



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02968-2016-PA/TC

LIMA

AUGUSTO

ÁNTERO

AYALA

OLÓRTEGUI

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 días del mes de enero de 2017, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Urviola Hani, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, sin la intervención del magistrado Urviola Hani por encontrarse con licencia el día de la audiencia pública, y con el abocamiento del magistrado Ramos Núñez aprobado en la sesión de Pleno de 19 de enero de 2017. Asimismo, se adjuntan los fundamentos de voto de los magistrados Blume Fortini y Espinosa-Saldaña Barrera.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Augusto Ántero Ayala Olórtegui contra la resolución de fojas 421, de fecha 31 de marzo de 2016, emitida por la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra Mapfre Perú Compañía de Seguros y Reaseguros SA, solicitando que se le otorgue pensión de invalidez vitalicia conforme a la Ley 26790, por padecer de enfermedad profesional. Asimismo, solicita el pago de los devengados e intereses legales.

La emplazada contesta la demanda manifestando que el certificado médico presentado por el actor no resulta válido para acreditar las enfermedades profesionales que alega padecer, por cuanto ha sido expedido por un hospital que no está autorizado para emitir tales dictámenes.

El Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, con fecha 30 de abril de 2015, declaró improcedente la demanda considerando que, al existir contradicción entre el certificado médico presentado por el actor y el presentado por la demandada, la controversia debe dilucidarse en la vía judicial ordinaria.

La Sala superior competente confirma la apelada por similar fundamento.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el presente caso, el demandante pretende que se le otorgue pensión de invalidez vitalicia por enfermedad profesional de la Ley 26790.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02968-2016-PA/TC

LIMA

AUGUSTO

ÁNTERO

AYALA

OLÓRTEGUI

2. En reiterada jurisprudencia, este Tribunal ha señalado que son susceptibles de protección a través del amparo los supuestos en que se deniegue una pensión de invalidez por enfermedad profesional, a pesar de cumplirse los requisitos legales.

En consecuencia, corresponde analizar si el demandante cumple los presupuestos legales que permitirán determinar si tiene derecho a percibir la pensión que reclama, pues, de ser así, se estaría verificando la arbitrariedad en el accionar de la demandada.

Análisis de la controversia

3. Este Tribunal en la sentencia emitida en el Expediente N.º 02513-2007-PA/TC, publicada el 5 de febrero de 2009, ha precisado los criterios respecto a las situaciones relacionadas con la aplicación del Régimen de Protección de Riesgos Profesionales (accidentes de trabajo y enfermedades profesionales).
4. En dicha sentencia ha quedado establecido que en los procesos de amparo referidos al otorgamiento de una pensión vitalicia conforme al Decreto Ley 18846 o de una pensión de invalidez conforme a la Ley 26790 la enfermedad profesional únicamente podrá ser acreditada con un examen o dictamen médico emitido por una comisión médica evaluadora de incapacidades del Ministerio de Salud, de EsSalud o de una EPS, conforme lo señala el artículo 26 del Decreto Ley 19990.
5. Cabe precisar que el régimen de protección fue inicialmente regulado por el Decreto Ley 18846, y luego sustituido por la Ley 26790, del 17 de mayo de 1997, que estableció en su Tercera Disposición Complementaria que las reservas y obligaciones por prestaciones económicas del Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales (SATEP) serían transferidas al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR) administrado por la ONP.
6. Posteriormente, mediante el Decreto Supremo 003-98-SA se aprobaron las Normas Técnicas del SCTR, estableciendo las prestaciones asistenciales y pecuniarias que se otorgan al titular o beneficiarios a consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional.
7. En el presente caso, en el certificado médico emitido por el Hospital Nivel II de EsSalud, Huánuco, de fecha 4 de junio de 2010 (folio 12), se indica que el recurrente padece de neumoconiosis e hipoacusia neurosensorial, con 61 % de menoscabo global.
8. De otro lado, en los certificados de trabajo de fojas 3 a 6, consta que el recurrente laboró como ayudante mina y oficial mina, entre los años 2001 y 2013.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02968-2016-PA/TC

LIMA

AUGUSTO

ÁNTERO

AYALA

OLÓRTEGUI

9. Cabe mencionar que, con la finalidad de demostrar que el actor no padece enfermedad profesional alguna, la empresa demandada ha presentado el certificado médico de fecha 3 de noviembre de 2015 (folio 373), en el que la Comisión Médica Calificadora de Incapacidad de las Entidades Prestadoras de Salud (EPS) determinó que el demandante padece de hipoacusia neurosensorial bilateral con 05.65 % de menoscabo global.
10. No obstante, se evidencia de autos que mediante Resolución 16983-2014-ONP/DPR/DL 19990, de fecha 31 de diciembre de 2014 (folio 221), la Oficina de Normalización Previsional (ONP) otorgó al recurrente pensión de jubilación minera por enfermedad profesional, conforme al artículo 6 de la Ley 25009, por considerar que con el certificado médico aludido en el fundamento 7 *supra* había quedado acreditado que padecía de neumoconiosis e hipoacusia neurosensorial.
11. Al respecto, resulta pertinente precisar que en la sentencia emitida en el Expediente N.º 03337-2007-PA/TC, este Tribunal ha señalado que es criterio reiterado y uniforme al resolver controversias en las que se invoca la afectación del derecho a la pensión y el otorgamiento de una pensión de jubilación minera por enfermedad profesional o de una pensión de invalidez (renta vitalicia), merituar la resolución administrativa que le otorga una de las prestaciones pensionarias mencionadas y en función a ello resolver la controversia. En tal sentido, se afirma que la sola constatación efectuada en la vía administrativa constituye prueba idónea para el otorgamiento de la pensión de invalidez vitalicia por enfermedad profesional.
12. Por tanto, al demandante le corresponde gozar de la prestación estipulada por el SCTR y percibir una pensión de invalidez permanente parcial, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 18.2.1, en un monto equivalente al 50 % de su remuneración mensual, en atención al menoscabo de su capacidad orgánica funcional.
13. En cuanto a la fecha en que se genera el derecho, este Tribunal estima que la contingencia debe establecerse desde la fecha del pronunciamiento médico que acredita la existencia de la enfermedad profesional, esto es, desde el 4 de junio de 2010, dado que el beneficio deriva justamente del mal que aqueja al demandante, y es a partir de dicha fecha que se debe abonar la pensión vitalicia —antes renta vitalicia— en concordancia con lo dispuesto por el artículo 19 del Decreto Supremo 003-98-SA.
14. Respecto a los intereses legales este Tribunal, mediante auto emitido en el Expediente N.º 02214-2014-PA/TC, ha establecido en calidad de doctrina jurisprudencial, aplicable incluso a los procesos judiciales en trámite o en etapa de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02968-2016-PA/TC

LIMA

AUGUSTO

ÁNTERO

AYALA

OLÓRTEGUI

ejecución, que el interés legal aplicable en materia pensionable no es capitalizable, conforme al artículo 1249 del Código Civil.

15. Con relación al pago de costos procesales, conforme al artículo 56 del Código Procesal Constitucional, corresponde disponer que la demandada pague dicho concepto.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho a la pensión del demandante.
2. **ORDENA** que Mapfre Perú Compañía de Seguros y Reaseguros S.A. otorgue al recurrente la pensión de invalidez por enfermedad profesional, con arreglo a la Ley 26790 y sus nomas complementarias y conexas, conforme a los fundamentos de la presente sentencia; y proceda al pago de las pensiones generadas desde el 4 de junio de 2010, con sus respectivos intereses legales, más los costos del proceso.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2016-PA/TC
LIMA
AUGUSTO ÁNTERO AYALA
OLÓRTEGUI

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI,
OPINANDO QUE CORRESPONDE ORDENARSE EL PAGO DE INTERESES
LEGALES CAPITALIZABLES POR TRATARSE DE DEUDAS PENSIONARIAS**

Si bien concuerdo con declarar fundada la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho fundamental a la pensión del demandante, discrepo de lo afirmado en el fundamento 14, que consigna que el interés legal aplicable en materia pensionaria no es capitalizable basándose en la denominada “doctrina jurisprudencial” establecida en el Auto 2214-2014-PA/TC, por cuanto, como repito y he dejado sentado en el voto singular que emití en dicha oportunidad, considero que los criterios contenidos en dicho auto son errados, ya que en materia pensionaria es de aplicación la tasa de interés efectiva, que implica el pago de intereses capitalizables.

Desarrollo mi posición en los términos siguientes:

1. En la Sentencia 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, sobre la Ley del Presupuesto Público del año 2013, este Tribunal Constitucional precisó la naturaleza y alcances de las leyes del presupuesto público, estableciendo, principalmente, sus características de especialidad y anualidad. Con relación a esto último, especificó lo siguiente en su fundamento 29:

“Dada la periodicidad anual de la Ley de Presupuesto, toda disposición legal que ella contenga, cuya vigencia supere, expresa o implícitamente, el período anual respectivo, o que establezca una vigencia ilimitada en el tiempo, es *per se* incompatible con el artículo 77 de la Ley Fundamental, como igualmente es inconstitucional, por sí mismo, que en la Ley de Presupuesto se regule un contenido normativo ajeno a la materia estrictamente presupuestaria”.

En tal sentido, es claro que el contenido de todas las normas que regula una ley de presupuesto, solo tienen efectos durante un año; y solo deben regular materia presupuestaria, pues son estas dos características –adicionales a su procedimiento de aprobación– condiciones para su validez constitucional a nivel formal.

2. La nonagésima séptima disposición complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013 (Ley 29951), dispone lo siguiente:

Dispóngase, a partir de la vigencia de la presente Ley, que el interés que corresponde pagar por adeudos de carácter previsional es el interés legal fijado por el Banco Central de Reserva del Perú. El referido interés no es capitalizable de conformidad con el artículo 1249



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2016-PA/TC
LIMA
AUGUSTO ÁNTERO AYALA
OLÓRTEGUI

del Código Civil y se devenga a partir del día siguiente de aquel en que se produjo el incumplimiento hasta el día de su pago efectivo, sin que sea necesario que el acreedor afectado exija judicial o extrajudicialmente el incumplimiento de la obligación o pruebe haber sufrido daño alguno. Asimismo, establézcase que los procedimientos administrativos, judiciales en trámite o en etapa de ejecución, o cualquier adeudo previsional pendiente de pago a la fecha, se adecuará a lo establecido en la presente disposición.

3. En principio, es claro que el mandato contenido en la citada disposición complementaria, estuvo vigente durante el año 2013 y por lo tanto, solo podía tener efectos durante dicho año, esto es desde el 1 de enero al 31 de diciembre de dicho periodo presupuestal.
4. Sin embargo, y como es de verse, su contenido precisa el tipo de interés aplicable a la deuda pensionaria, es decir, no regula una materia presupuestaria, sino su finalidad específica es establecer la forma cualitativa del pago de intereses de este tipo específico de deudas. Esta incongruencia de su contenido evidencia la inexistencia de un nexo lógico e inmediato con la ejecución del gasto público anual, y por lo tanto, una inconstitucionalidad de forma por la materia regulada.
5. Cabe precisar que el Sistema Nacional de Pensiones, en tanto sistema de administración estatal de aportaciones dinerarias para contingencias de vejez, se solventa, en principio, con la recaudación mensual de aportes a cargo de la Sunat y la rentabilidad que produzcan dichos fondos. A ello, se adicionan los fondos del tesoro público que el Ministerio de Economía y Finanzas aporta y otros ingresos que pueda recibir el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales.
6. En tal sentido, aun cuando la Ley de Presupuesto Público debe incluir el gasto que supone la ONP como entidad pública para su funcionamiento, ello no termina por justificar, razonablemente, la incorporación de una disposición regulatoria de un tipo de interés específico para el pago de la deuda pensionaria, pues la norma en sí misma escapa a la especial materia regulatoria de este tipo de leyes.
7. En otras palabras, aun cuando es cierto que la ONP como entidad estatal genera gasto público que corresponde ser incluido en la Ley de Presupuesto (planilla de pago de trabajadores, pago de servicios, compra de bienes, entre otros gastos); dicho gasto, en sí mismo, no es otro que el costo que asume el Estado peruano para la concretización del derecho fundamental a la pensión a favor de todos los ciudadanos a modo de garantía estatal, esto en claro cumplimiento de sus obligaciones internacionales de respeto de los derechos protegidos por la Convención Americana de Derechos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2016-PA/TC

LIMA

AUGUSTO ÁNTERO AYALA
OLÓRTEGUI

Humanos y de garantizar su efectividad a través de medidas legislativas u otro tipo de medidas estatales (artículos 1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos).

8. Por ello, la inclusión de una disposición que regula la forma cualitativa del pago de los intereses pensionarios no guarda coherencia con la materia presupuestal pública a regularse a través de este tipo especial de leyes, lo cual pone en evidencia la existencia de una infracción formal que traduce en inconstitucional la nonagésima séptima disposición complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013, pues su texto incorpora al ordenamiento jurídico una materia ajena a la presupuestaria como disposición normativa. Siendo ello así, su aplicación resulta igualmente inconstitucional.
9. En el caso de las deudas pensionarias reclamadas a propósito de los procesos constitucionales de amparo, se advierte la presencia de 2 características particulares: a) El restablecimiento de las cosas al estado anterior. El proceso constitucional está destinado a restituir las cosas al estado anterior a la lesión del derecho a la pensión, lo que implica que el juez constitucional además de disponer la nulidad del acto u omisión lesiva, debe ordenar a la parte emplazada la emisión del acto administrativo reconociendo el derecho a la pensión a favor del demandante; y, b) el mandato de pago de prestaciones no pagadas oportunamente. En la medida que el derecho a la pensión genera una prestación dineraria, corresponde que dicha restitución del derecho incluya un mandato de pago de todas aquellas prestaciones no pagadas en su oportunidad.
10. Esta segunda cualidad particular de las pretensiones pensionarias en los procesos constitucionales, a su vez plantea una problemática producto del paso del tiempo: la pérdida del valor adquisitivo de la acreencia dependiendo de cuan lejana se encuentre la fecha de la regularización del pago de la prestación pensionaria. Esta situación – consecuencia directa del ejercicio deficiente de las facultades de la ONP y por lo tanto, es imputable exclusivamente a ella– genera en el acreedor pensionario un grado de aflicción producto de la falta de pago de su pensión, que supone en el aportante/cesante sin jubilación no recibir el ingreso económico necesario para solventar sus necesidades básicas de alimentación, vestido e incluso salud (sin pensión no hay lugar a prestación de seguridad social), durante el tiempo que la ONP omita el pago y se demuestre judicialmente si tiene o no derecho al acceso a la pensión.
11. El legislador mediante la Ley 28266, publicada el 2 de julio de 2004, inició la regulación de los intereses previsionales aparejándolos a la tasa de interés legal fijada por el Banco Central de Reserva del Perú.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2016-PA/TC

LIMA

AUGUSTO ÁNTERO AYALA
OLÓRTEGUI

La citada disposición estableció lo siguiente:

Establécese que el pago de devengados, en caso de que se generen para los pensionistas del Decreto Ley N° 19990 y regímenes diferentes al Decreto Ley N° 20530, no podrán fraccionarse por un plazo mayor a un año. Si se efectuara el fraccionamiento por un plazo mayor a un año, a la respectiva alícuota deberá aplicársele la tasa de interés legal fijada por el Banco Central de Reserva del Perú.

El Ministerio de Economía y Finanzas efectúa las provisiones presupuestales a que haya lugar. (sic)

Como es de verse, para el legislador el pago de las pensiones devengadas –no pagadas oportunamente producto de la demora del procedimiento administrativo de calificación o de la revisión de oficio– que superaran en su programación fraccionada 1 año desde su liquidación, merecen el pago adicional de intereses conforme a la tasa fijada por el Banco Central de Reserva del Perú. Al respecto, es necesario precisar que el BCR regula dos tipos de tasas de interés a fin de establecer la referencia porcentual que corresponde imputar a deudas de naturaleza civil (tasa de interés efectiva) y laboral (tasa de interés laboral o nominal), esto en virtud de lo dispuesto en el artículo 1244 del Código Civil y el artículo 51 de su Ley Orgánica (Ley 26123).

12. Hasta aquí, lo dicho no hace más que identificar que las deudas previsionales por mandato del legislador, vencido el año de fraccionamiento sin haberse podido liquidar en su totalidad, genera un interés por el incumplimiento, pero ¿cuál es la naturaleza jurídica del interés que generan las deudas pensionarias?
13. En nuestro ordenamiento jurídico, las reglas sobre el incumplimiento de obligaciones se encuentran establecidas en el Código Civil. Estas reglas aplicables a las relaciones entre privados sirven de marco regulatorio general para la resolución de conflictos o incertidumbres jurídicas que se planteen en el desarrollo de dichas relaciones jurídicas. Si bien es cierto que las controversias que se evalúan a través de los procesos constitucionales no pueden ser resueltas en aplicación del Derecho Privado, ello no impide que el juez constitucional analice dichas reglas a fin de identificar posibles respuestas que coadyuven a la resolución de controversias en las que se encuentren involucrados derechos fundamentales. Ello, sin olvidar que su aplicación solo es posible si dichas reglas no contradicen los fines esenciales de los procesos constitucionales de garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales (Artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2016-PA/TC

LIMA

AUGUSTO ÁNTERO AYALA
OLÓRTEGUI

14. Así, el artículo 1219 del Código Civil, establece cuales son los efectos de las obligaciones contraídas entre el acreedor y deudor. Así:

Es efecto de las obligaciones autorizar al acreedor para lo siguiente:

- 1.- Emplear las medidas legales a fin de que el deudor le procure aquello a que está obligado.
- 2.- Procurarse la prestación o hacérsela procurar por otro, a costa del deudor.
- 3.- Obtener del deudor la indemnización correspondiente.
- 4.- Ejercer los derechos del deudor, sea en vía de acción o para asumir su defensa, con excepción de los que sean inherentes a la persona o cuando lo prohíba la ley. El acreedor para el ejercicio de los derechos mencionados en este inciso, no necesita recabar previamente autorización judicial, pero deberá hacer citar a su deudor en el juicio que promueva. (...)

En la misma línea, el artículo 1152 del Código Civil, dispone lo siguiente ante el incumplimiento de una obligación de hacer por culpa del deudor:

... el acreedor también tiene derecho a exigir el pago de la indemnización que corresponda.

Finalmente, el artículo 1242 del mismo código, regula los tipos de intereses aplicables a las deudas generadas en el territorio peruano. Así:

El interés es compensatorio cuando constituye la contraprestación por el uso del dinero o de cualquier otro bien.

Es moratorio cuanto tiene por finalidad indemnizar la mora en el pago.

15. Como es de verse, nuestra legislación civil establece como una de las consecuencias generales del incumplimiento de obligaciones, el derecho legal a reclamar una indemnización, y precisa que en el caso de deudas pecuniarias no pagadas a tiempo, se generan intereses moratorios, cuya finalidad es resarcir al acreedor por la demora en la devolución del crédito.
16. Conforme lo he precisado *supra*, la tutela judicial del derecho a la pensión, genera dos mandatos, uno destinado al reconocimiento la eficacia del derecho por parte del agente lesivo (ONP), para lo cual se ordena la emisión de un acto administrativo cumpliendo dicho fin; y, otro destinado a restablecer el pago de la pensión (prestación económica), lo que implica reconocer también las consecuencias económicas generadas por la demora de dicho pago a favor del pensionista, a través de una orden adicional de pago



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2016-PA/TC
LIMA
AUGUSTO ÁNTERO AYALA
OLÓRTEGUI

de intereses moratorios en contra del agente lesivo, criterio establecido en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional desde la emisión de la Sentencia 0065-2002-PA/TC.

17. Es importante recordar que el derecho a la pensión es de naturaleza alimentaria, por lo que su lesión continuada, producto de la falta de pago de la pensión, genera una aflicción negativa en los últimos años de vida del aportante/cesante sin jubilación, dado la ausencia de solvencia económica para la atención de sus necesidades básicas de alimentación, vestido y salud. Es este hecho el que sustenta la orden de reparación vía la imputación del pago de intereses moratorios.
18. En tal sentido, se aprecia que los intereses que provienen de las deudas previsionales y que son consecuencia directa del pago tardío generado por el deficiente ejercicio de las competencias de la ONP, son de naturaleza indemnizatoria, pues tienen por finalidad compensar el perjuicio ocasionado en el pensionista por el retardo del pago de la pensión a la que tenía derecho, esto por cumplir los requisitos exigidos por ley y que ha sido demostrado en un proceso judicial.
19. Es importante dejar en claro que el hecho de que la ONP a propósito de un deficiente ejercicio de sus funciones exclusivas de calificación y pago de prestaciones pensionarias, lesione el derecho a la pensión y como consecuencia de dicho accionar – o eventual omisión–, genere un pago tardío de dichas prestaciones, ello en modo alguno traslada la responsabilidad de dicha demora hacia el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, en la medida de que en los hechos, este fondo es objeto de administración y no participa ni revisa el ejercicio de las funciones de la ONP, por lo que no genera –ni puede generar– acciones ni omisiones lesivas del citado derecho.

Al respecto es necesario precisar que la Ley de Procedimientos Administrativos General (Ley 27444), establece la responsabilidad patrimonial de las entidades públicas al señalar lo siguiente:

Artículo 238.1.- Sin perjuicio de las responsabilidades previstas en el Derecho común y en las leyes especiales, las entidades son patrimonialmente responsables frente a los administrados por los daños directos e inmediatos causados por los actos de la administración o los servicios públicos directamente prestados por aquellas.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2016-PA/TC
LIMA
AUGUSTO ÁNTERO AYALA
OLÓRTEGUI

Artículo 238.4.- El daño alegado debe ser efectivo, valuable económicamente e individualizado con relación a un administrado o grupo de ellos¹.

20. Es por ello que, únicamente, el citado fondo responde –y debe responder a exclusividad– por el pago de la pensión y/o eventuales devengados y reintegros provenientes de un nuevo y correcto cálculo de dicha prestación, en tanto que la ONP debe responder y asumir la responsabilidad del pago de los intereses generados por dicho pago tardío (mora), como entidad pública legalmente competente para calificar y otorgar el pago de pensiones del Sistema Nacional de Pensiones, al ser la responsable de la lesión del derecho fundamental a la pensión. Esto quiere decir que la ONP a través de sus fondos asignados anualmente y/o fondos propios, es quien debe responder por el pago de los intereses generados a propósito del ejercicio deficiente de sus facultades para asumir, independientemente, el pago de dicho adeudo, sin que ello afecte al Fondo Consolidado de Reservas Previsionales.
21. Ahora bien, teniendo en cuenta la naturaleza indemnizatoria de los intereses previsionales, es necesario determinar cuál es el tipo de tasa de interés aplicable para su determinación.
22. El Banco Central de Reserva (BCR), por mandato del artículo 84 de la Constitución, es el órgano constitucional encargado de regular la moneda y el crédito financiero. Asimismo, por mandato del artículo 1244 del Código Civil, de la Ley 28266 y del Decreto Ley 25920, es el órgano estatal facultado para establecer las tasas de interés aplicables a las deudas de naturaleza civil, previsional y laboral.

Aquí cabe puntualizar que la regulación del interés laboral viene a constituir la excepción a la regla general del interés legal, dado que por mandato del Decreto Ley 25920, el legislador ha preferido otorgar un tratamiento especial para el pago de intereses generados por el incumplimiento de obligaciones laborales a fin de evitar un perjuicio económico al empleador con relación a la inversión de su capital, fin constitucionalmente valioso tan igual que el pago de las deudas laborales. Sin embargo, esta situación particular, no encuentra justificación similar en el caso de deudas previsionales, en la medida que el resarcimiento del daño causado al derecho a la pensión no afecta una inversión privada ni el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, conforme lo he precisado en los considerandos 19 y 20.

¹ El texto de las normas citadas corresponden a la modificatoria introducida por el artículo 1 del Decreto Legislativo 1029, publicado el 24 de junio de 2008.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02968-2016-PA/TC
LIMA
AUGUSTO ÁNTERO AYALA
OLÓRTEGUI

23. Teniendo ello en cuenta, se aprecia que el interés moratorio de las deudas previsionales, en tanto el pago de pensiones no provienen de acreencias producto de un contrato suscrito a voluntad entre el Estado y el aportante (deudas civiles), ni de una relación laboral, será aquel determinado por el Banco Central de Reserva (BCR) a través de la tasa de interés efectiva, en atención a lo establecido en la Ley precitada 28266. Cabe indicar asimismo, que dada la previsión legal antes mencionada, los intereses previsionales tampoco se encuentran sujetos a la limitación del anatocismo regulada por el artículo 1249 del Código Civil, pues dicha disposición es exclusivamente aplicable a deudas provenientes de pactos entre privados; y su hipotética aplicación para la resolución de controversias en las que se vean involucrados derechos fundamentales, carece de sustento constitucional y legal.
24. Por estas razones la deuda pensionaria como manifestación material del derecho a la pensión debe ser entendida como el goce de una prestación con valor adquisitivo adecuado con la moneda vigente, pues desconocer la naturaleza valorista de una deuda pensionaria implica una forma de menoscabo a la dignidad del adulto mayor, en su forma más básica como lo es la manutención propia. Más aún, si se considera que el derecho a la pensión comprende el derecho al goce oportuno de la prestación pensionaria; situación que implica el pago de una mensualidad acorde al valor monetario vigente a la fecha de su cancelación. No un pago que suponga la pérdida de su valor adquisitivo, aun cuando el deudor sea el Estado. Lo contrario implica generar una política lesiva al principio-derecho de dignidad del adulto mayor, que se traduce en otorgar prestaciones carentes de solvencia en el mercado para la adquisición y pago de cuestiones elementales y básicas.

S.
BLUME FORTINI



Lo que certifico:



JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02968-2016-PA/TC

LIMA

AUGUSTO ÁNTERO AYALA OLÓRTEGUI

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de lo resuelto, pero además me permito efectuar las siguientes anotaciones:

1. Casos como éste demuestran en primer lugar, la importancia que en la labor interpretativa en general, y en la interpretación constitucional en particular, de los principios, máxime si dichos principios provienen de Declaraciones vinculadas a la protección de derechos.
2. Y es que, muy a despecho de algún curioso comentario hecho sobre que la invocación de los principios de Yogyakarta en la resolución de casos como en "Romero Saldarriaga" (donde se alega que dicha invocación es para despistar), la relevancia de los principios es vital en la interpretación del Derecho y de los alcances de los derechos. Los principios son parámetros de ineludible atención para la resolución de cuestiones de controversia o de incertidumbre que pudieran suscitarse en la aplicación de lo ya existente. Son también pautas de necesario seguimiento para enfrentar los vacíos que pudieran darse, ya sea en la regulación o las previsiones actualmente existentes en una materia en particular. Son finalmente parámetros cuyo respeto es indispensable para en base a ellos generar respuestas frente a hechos o circunstancias nuevas.
3. Es más, bien puede decirse que hoy es imposible entender y desarrollar labores de interpretación constitucional o convencional sin la aplicación de principios interpretativos. Ello máxime si se toma en cuenta el carácter teleológico de la interpretación constitucional o convencional: y es que la interpretación constitucional, al igual que la convencional tiene ya un fin previamente establecido, el de la limitación del poder (poder estatal o poder de particulares, buscando de esa manera evitar la arbitrariedad de quien ejerce irregular y abusivamente su autoridad) para así asegurar el ejercicio de los diferentes derechos. Perder esto de vista es perder de vista el mismo sentido de las labores que se encomiendan a todo juez(a) constitucional.
4. Sin perjuicio de lo señalado, justo es anotar que si bien el constitucionalismo actual es básicamente "constitucionalismo de derechos", ello no debe llevar a soslayar la importancia de entender y aplicar a cabalidad los diferentes deberes constitucionales (constitucionalmente reconocidos o constitucionalmente establecidos, de acuerdo con la perspectiva de la cual se parte).
5. Importante es entonces reconocer que estamos ante un tema que no ha tenido la atención y el desarrollo operativo y conceptual que merece. En esa misma línea de pensamiento, no parece identificarse con suficiente claridad cuáles son los mecanismos orientados a asegurar el cumplimiento de la mayoría de deberes constitucionales. Tampoco parece existir un completo desarrollo dogmático que permita esclarecer el contenido, el alcance y los límites de los diferentes derechos constitucionales, a los que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02968-2016-PA/TC

LIMA

AUGUSTO ÁNTERO AYALA OLÓRTEGUI

habitualmente se les considera como reflejos o "correlatos" de los derechos, o, en el mejor de los casos, como deberes prestacionales del Estado, básicamente relacionados con la satisfacción de los derechos sociales.

6. Y es que cuando hablamos de deberes constitucionales nos referimos en exigencias y compromisos de los cuales somos Titulares todos(as) (personas, ciudadanos(as), comunidad política), en diferentes niveles y distintas intensidades, sobre la base de objetivos públicos constitucionalmente valiosos. Por ser auténticas exigencias o mandatos constitucionales, no se basan únicamente en virtudes que deben ser promovidas, aunque no exigidas, sino más bien en exigencias de moralidad pública. Dichas exigencias pueden partir de principios o criterios, destacando entre ellos el de responsabilidad (o corresponde bilidad) el de cooperación o el de cuidado.
7. Ahora bien, el hecho de que en muchos casos estos deberes no se encuentren suficientemente desarrollados no quiere decir que no sean exigibles. En esa misma línea de pensamiento, conviene, ya volviendo al presente proceso, tener presente que existe un deber de especial protección a un grupo social vulnerable, como el de los adultos mayores, que no puede soslayarse, y que, por tanto, precisan de una interpretación tuitiva de los derechos involucrados.
8. Finalmente, y a propósito del término "adulto mayor", considero pertinente resaltar el hecho de que este Tribunal Constitucional ha recogido recientemente el referido término en la sentencia emitida en el Expediente 05157-2014-PA/TC, prescindiendo así de palabras como "anciano" (que alude a lo antiguo) o "vejez" (que alude a lo viejo) que, como señalara en mi voto dirimente en la sentencia emitida en el Expediente 02834-2013-PHC/TC, resultan estigmatizantes o denigrantes.
9. En efecto, en el mencionado voto dirimente, incidí en que los adultos mayores deben ser tratados como plenos sujetos de derechos, y no básicamente como objetos del Derecho o de las políticas asistenciales. Siendo así, el Tribunal debe desterrar de su jurisprudencia cualquier referencia al adulto mayor como un individuo desvalido o incapaz. Por el contrario, debe comprometerse, tanto a través de sus expresiones como de sus decisiones, en promover su autonomía y el pleno goce de sus derechos. Aquello, por cierto, debe implicar la prohibición de cualquier forma de discriminación, y el impulso de su cabal inclusión en los diferentes ámbitos de la vida social y pública. Todo ello, desde luego, teniendo en cuenta cualquier posible situación de vulnerabilidad que haga a las personas mayores merecedores de un tratamiento deferente (lo cual se resolvió, por ejemplo, en ATC 02214-2014-AA, f. j. 30).

S.

ELOY ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Eloy Espinosa Saldaña
Lo que certifico:
[Firma]
JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL