caso de concretizarse la compra, motivo por el cual el Consejo aprobó la reconsideración de los acuerdos referentes a la compra de terreno a la empresa comercializadora S.A.-ENCI.

1.8. Que el endeudamiento interno se acoge a un procedimiento que se encuentra prescrito en la Ley de Equilibrio Financiero de Presupuesto del Sector Público de 1999, mediante la cual para los créditos con plazo mayor a un año, se deben cumplir entre otros requisitos, solicitud



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

**SENTENCIA
CAS. N° 3629-2014
JUNÍN**

Indemnización por Daños y Perjuicios

4
del titular de la entidad pública u órgano encargado del proyecto, acompañando el Informe Técnico respectivo, el correspondiente estudio de factibilidad y la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas.

1.9. Que el hecho materia de perjuicio se originó principalmente por la falta de diligencia funcional de los miembros del Consejo Municipal, quienes adoptaron decisiones sin previamente premunirse de los informes técnicos legales, sin mayor análisis y la deficiente planificación que minimice los riesgos del fracaso de las operaciones y que hubiera evitado el perjuicio económico ascendente a la suma de cuarenta mil trescientos veintitrés con 12/100 nuevos soles (S/. 40,323.12) producidos por los gastos financieros, hechos que revelan la transgresión del artículo 12 de la Ley N° 26703 – Ley de Gestión Presupuestaria del Estado para el año 1999, concordante con el artículo 9 de la misma ley.

2. REBELDÍA

C
Mediante resolución número 14, obrante a fojas doscientos setenta y nueve, se declaró rebelde al demandado recurrente, Dimas Rudy Aliaga Castro.

3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

O
Culminado el trámite correspondiente, el Juez mediante resolución de fecha doce de marzo de dos mil catorce de fojas seiscientos cincuenta, declara infundada la demanda, a merito de los siguientes fundamentos:

3.1. No se ha configurado uno de los elementos para determinar la responsabilidad civil, esto es la conducta antijurídica



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

**SENTENCIA
CAS. N° 3629-2014
JUNÍN**

Indemnización por Daños y Perjuicios

- 3.2. A los hechos que sustentan la demanda, se debe aplicar la antigua Ley Orgánica de Municipalidades N° 23853, vigente en dicha fecha, la que en su artículo 16 inciso 12, establecía que una de las atribuciones del Concejo Municipal era aprobar empréstitos internos y externos, exclusivamente para obras y servicios públicos reproductivos con arreglo al artículo 140 de la Constitución Política del Estado (1979); en la parte final establecía que los Gobiernos Locales y Regionales pueden celebrar operaciones de crédito interno bajo su exclusiva responsabilidad sin requerir autorización legal, artículo que luego fue reemplazado por el artículo 75 de la Constitución Política del Estado de 1993, pero manteniendo su esencia,
- 3.3. Se debe tener en cuenta el tercer párrafo de la Segunda Disposición Transitoria de la Ley N° 27011, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para 1999, que precisa que las operaciones de endeudamiento interno de los Gobiernos Locales, que no conlleven garantía del Gobierno Central, se celebran de conformidad a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 75 de la Constitución Política del Estado.
- 3.4. No es exigible el informe técnico legal para aprobar un empréstito a los Gobiernos Locales, siempre que sea con cargo de sus recursos y bienes propios y esté destinado a producir una obra o un servicios reproductivo, como es el caso analizado, por lo que no se habría producido infracción a norma alguna.
- 3.5. Tampoco se ha infringido el artículo 6 de la Ley N° 27011, porque no es aplicable al caso de autos, al no intervenir el Gobierno Nacional como garante, en tanto iba a ser financiado con los recursos propios del Municipio.



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

**SENTENCIA
CAS. N° 3629-2014
JUNÍN**

Indemnización por Daños y Perjuicios

4. SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Segunda Sala Mixta de Huancayo de la Corte Superior de Justicia de Junín, mediante resolución de fecha veintidós de agosto de dos mil catorce, obrante a fojas setecientos cincuenta y ocho, revocó la apelada y reformándola declaró fundada la demanda, en mérito a los siguientes fundamentos:

4.1. Es aplicable al caso el artículo 36 inciso 12 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 23853, así como el artículo 140 de la Constitución Política del Estado contenido ahora en el artículo 75 de la Constitución Política del Estado de 1993.

4.2. Interpretando sistemáticamente la Ley Orgánica de Municipalidades N° 23853 y la Constitución Política del Estado de 1993, la facultad del Concejo Municipal se encuentra supeditada al cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 6 de la Ley del Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para 1999, Ley N° 27011.

4.3. Del acta de Sesión de Consejo Municipal del nueve de febrero de mil novecientos noventa y nueve, se advierte que se aprueba la operación de endeudamiento interno, el préstamo ante el Banco de la Nación para la adquisición de un terreno destinado al terminal terrestre, únicamente con la exposición de la propuesta del señor Alcalde, sin que se haya procedido a recaudar ningún informe técnico – económico favorable, estudio de factibilidad, autorización del Ministerio y Proyecto de Contrato de Préstamo. Por lo que se encuentra acreditado el incumplimiento de las normas señaladas.

4.4. La antijuridicidad se encuentra probada ya que la autorización del préstamo solicitado ante el Banco de la Nación, se ha realizado sin cumplir con los requisitos establecido por la Ley de Equilibrio



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

**SENTENCIA
CAS. N° 3629-2014
JUNÍN**

Indemnización por Daños y Perjuicios

Financiero del Presupuesto del Sector Público para 1999, Ley N° 27011.

4.5. El daño emergente ha quedado acreditado, por cuanto la Municipalidad de Huancayo tuvo que asumir los costos financieros ocasionados por el crédito solicitado y su cancelación anticipada, por el orden de cuarenta mil trescientos veintitrés con 12/100 nuevos soles (S/. 40,323.12) conforme se aprecia de las documentales de fojas sesenta y seis a ochenta.

4.6. Existe relación causal entre la conducta antijurídica y el daño producido a la Municipalidad de Huancayo, pues la municipalidad tuvo que afrontar los costos producidos por la cancelación del préstamo ante el Banco de la Nación, debido al incumplimiento de los requisitos establecido en la Ley N° 27011, por parte de los demandados.

4.7. Está acreditado que los demandados han procedido con culpa inexcusable, al no cumplirse con la aplicación de la norma correspondiente y con las responsabilidades funcionales referidas a la verificación de la concurrencia de los requisitos necesarios para la aprobación de créditos internos por parte de la Municipalidad Provincial de Huancayo.

5. RECURSO DE CASACIÓN

Contra la resolución dictada por la Sala Superior, el demandado Dimas Rudy Aliaga Castro, interpone recurso de casación, el mismo que ha sido calificado mediante resolución de fecha cinco de diciembre de dos mil catorce, por la cual se declaró procedente el recurso de casación por las causales de:

i) Infracción normativa por inaplicación de los artículos 1321 y 1330 del Código Civil. Refiere que en la demanda se pretende la



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

**SENTENCIA
CAS. N° 3629-2014
JUNÍN**

Indemnización por Daños y Perjuicios

indemnización de daños y perjuicios por inexecución de obligación contractual, por lo que ha debido ser de aplicación a lo dispuesto por el artículo 1321 del Código Civil, para de esta manera determinarse en forma exacta si la no ejecución de la obligación se ha debido a dolo, a culpa inexcusable o a culpa leve, precisamente por la no aplicación de la norma legal en referencia.

ii) **Infracción Normativa del artículo 6 de la Ley N° 27011 – Ley del Equilibrio Financiero.** Alega que en base al artículo 140 de la Constitución Política del Estado de 1979, reproducido en el último párrafo del artículo 75 de la actual Constitución, los municipios pueden celebrar operaciones de crédito con cargo a sus recursos y bienes propios, sin requerir autorización legal, de donde se infiere la impertinencia de aplicar las disposiciones legales que facultan a la municipalidad a celebrar operaciones de crédito, sin necesidad de requerir de autorización legal, máxime si cualquier acuerdo al respecto bien podría ser dejado sin efecto, conforme a determinadas circunstancias que pudieran presentarse, como en el caso de autos.

III. MATERIA JURÍDICA EN DEBATE:

En el caso de autos, es necesario establecer si los demandados cumplieron las obligaciones que su cargo les encomienda, a fin de establecer si son pasibles de resarcimiento alguno a favor de la recurrente.

IV. FUNDAMENTOS:

PRIMERO.- Que, el recurso de casación tiene como fines esenciales la correcta aplicación e interpretación del derecho objetivo y la unificación de



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

**SENTENCIA
CAS. N° 3629-2014
JUNÍN**

Indemnización por Daños y Perjuicios

la jurisprudencia nacional de la Corte Suprema de Justicia, conforme se señala en el artículo 384 del Código Procesal Civil.

SEGUNDO.- Que, respecto a la causal de infracción normativa, según Monroy Cabra, "Se entiende por causal (de casación) el motivo que establece la ley para la procedencia del recurso..."¹. A decir de De Pina.- "El recurso de casación ha de fundarse en motivos previamente señalados en la ley. Puede interponerse por infracción de ley o por quebrantamiento de forma. Los motivos de casación por infracción de ley se refieren a la violación en el fallo de leyes que debieran aplicarse al caso, a la falta de congruencia de la resolución judicial con las pretensiones deducidas por las partes, a la falta de competencia etc.; los motivos de la casación por quebrantamiento de forma afectan (...) a infracciones en el procedimiento"². En ese sentido Escobar Forno señala. "Es cierto que todas las causales supone una violación de ley, pero esta violación puede darse en la forma o en el fondo"³.

TERCERO.- Se les imputa a los demandados en su condición de Alcalde y Regidores, aprobar y autorizar un préstamo para financiar el 30% del precio y adquirir un inmueble, sin contar previamente de los informes técnicos legales, generándose por tanto, un perjuicio a la entidad demandante.

CUARTO.- El artículo 1321 del Código Civil establece que: "*Queda sujeto a la indemnización por daños y perjuicios quien no ejecuta sus obligaciones por dolo, culpa inexcusable o culpa leve. El resarcimiento por la inexecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso, comprende tanto el daño emergente como el lucro cesante, en cuanto sean consecuencia inmediata y directa de tal inexecución. Si la inexecución o el*

¹ Monroy Cabra, Marco Gerardo, Principios de Derecho Procesal Civil, Segunda edición, Editorial Temis Librería, Bogotá Colombia, 1979, p. 359.

² De Pina Rafael, Principios de Derecho Procesal Civil, Ediciones Jurídicas Hispano Americanas, México D.F., 1940, p. 222.

³ Escobar Fornos Iván, Introducción al Proceso, Editorial Temis, Bogota, Colombia, 1990, p. 241.



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

**SENTENCIA
CAS. N° 3629-2014
JUNÍN**

Indemnización por Daños y Perjuicios

cumplimiento parcial, tardío o defectuoso de la obligación, obedecieran a culpa leve, el resarcimiento se limita al daño que podía preverse al tiempo en que ella fue contraída”.

QUINTO.- La norma denunciada hace referencia a la responsabilidad contractual, que denota la existencia de una “*obligación previamente establecida*” cuyo incumplimiento trae consigo el evento dañoso y por tanto una indemnización.

SEXTO.- Para que configure la responsabilidad civil requiere la presencia copulativa de los siguientes elementos: imputación, antijuricidad, factor de atribución, nexo causal y el daño. En lo que refiere a la imputación, en el presente caso, la imputación a los demandados está descrita en el numeral 3, es decir, aprobar y autorizar un préstamo para financiar el 30% del precio y adquirir un inmueble, sin contar previamente con los informes técnicos legales, generándose perjuicio a la entidad demandante; en lo que refiere a la antijuricidad, dicha obligación de “contar previamente” con los informes técnicos legales, debió estar previamente establecida dentro de las normas que regulan sus funciones.

SÉTIMO.- Al respecto León Flores nos refiere que, si el funcionario o servidor público desarrolla su actuación funcional al amparo del marco legal aplicable, no incurre en falta alguna, por el contrario está cumpliendo sus obligaciones, y si como consecuencia de ese cumplimiento ocasiona daño a su entidad o al Estado, entonces dicho funcionario o servidor no responde civilmente frente al Estado⁴.

OCTAVO.- El artículo 6 de la Ley N° 27011, el cual establece “*Requisitos para aprobar Operaciones de Endeudamiento: 6.1. Las operaciones de Endeudamiento Interno a plazos mayores de un año a que se refiere el*

⁴ León Flores, Jorge Alfredo; “Responsabilidad Civil del Funcionario Público Frente al Estado por Incumplimiento de sus Funciones”; Sistemas Administrativos; Sistema Nacional de Control: Revista Gestión Pública y Desarrollo; Enero -2010, p. C-17



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

**SENTENCIA
CAS. N° 3629-2014
JUNÍN**

Indemnización por Daños y Perjuicios

artículo precedente, deben cumplir previamente a su aprobación, con los siguientes requisitos: a) Solicitud del Titular del Sector al que pertenece la entidad u órgano responsable de la ejecución del proyecto, acompañada del informe técnico-económico favorable respectivo. b) Estudio de factibilidad para el caso de proyectos de inversión. c) Opinión favorable del Ministro de Economía y Finanzas. d) Proyecto del Contrato de Préstamo respectivo, de ser el caso. 6.2. La entidad u órgano responsable de la ejecución del proyecto, antes referida, se encarga de gestionar el cumplimiento de los requisitos establecidos en los incisos a) y b) del presente artículo.” La cual es obligatoria a todas las entidades del Estado, pues si bien el artículo 75 de la Constitución Política del Estado (por el cual se sustituyó el artículo 140 de la Constitución Política del Estado de 1979) establece que los municipios pueden celebrar operaciones de crédito con cargo a sus recursos y bienes propios, sin requerir autorización legal, dicho párrafo debe ser concordado con el párrafo anterior de la misma norma, según el cual las operaciones de endeudamiento interno y externo del Estado se aprueba conforme a ley.

NOVENO.- De la referidas normas se colige que los demandados tenían la obligación de contar con un informe técnico legal para autorizar el endeudamiento de la entidad que representaban; sin embargo, no cumplieron dicha obligación, de lo que se desprende que el demandado recurrente no cumplió con actuar dentro de los parámetros de la Constitución y la Ley, tal como se desprende del Informe Especial N° 115-2002-CG/ORHU donde se precisa que la decisión del endeudamiento por parte de la Municipalidad de Huancayo por el monto de cuatrocientos cuarenta y tres mil novecientos uno con 00/100 dólares americanos (US\$ 443,901.00) se tomó en base a la exposición que hizo el Alcalde y no a criterio técnicos ni legales, lo cual denota claramente una negligencia en el



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

**SENTENCIA
CAS. N° 3629-2014
JUNÍN**

Indemnización por Daños y Perjuicios

cumplimiento de sus funciones, configurándose la conducta **antijurídica** pasible de responsabilidad.

DECIMO.- Que, de lo antes precisado se advierte que nos encontramos ante un caso de culpa inexcusable, regulada en el artículo 1319 del Código Civil, en tanto el demandado recurrente estaba obligado a cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley N° 27011, sin que se haya acreditado la existencia de alguna excusa que lo exima de dicha obligación; pues el tercer párrafo del artículo 75 de la Constitución Política del Estado (que sustituyó el artículo 140 de la Constitución de 1979) debe ser concordado con el segundo párrafo del mismo artículo, que ordena que el endeudamiento interno y externo del Estado se aprueba conforme a ley. De lo que se colige que no se ha infringido el artículo 1330 del Código Civil (según el cual la prueba del dolo o de la culpa inexcusable corresponde al perjudicado por la inejecución de la obligación) en tanto la parte perjudicada ha cumplido con probar la culpa inexcusable en los términos ya expresados; acreditándose el **factor de atribución.**

DECIMO PRIMERO.- Se acredita el **daño**, por el pago que ha debido asumir la Municipalidad de Huancayo por el pago adelantado del crédito obtenido, con motivo de la decisión acordada por los demandados; la **relación de causalidad** pues de haber cumplido su obligación los demandados, no se habría ocasionado el daño materia de la pretensión.

DECIMO SEGUNDO.- En consecuencia, al configurarse los elementos de la responsabilidad civil, la infracción de los artículos 1321 y 1330 de la norma sustantiva, debe ser desestimada.

DECIMO TERCERO.- En lo que a la infracción de la Ley N° 27011 concierne, el recurrente se ampara en la aplicación del artículo 75 de la actual Constitución política del Estado, respecto de lo cual se ha emitido pronunciamiento en las líneas precedentes invocando su aplicación sistemática y concordada en su integridad; por lo que la infracción también



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

**SENTENCIA
CAS. N° 3629-2014
JUNÍN**

Indemnización por Daños y Perjuicios

carece de asidero, por lo que el recurso debe ser declarado infundado en todos sus extremos.

V. DECISIÓN:

Esta Sala Suprema, de conformidad con el dictamen del Fiscal Supremo; y, en aplicación de lo señalado por el artículo 397 del Código Procesal Civil; declara:

a) INFUNDADO el recurso de casación de fojas setecientos ochenta y ocho, interpuesto por el demandado Dimas Rudy Aliaga Castro; **NO CASARON** la sentencia de vista de fecha veintidós de agosto de dos mil catorce, expedida por la Segunda Sala Mixta de Huancayo de la Corte Superior de Justicia de Junín

b) DISPUSIERON la publicación de la presente resolución en el diario oficial "El Peruano", bajo responsabilidad y los devolvieron; en los seguidos con la Contraloría General de la República sobre indemnización por daños y perjuicios; intervino como ponente, la Juez Supremo señor **De la Barra Barrera**. Por vacaciones de la señora Jueza Suprema Del Carpio Rodríguez integra esta Suprema Sala el señor Juez Supremo Yaya Zumaeta.

SS.

TELLO GILARDI

RODRÍGUEZ CHÁVEZ

CALDERÓN PUERTAS

YAYA ZUMAETA

DE LA BARRA BARRERA

Marg/Bag

SECRETARÍA
SALA CIVIL PERMANENTE
CORTE SUPREMA
DR. MANUEL FAJARDO JULCA
23 ENE. 2015