

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL PERMANENTE**

**ACCIÓN POPULAR N.º 9362-2023**  
**LIMA**

Lima, diecisiete de octubre de dos veinticinco.

**VISTA:** La causa número nueve mil trescientos sesenta y dos - dos mil veintitrés – Lima, en audiencia pública de la fecha; y, efectuada la votación con arreglo a ley, ha emitido la siguiente resolución:

**PRIMERO. Objeto de apelación**

Se trata de los recursos de apelación interpuestos por el **procurador público especializado en Materia Constitucional<sup>1</sup>** y **Luis Fernando Calderón Vargas<sup>2</sup>**, de fecha 09 y 11 de agosto de 2022, respectivamente, contra la sentencia de fecha 01 de agosto de 2022<sup>3</sup>, que declaró **fundada en parte** la demanda de acción popular e **improcedente** la excepción procesal de incompetencia por razón de la materia interpuesta en autos.

**SEGUNDO. Antecedentes**

**2.1. Demanda**

**Luis Fernando Calderón Vargas** interpone demanda de acción popular<sup>4</sup>, a fin de que se declaren nulos, ilegales e inconstitucionales los artículos 9.1, 10.1 y 29 inciso c) del Decreto Supremo N.º 008-2022-PCM, que aprueba *“Lineamientos para la implementación de la Ley N.º 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal”*, y se ordene que dicha decisión se dicte con efectos retroactivos a la expedición de dicha normativa.

Sostiene que los artículos 9.1 y 10.1 no establecen un mecanismo de representación de las organizaciones sindicales minoritarias y/o cuando

---

<sup>1</sup>Página 546 del expediente digital

<sup>2</sup> Página 607 del expediente digital

<sup>3</sup> Página 502 del expediente digital

<sup>4</sup> Página 01 del expediente digital

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL PERMANENTE**

**ACCIÓN POPULAR N.º 9362-2023**  
**LIMA**

existen pluralidad de organizaciones sindicales, con lo que se deja en una desprotección de los derechos de las organizaciones sindicales minoritarias o aquellas que el empleador considere que no son de aplicación dentro del ámbito de negociación, lo cual colisiona con el Convenio N.º 154 de la OIT<sup>5</sup> y además directamente con el artículo 28 de la Constitución Política del Perú, pues se alienta la desaparición de organizaciones sindicales minoritarias; además, se encuentra perjudicada la vigencia de los acuerdos que pacten las partes, pues como establece el artículo 17.5 de la Ley N.º 31188, las cláusulas siguen surgiendo efecto hasta que entre en vigencia una nueva convención que las modifique, salvo que de manera excepcional se acuerde su carácter temporal, hecho que contradice lo previsto en el referido inciso c) del artículo 29.

## **2.2. Sentencia apelada**

La Octava Sala Laboral Permanente en la NLPT de la Corte Superior de Justicia de Lima, por medio de la sentencia de fecha 01 de agosto de 2022<sup>6</sup> declaró fundada en parte la demanda interpuesta e improcedente la excepción procesal de incompetencia por razón de la materia propuesta por el procurador público especializado en Materia Constitucional, sustentando – sobre este último punto - en que sí se advierte que la competencia establecida en el inciso a) del artículo 3 de la Nueva Ley Procesal del Trabajo se encuentra relacionada con la posibilidad de formular acciones populares contra normas de inferior jerarquía emanadas de una relación laboral, entonces la aplicación de la modalidad interpretativa de especialidad o el principio de especificidad determina la vigencia de dicho dispositivo legal sobre el artículo 84 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

---

<sup>5</sup> Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT).

<sup>6</sup> Página 502 del expediente digital

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL PERMANENTE**

**ACCIÓN POPULAR N.º 9362-2023**  
**LIMA**

**TERCERO. Recursos de apelación**

El procurador público especializado en Materia Constitucional, mediante escrito de fecha 09 de agosto de 2022, interpuso recurso de apelación expresando, entre otras razones, que conforme al numeral 2 del artículo 84 del Nuevo Código Procesal Constitucional, la competencia para conocer el presente proceso no correspondería a las Salas Laborales, sino a las Salas Constitucionales, por lo que la demanda de acción popular debe ser declarada improcedente.

Asimismo, Luis Fernando Calderón Vargas, mediante escrito de fecha 11 de agosto de 2022, interpuso recurso de apelación sobre los extremos de su pretensión que no fueron amparados en la sentencia expedida.

**CUARTO. Análisis del caso concreto**

**4.1.** En primer orden, corresponde absolver los agravios esgrimidos por el procurador público especializado en Materia Constitucional, orientados a revertir el sentido de la sentencia apelada que declaró improcedente la excepción de incompetencia que dedujo, por cuanto, de ser estos amparados, por sus efectos se declarara la nulidad de todo lo actuado e improcedente la demanda.

**4.2.** Tal como se ha anotado anteriormente, para la Octava Sala Laboral Permanente en la NLPT de la Corte Superior de Justicia de Lima, que emitió la sentencia apelada, la Nueva Ley Procesal del Trabajo N.º 29497 ha establecido expresamente en el inciso 1) de su artículo 3, que las Salas Laborales también poseen competencia en la valoración de demandas referente a acciones populares, por lo que se aprecia una confrontación normativa de carácter procesal respecto a la competencia establecida en el artículo 84 del Nuevo Código Procesal Constitucional y el inciso 1 del

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL PERMANENTE**

**ACCIÓN POPULAR N.º 9362-2023**  
**LIMA**

artículo 3 de la Nueva Ley Procesal del Trabajo, la que aplicando los métodos de interpretación, conlleva a que se determine que la excepción deducida deviene en inamparable, puesto que el citado artículo 84 regula una competencia muy general respecto a la formulación de las acciones populares, en contraposición a la Nueva Ley Procesal de Trabajo, que contempla una competencia muy específica, relacionada estrictamente con normas laborales de inferior jerarquía.

**4.3.** Para definir si la decisión adoptada en la impugnada es acorde a ley, se ilustra el contenido de los artículos que incumben a la resolución del incidente surgido.

- La Ley Procesal de Trabajo N.º 29497, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 15 de enero de 2010, en el inciso 1 de su artículo 3 señala que:

***Artículo 3. Competencia por materia de las salas laborales superiores***

*Las salas laborales de las cortes superiores tienen competencia, en primera instancia, en las materias siguientes:*

*1. Proceso de acción popular en materia laboral, a ser tramitado conforme a la ley que regula los procesos constitucionales.*

- Por su parte, el Nuevo Código Procesal Constitucional aprobado por la Ley N.º 31307, publicado el 23 de julio de 2021, en su artículo 84 prevé:

***Artículo 84. Competencia***

*La demanda de acción popular es de competencia exclusiva del Poder Judicial. Son competentes:*

*1) La Sala Constitucional de la Corte Superior del Distrito Judicial al que pertenece el órgano emisor, cuando la norma objeto de la acción popular es de carácter regional o local; y si no existiese, la sala a cargo de los procesos civiles.*

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL PERMANENTE**

**ACCIÓN POPULAR N.º 9362-2023**  
**LIMA**

*2) En los demás casos, la Sala Constitucional de la Corte Superior de Lima;  
y si no existiese, la sala a cargo de los procesos civiles.*

**4.4.** Este último dispositivo legal ha sufrido una modificación en torno a la competencia para conocer las acciones populares que regulaba el anterior Código Procesal Constitucional, el mismo que en su artículo 85 señalaba que era competente para conocer de las referidas acciones, la Sala correspondiente por razón de la materia de la Corte Superior del Distrito Judicial al que pertenece el órgano emisor, cuando la norma objeto de la acción popular es de carácter regional o local; y la Sala correspondiente de la Corte Superior de Justicia de Lima, en los demás casos.

**4.5.** El enunciado “*Sala correspondiente por razón de la materia*”, que preveía la anterior norma, permite asumir la tesis de que las acciones populares podían ser conocidas por otras Salas a quienes no les otorgó atribución de conocer procesos constitucionales, empero que por ley se les había asignado la competencia para conocer de dichos asuntos.

**4.6.** No obstante, con la dación del Nuevo Código Procesal Constitucional, vigente a la fecha de interposición de la presente demanda (03 de abril de 2022), ya se consigna de manera taxativa que el órgano jurisdiccional competente para conocer de las acciones populares, en primera instancia, es la Sala Constitucional de la Corte Superior, ello en razón de que a la fecha de publicación de dicho cuerpo normativo ya se habían creado las Salas Constitucionales, como es el caso de la Corte Superior de Justicia de Lima.

**4.7.** Así las cosas, este Supremo Tribunal, estima que el principio de especialidad, debe ser aplicado a fin de resolver el conflicto de normas surgido entre la Nueva Ley Procesal de Trabajo y el Nuevo Código Procesal Constitucional y debe ser entendido como aquel que regula de

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL PERMANENTE**

**ACCIÓN POPULAR N.º 9362-2023**  
**LIMA**

manera más específica el asunto cuya tutela y acceso a la justicia se ha solicitado, que, en el caso concreto, viene a ser el citado Código Procesal, que en el artículo I de su Título Preliminar prevé los alcances del mismo comprendiendo a las acciones populares, las mismas que – según el texto normativo deben ser conocidas, en primera instancia por las Salas Constitucionales, a fin de que puedan ejercer el control de la legalidad y constitucionalidad sobre las normas infralegales que se cuestionen; además, inclusive si se aplicara el principio de cronología o temporalidad, se arriba a la conclusión que corresponde la aplicación de lo previsto en el mencionado Código Procesal Constitucional, a través del cual, el legislador en el tiempo, ha tenido a bien realizar las precisiones necesarias a fin de que no quede duda, como en el caso concreto, que las acciones populares deben ser conocidas por la justicia constitucional.

**QUINTO. Conclusión**

Por consiguiente, habiéndose determinado que la presente demanda debe ser conocida en primera instancia por la Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, y no por la Octava Sala Laboral Permanente de dicha Corte, corresponde amparar la excepción de competencia deducida por el procurador público especializado en Materia Constitucional, y en consecuencia, anular todo lo actuado (inclusive el auto admisorio de la instancia) y por economía procesal, remitir los actuados a la Mesa de Partes de las Salas Constitucionales de la Corte Superior de Justicia de Lima, a fin de que se proceda con arreglo a sus atribuciones; careciendo de objeto emitir pronunciamiento sobre los demás agravios expresados por el procurador público especializado en Materia Constitucional, así como los contenidos en el recurso de apelación de la parte demandante Luis Fernando Calderón Vargas.

**DECISIÓN:**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**  
**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL PERMANENTE**

**ACCIÓN POPULAR N.º 9362-2023**  
**LIMA**

Por las consideraciones antes expuestas: **REVOCARON** la sentencia apelada de fecha 01 de agosto de 2022, en el extremo que declaró **improcedente** la excepción procesal de incompetencia deducida por el **procurador público especializado en Materia Constitucional**, y **REFORMÁNDOLA** declararon **FUNDADA** la referida excepción y, en consecuencia, **NULO TODO LO ACTUADO** hasta el auto admisorio de la instancia inclusive, y **ORDENARON remitir** los autos a la Mesa de Partes de las Salas Constitucionales de la Corte Superior de Justicia de Lima, a fin de que proceda con arreglo a lo expuesto en la presente resolución; careciendo de objeto emitir pronunciamiento sobre los demás agravios expresados por el procurador público especializado en Materia Constitucional, así como los contenidos en el recurso de apelación del demandante Luis Fernando Calderón Vargas; en los seguidos por Luis Fernando Calderón Vargas contra la Procuraduría Pública en Materia Constitucional, sobre proceso de acción popular; **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano”, conforme a ley; y los devolvieron. *Interviene como ponente el señor Juez Supremo Espinoza Ortiz.*

**S.S.**

**CALDERÓN PUERTAS**

**ESPINOZA ORTIZ**

**GROSSMANN CASAS**

**ÁLVAREZ OLAZÁBAL**

**LINARES SAN ROMÁN**

*Lsc/met*