



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02649-2016-PA/TC
LAMBAYEQUE
CÉSAR GARCÍA RONDOY

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 19 días del mes de octubre de 2016, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Urviola Hani, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, aprobado en la sesión del pleno de fecha 11 de octubre de 2016. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don César García Rondoy contra la resolución de fojas 112, de fecha 11 de marzo de 2016, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 21 de julio de 2014, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) con el objeto de que se declaren inaplicables las Resoluciones 4850-2004-GO/ONP, 34379-2003-ONP/DC/DL 19990 y 17822-2003-ONP/DC/DL 19990, de fechas 16 de abril de 2004, 21 de abril de 2003 y 12 de febrero de 2003 respectivamente; y que, en consecuencia, se le otorgue una pensión de jubilación según el régimen general del Decreto Ley 19990, más el pago de las pensiones devengadas y los intereses legales.

La emplazada contesta la demanda expresando que no ha sido posible reconocer aporte alguno en la instancia administrativa.

El Cuarto Juzgado Especializado Civil de Chiclayo, con fecha 7 de setiembre de 2015, declaró fundada la demanda por estimar que, siendo la propia entidad demandada la que reconoció que el actor laboró para la empleadora Compañía Negociación Agrícola Mallares SA del 1 de febrero de 1947 al 29 de octubre de 1970, no puede desconocerle dicho periodo de aportes por vulnerar su derecho a la pensión.

La Sala superior competente revocó la apelada y declaró improcedente la demanda por considerar que el actor no ha dado cumplimiento a lo dispuesto por la sentencia emitida en el Expediente 4762-2007-PA/TC, toda vez que no ha presentado documentos idóneos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02649-2016-PA/TC
LAMBAYEQUE
CÉSAR GARCÍA RONDOY

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el presente caso, el accionante pretende que se le otorgue una pensión de jubilación según el régimen general del Decreto Ley 19990, con base en la totalidad de sus aportaciones.
2. Conforme a reiterada jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, son susceptibles de protección a través del amparo los supuestos en que se deniegue una pensión de jubilación, 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 arbitrariedad en el proceder de la entidad demandada.

Sobre la afectación del derecho a la pensión (artículo 11 de la Constitución)

3. Previamente cabe señalar que en el fundamento 26 de la sentencia recaída en el Expediente 04762-2007-PA/TC, así como en su resolución aclaratoria, este Tribunal ha sentado precedente sobre las reglas para acreditar periodos de aportaciones en el proceso de amparo, detallando los documentos idóneos para tal fin.
4. Conforme al artículo 38 del Decreto Ley 19990 —modificado por el artículo 9 de la Ley 26504— y el artículo 1 del Decreto Ley 25967, para obtener una pensión del régimen general de jubilación se requiere tener 65 años de edad y acreditar, por lo menos, 20 años de aportaciones.
5. En la copia simple del documento nacional de identidad (folio 1) se consigna que el demandante nació el 17 de marzo de 1933, por lo tanto, cumplió los 65 años de edad el 17 de marzo de 1998.
6. En la Resolución 4850-2004-GO/ONP (folio 2) se indica que, mediante certificado de trabajo se ha constatado que el demandante laboró en calidad de obrero desde el 1 de febrero de 1947 hasta el 29 de octubre de 1970 en la Compañía Negociación Agrícola Mallares SA, zona que, según lo señalado por la Tabla Referencial de Inicio de Aportaciones por Zonas establecida por el antiguo Instituto Peruano de Seguridad Social, empieza a cotizar al Sistema Nacional de Pensiones a partir del 3 de setiembre de 1951. De la resolución impugnada y del cuadro de aportes (folio 5) se advierte que se le denegó al actor la pensión por no acreditar el mínimo de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02649-2016-PA/TC
LAMBAYEQUE
CÉSAR GARCÍA RONDOY

aportaciones requeridas para acceder al régimen general del Decreto Ley 19990.

7. En el fundamento 26.e de la sentencia emitida en el Expediente 04762-2007-PA/TC, se estableció que en los procesos de amparo en los que la controversia conlleva el reconocimiento de periodos de aportaciones:

[...] se considera como una demanda manifiestamente fundada, aquella en la que se advierte que la ONP no ha reconocido periodos de aportaciones que han sido acreditados fehacientemente por el demandante bajo el argumento de que [...] según la Tabla Referencial de Inicio de Aportaciones por Zonas, establecida por el antiguo Instituto Peruano de Seguridad Social, en esa zona aún no se empezaba a cotizar.

8. Al respecto, se advierte de autos que, aun cuando la ONP ha validado en la Resolución 4850-2004-GO/ONP, de fecha 16 de abril de 2004 (folio 2), la relación laboral del actor con la Compañía Negociación Agrícola Mallares SA; sin embargo, desconoce sus cotizaciones con el argumento de que aún no se empezaba a cotizar en el lugar. En tal sentido, teniendo en cuenta lo mencionado en el fundamento precedente, corresponde tener como válidos los aportes efectuados por el actor desde el 1 de febrero de 1947 hasta el 29 de octubre de 1970, esto es, por 23 años, 8 meses y 28 días, motivo por el cual la demanda debe ser estimada.

9. En cuanto a las pensiones devengadas, estas deben ser abonadas conforme lo establece el artículo 81 del Decreto Ley 19990.

10. Respecto a los intereses legales, este Tribunal ha establecido, en la sentencia emitida en el Expediente 05430-2006-PA/TC, que deben ser pagados de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1246 del Código Civil y calculados conforme a lo dispuesto en el fundamento 20 del auto emitido en el Expediente 2214-2014-PA/TC, que constituye doctrina jurisprudencial.

11. Asimismo, los costos procesales serán otorgados de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 56 del Código Procesal Constitucional.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02649-2016-PA/TC
LAMBAYEQUE
CÉSAR GARCÍA RONDOY

HA RESUELTO

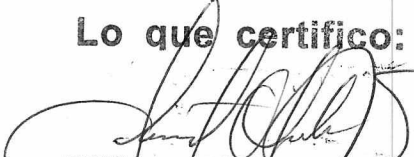
1. Declarar **FUNDADA** la demanda; en consecuencia, **NULAS** las Resoluciones 4850-2004-GO/ONP, 34379-2003-ONP/DC/DL 19990 y 17822-2003-ONP/DC/DL 19990.
2. Ordenar a la ONP que otorgue al demandante una pensión de jubilación del régimen general del Decreto Ley 19990, con el pago de pensiones devengadas, intereses legales y costos del proceso.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
URVIOLA HANI
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 02649-2016-PA/TC
LAMBAYEQUE
CÉSAR GARCÍA RONDOY

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI,
OPINANDO QUE LO QUE CORRESPONDE ES ORDENAR EL PAGO DE
INTERESES CAPITALIZABLES**

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 10, que consigna que el interés legal aplicable en materia pensionaria no es capitalizable basándose en la 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 primer lugar, acoto que mediante la Sentencia sobre la Ley del Presupuesto Público, recaída en el expediente acumulado 003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional se pronunció sobre la naturaleza y los alcances de las leyes del presupuesto público, estableciendo, principalmente, sus características de especialidad y anualidad. Con relación a esto último, especificó en su fundamento 29 lo siguiente:

“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”.

2. En tal sentido, es claro que todas las normas que regula una ley de presupuesto, solo tienen efectos durante un año. Por consiguiente, en el presente caso es claro que el mandato contenido en la noagésima séptima disposición complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, Ley 29951, en el que se basaron para establecer la doctrina jurisprudencial en el Auto 2214-2014-PA/TC antes citado, solo tuvo efectos durante el año 2013, hecho que implica, en el mejor de los casos, solo aplicar dicha norma durante su período de vigencia y no antes ni después de ello, dado que hacerlo o permitirlo, contravendría los principios de irretroactividad y de ultractividad de la ley.
3. En segundo lugar, considero que en sí misma la noagésima séptima disposición complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02649-2016-PA/TC
LAMBAYEQUE
CÉSAR GARCÍA RONDOY

es inconstitucional por lesionar el derecho fundamental a la pensión como concreción del derecho a la vida en su sentido material, así como el principio a la dignidad y el derecho a la propiedad del pensionista; por ello, en mi voto singular del Auto 02214-2014-PA/TC, he opinado que la doctrina jurisprudencial se aparta del modelo cualitativo de Estado que encuentra en la persona humana su presupuesto ontológico, de expreso rechazo a una forma de mero desarrollo social y económico cuantitativo, que está invívito en la Constitución.

4. Al respecto, el Tribunal Constitucional en su calidad de supremo intérprete de la Constitución, ha establecido en reiterada jurisprudencia que el derecho fundamental a la pensión *“es una concreción del derecho a la vida, en su sentido material, en atención al principio de indivisibilidad de los derechos fundamentales y al telos constitucional orientado a la protección de la dignidad de la persona humana, consagrado en el artículo 1 de la Constitución Política”*. En tal sentido, *“el derecho fundamental a la pensión permite alcanzar el desarrollo de la dignidad de los pensionistas. De ello se deriva su carácter de derecho fundamental específico, que supera las posiciones liberales que no aceptan un concepto de igualdad como diferenciación, pero que tampoco supone privilegios medievales que tengan por objeto un trato diferenciado estático a determinado colectivo para conseguir y mantener la desigualdad”*. De ahí que *“En la definición del contenido de este derecho fundamental es factor gravitante el esfuerzo económico que el proceso pensionario exige de los poderes públicos y de la capacidad presupuestaria”* (Sentencia 00050-2004-AI/TC, fundamento 76).
5. En esta misma línea de razonamiento y sobre los efectos patrimoniales del derecho a la pensión la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Cinco pensionistas vs. Perú, estableció que *“los Estados pueden poner limitaciones al goce del derecho de propiedad por razones de utilidad pública o interés social. En el caso de los efectos patrimoniales de las pensiones (monto de las pensiones), los Estados pueden reducirlos únicamente por la vía legal adecuada y por los motivos ya indicados. Por su parte, el artículo 5 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante ‘Protocolo de San Salvador’) sólo permite a los Estados establecer limitaciones y restricciones al goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, ‘mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos’. En toda y cualquier circunstancia, si la restricción o limitación afecta el derecho a la propiedad, ésta debe realizarse, además, de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 21 de la Convención Americana”* (fundamento 116).
6. Los criterios de tutela jurisdiccional esbozados por la jurisprudencia constitucional



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02649-2016-PA/TC
LAMBAYEQUE
CÉSAR GARCÍA RONDOY

nacional y la jurisprudencia internacional permiten reafirmar la necesidad de brindar una tutela restitutoria complementaria al derecho a la pensión, el cual de manera constante se ve afectado por acciones u omisiones de la Administración con relación a la evaluación de las peticiones pensionarias, que muchas veces terminan por privar ilegítimamente a los pensionistas de su único sustento que por ley les corresponde. De ahí que el pago de los intereses legales que se dispone judicialmente a favor de un pensionista, no solo constituye una compensación por el pago tardío, sino también una sanción contra el Estado –representado por la ONP– por haberlo privado por tiempo indefinido de su derecho.

7. A ello se aúna el hecho que, de manera directa, la falencia de la calificación y acceso a la pensión por parte de la ONP, pone en riesgo la subsistencia básica del pensionista y lesiona su dignidad, pues afecta su solvencia económica y le impide atender los gastos que generan sus necesidades básicas, como alimentación, vivienda, servicios de agua y luz, gastos de salud, etc.
8. De ahí que 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.
9. Por ello, a mi juicio, la deuda de naturaleza previsional o pensionaria, producida por la falta de pago oportuno de la pensión, genera en el deudor (la ONP en el caso de autos) la obligación de pagar al acreedor (el pensionista) un interés moratorio, que es el interés legal previsto en el artículo 1246 del Código Civil, aplicando para su cálculo la tasa de "*interés legal efectiva*", a partir de una interpretación desde los valores, principios y derechos que consagra la Constitución, acorde con la "*regla de la preferencia*", que impone una interpretación *pro homine*, frente a la duda que podría presentarse de aplicar una "*tasa de interés legal simple*" (sin capitalización de intereses) o una "*una tasa de interés legal efectiva*" (con capitalización de intereses).
10. Asimismo, considero que la prohibición de capitalización de intereses contenida en el artículo 1249 del Código Civil no alcanza a la deuda pensionaria o previsional, desde que esta no nace de un pacto entre el deudor y el acreedor en un sentido clásico civil (de un acuerdo de voluntades entre privados), sino de un sistema previsional mandado



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02649-2016-PA/TC
LAMBAYEQUE
CÉSAR GARCÍA RONDOY

por la propia Constitución e inspirado en la solidaridad y compromiso social general, que debe garantizar una pensión adecuada y oportuna para lograr una vida digna del titular del derecho pensionario.

11. Entonces, acorde con la “*regla de la preferencia*”, en rescate de los derechos fundamentales y principios constitucionales afectados por un pago tardío con un interés legal simple que diluye la pensión por el paso del tiempo, lo que corresponde es preferir la tasa de interés legal efectiva, con capitalización de intereses, que sí brinda una protección de tales derechos y principios.

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL