



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04275-2014-PA/TC

LIMA

CECILIA IMELDA SÁNCHEZ BAZÁN

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 21 días del mes de setiembre de 2016, 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. Y con el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini que se agrega, y el fundamento de voto del magistrado Miranda Canales.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Cecilia Imelda Sánchez Bazán contra la resolución de fojas 249, de fecha 16 de julio de 2014, expedida por la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

La recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y solicita que se declare inaplicable la Resolución 0000016677-2006-ONP/DC/DL 19990, del 13 de febrero de 2006; y que, en consecuencia, se le otorgue una pensión de jubilación adelantada según el régimen del Decreto Ley 19990, reconociéndole previamente la totalidad de años de aportaciones. Asimismo, solicita el pago de los devengados, los intereses legales y los costos del proceso.

La emplazada contesta la demanda alegando que la actora no ha adjuntado documentos idóneos que acrediten la totalidad de aportaciones para acceder a la pensión que solicita.

El Segundo Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 28 de mayo de 2012, declaró improcedente la demanda, por considerar que no existe certeza en la documentación presentada por la actora para acceder a la pensión adelantada del régimen del Decreto Ley 19990.

La Sala superior competente confirma la apelada, por similar fundamento.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04275-2014-PA/TC

LIMA

CECILIA IMELDA SÁNCHEZ BAZÁN

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el presente caso, la demandante solicita que se le otorgue la pensión de jubilación adelantada prevista en el artículo 44 del Decreto Ley 19990, con el abono de pensiones devengadas, intereses legales y costos del proceso.

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 la 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)

Consideraciones del Tribunal Constitucional

2. El artículo 44 del Decreto Ley 19990 establece que los trabajadores que tengan cuando menos 55 o 50 años de edad si son hombres, y 30 o 25 años de aportaciones, si son mujeres, tienen derecho a una pensión de jubilación adelantada.
3. De la copia del documento nacional de identidad (folio 2), se advierte que la demandante nació el 22 de noviembre de 1947; por lo tanto, cumplió la edad requerida para acceder a la pensión solicitada el 22 de noviembre de 1997.
4. De la resolución cuestionada y del cuadro resumen de aportaciones (folios 4 y 5), se advierte que la ONP le reconoce a la actora 22 años y 1 mes de aportaciones.
5. Debe tenerse presente que en el fundamento 26 de la Sentencia 4762-2007-PA/TC, así como en su resolución aclaratoria, este Colegiado ha establecido como precedente vinculante las reglas para acreditar periodos de aportaciones en el proceso de amparo, detallando los documentos idóneos para tal fin.
6. Para acreditar aportaciones no reconocidas por la demandada, este Tribunal evalúa la documentación presentada por la accionante, así como la del Expediente Administrativo 11300389705, tales como la copia fedateada de la Liquidación de Beneficios Sociales que consigna que laboró del 1 de marzo de 1992 hasta el 31 de diciembre de 2000 en Maderera Santa Luisa SRL (folio 119) y las copias



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04275-2014-PA/TC

LIMA

CECILIA IMELDA SÁNCHEZ BAZÁN

fedateadas de 2 boletas de pago de salarios correspondientes a los meses de mayo de 1995 y junio de 1996 (folios 120 y 121), en las que no aparece la fecha de ingreso ni el cargo o labor que realizaba, por lo cual no genera certeza para acreditar dicho período de aportaciones.

Así las cosas, se concluye que la demandante no ha presentado documentos idóneos que permitan cumplir la exigencia impuesta por este Colegiado en el precedente invocado en el fundamento 5 *supra* para acreditar el periodo mínimo de aportaciones en la vía del amparo, motivo por el cual se debería desestimar la demanda.

7. No obstante, este Tribunal considera que a efectos de evitar un perjuicio innecesario a la demandante, procede la aplicación del principio *iura novit curia*, consagrado en el artículo VIII del Código Procesal Constitucional. En consecuencia, en el presente caso, la configuración legal del derecho a la pensión de la recurrente deberá ser analizada según lo dispuesto por las normas que regulan el régimen general de jubilación establecido en el Decreto Ley 19990.
8. A tenor del 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.
9. Por consiguiente, conforme a lo indicado en el fundamento 4 *supra*, la demandante cuenta con 22 años y 1 mes de aportaciones y tiene más de 65 años de edad en la actualidad, por lo que cumple los requisitos para acceder a una pensión de jubilación del régimen general del Decreto Ley 19990, desde el 22 de noviembre de 2012 (fecha en que cumplió 65 años de edad), motivo por el cual la demanda debe ser estimada, abonándose las pensiones devengadas desde dicha fecha.
10. Respecto al pago de los intereses legales, estos deben efectuarse conforme a lo dispuesto en el fundamento 20 de la sentencia emitida en el Expediente 2214-2014-PA/TC, que constituye doctrina jurisprudencial vinculante, y a lo dispuesto por el artículo 1246 del Código Civil.
11. El artículo 56 del Código Procesal Constitucional establece lo siguiente: “si la sentencia declara fundada la demanda, se impondrán las costas y costos que el Juez establezca a la autoridad, funcionario o persona demandada [...] En los procesos constitucionales el Estado sólo puede ser condenado al pago de costos”.
12. Si bien correspondería, de conformidad con el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, ordenar que la demandada asuma los costos procesales, de autos se desprende que se ha modificado el *petitum* de la demanda una vez iniciado el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04275-2014-PA/TC

LIMA

CECILIA IMELDA SÁNCHEZ BAZÁN

proceso, en cuyo caso, la negativa de la ONP no ha sido arbitraria, pues los requisitos para acceder a la pensión solicitada recién la recurrente los cumplió luego de presentada la demanda.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda, **NULA** la Resolución 0000016677-2006-ONP/ DC/DL 19990.
2. Ordena que la ONP emita una resolución administrativa otorgando a la demandante pensión del régimen general de jubilación del Decreto Ley 19990, con el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales y sin costos, conforme a lo dispuesto en los fundamentos de la presente sentencia.

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 04275-2014-PA/TC

LIMA

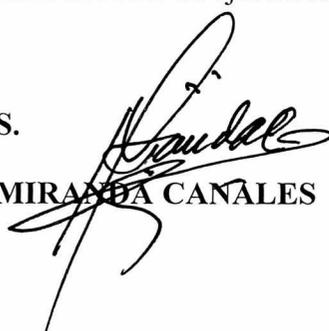
CECILIA IMELDA SÁNCHEZ BAZÁN

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el debido respeto a la decisión de mayoría del Tribunal Constitucional, si bien me encuentro de acuerdo que la demanda sea declarada fundada, observo que el fundamento 10 debió sustentarse en el artículo 1249 del Código Civil para guardar coherencia con la aplicación de la doctrina jurisprudencial establecida en la STC 02214-2014-PA/TC (Caso Puluche).

Caso contrario, del contenido de lo allí resuelto se pueden generar dudas objetivas que incidan sobre su ejecución. Por estas razones considero necesaria su corrección.

S.


MIRANDA CANALES

Lo que certifico:


JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04275-2014-PA/TC
LIMA
CECILIA IMELDA SÁNCHEZ BAZÁN

**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 nonagésima 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 periodo 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04275-2014-PA/TC
LIMA
CECILIA IMELDA SÁNCHEZ BAZÁN

3. En segundo lugar, considero que en sí misma la nonagésima séptima disposición complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, 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*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04275-2014-PA/TC
LIMA
CECILIA IMELDA SÁNCHEZ BAZÁN

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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04275-2014-PA/TC
LIMA
CECILIA IMELDA SÁNCHEZ BAZÁN

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 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