



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01317-2015-PA/TC

LIMA  
CARLOS FRANCISCO MONTJOY  
PATRONI

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 21 días del mes de noviembre de 2016, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Blume Fortini, Ramos Núñez, y Sardón de Taboada, pronuncia la siguiente sentencia, sin la intervención de los magistrados Urviola Hani y Espinosa-Saldaña Barrera por encontrarse con licencia el día de la audiencia pública. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini.

#### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Carlos Francisco Montjoy Patroni contra la resolución de fojas 77, de fecha 1 de octubre de 2014 expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

#### ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra el Comandante General de la Marina de Guerra del Perú, solicitando que se le pague el concepto de servicio de chofer profesional civil, por haber sido promovido económicamente al grado de Capitán de Navío desde el 4 de mayo de 2006, conforme a la Ley 25413, más el pago de los devengados, intereses legales y costos procesales.

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 2 de mayo de 2013, declara improcedente la demanda por considerar que la pretensión debe ser tramitada en el proceso contencioso-administrativo.

La Sala superior competente confirma la apelada por el mismo fundamento.

#### FUNDAMENTOS

##### Procedencia de la demanda

1. Previamente, debe señalarse que tanto en primera como en segunda instancia o grado se ha rechazado de plano la demanda, sosteniéndose que el recurrente debe tramitar su pretensión en el proceso contencioso-administrativo. Tal criterio ha sido aplicado de forma incorrecta conforme se advierte de la demanda y sus recaudos, por cuanto, conforme a reiterada jurisprudencia emitida por este Tribunal, aun cuando la demanda cuestiona la suma específica de la pensión que percibe la parte demandante, resulta procedente efectuar su verificación a fin de evitar consecuencias irreparables, puesto que el demandante se encuentra en grave estado



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01317-2015-PA/TC

LIMA

CARLOS FRANCISCO MONTJOY  
PATRONI

de salud; siendo, en consecuencia, susceptible de protección mediante el proceso constitucional del amparo.

2. Por lo indicado, debería admitirse a trámite la demanda. Sin embargo, teniendo en consideración que se cuenta con los suficientes elementos de juicio que permiten dilucidar la controversia constitucional, que se ha cumplido con poner en conocimiento de la emplazada el recurso de apelación interpuesto contra la resolución que rechazó liminarmente la demanda y el auto que lo concede, en aplicación del artículo 47, *in fine*, del Código Procesal Constitucional, garantizando así a la demandada su derecho de defensa, y, además, que en uniforme jurisprudencia (sentencia recaída en el Expediente 4587-2004-AA/TC) se ha establecido que resulta inadecuado privilegiar un formalismo antes que la dilucidación del agravio denunciado, en aplicación de los principios de economía y celeridad procesal, este Tribunal emitirá pronunciamiento de fondo.

### Delimitación del petitorio

3. En el presente caso, el recurrente solicita que se incluya en el pago de su pensión mensual el beneficio económico por concepto de servicio de chofer conforme a la Ley 25413.

### Análisis de la controversia

4. El artículo 11, inciso a), del Decreto Ley 19846 señala que cualquiera que sea el tiempo de servicios prestados el personal percibirá el íntegro de las remuneraciones pensionables correspondiente a las del grado o jerarquía del servidor en situación de actividad.
5. Dicha disposición fue modificada, tácitamente, por el artículo 2 de la Ley 24373, de 29 de noviembre de 1985, que estableció:

Los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional que sufran invalidez permanente en acto, ocasión o como consecuencia del servicio serán promovidos económicamente al haber de la clase inmediata superior cada cinco años, a partir de ocurrido el acto invalidante, hasta cumplir 35 años de servicios computados desde la fecha de ingreso a filas. La pensión máxima para el nivel de Oficiales será la equivalente al grado de Coronel.

6. Es claro que, a partir de tal modificación, la pensión por invalidez permanente producida en acto, ocasión o a consecuencia del servicio será otorgada inicialmente equiparada con el haber del grado que ostenta el servidor en situación de actividad al momento de sufrir invalidez, y luego será reajustada por promoción económica



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01317-2015-PA/TC

LIMA

CARLOS FRANCISCO MONTJOY  
PATRONI

cada cinco años y solo hasta cumplir 35 años de servicios desde su ingreso a filas. De otro lado, no se define el concepto de haber, término que reemplazó al de remuneraciones pensionables, por lo que se puede concluir que se sigue circunscribiendo a estas.

7. El 3 de noviembre de 1988, la Ley 24916 precisó en su artículo 1 que el haber a que se refiere el artículo 2 de la Ley 24373 comprende las remuneraciones, bonificaciones, asignaciones y aguinaldos que perciben los miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales en actividad, sin distinguir entre los rubros pensionables o no. Adicionalmente, mantuvo las condiciones señaladas en el artículo 2 de la Ley 24373 para la percepción de la pensión, reformulando su redacción de la siguiente forma:

Los miembros de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas Policiales que sufren invalidez permanente en acto, ocasión o como consecuencia del servicio, serán promovidos económicamente al haber de la clase inmediata superior cada cinco años, a partir de ocurrido el acto invalidante, hasta cumplir 35 años de servicios computados desde la fecha de ingreso a filas. La pensión máxima para el nivel de oficiales será equivalente al grado de Coronel.

Asimismo, ésta Ley señaló que

Las promociones económicas a que se refieren los artículos 1 y 2 de la Ley 24373 rigen a partir de la fecha en que se produce el deceso o el accidente que determina la invalidez.

Posteriormente, el Decreto Legislativo 737, considerando necesario adecuar la legislación vigente y establecer incentivos y reconocimientos excepcionales y extraordinarios a los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional que, por acto, acción o a consecuencia del servicio, sufrieran invalidez permanente, modificó el artículo 2 de la Ley 24916, disponiendo que

Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional que sufran invalidez permanente en acto, ocasión o como consecuencia del servicio serán promovidos económicamente al haber de la clase inmediata superior cada cinco años, a partir de ocurrido el acto invalidante. Excepcionalmente y por decisión del Presidente de la República, en su calidad de Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, podrá promoverse a los miembros antes indicados hasta en tres grados inmediatos superiores, por acción meritaria o luego de ocurrido el acto invalidante. Igual procedimiento se seguirá para otorgar la pensión de sobreviviente que causa el personal que fallece a consecuencia de actos de terrorismo y narcotráfico. La pensión máxima para el nivel de oficiales será equivalente a la que corresponde al Grado de Coronel.

8. Finalmente, la Ley 25413, del 12 de marzo de 1992, modificó el artículo 2 del Decreto Ley 737, con la intención de precisar las condiciones y requisitos de la



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01317-2015-PA/TC

LIMA

CARLOS FRANCISCO MONTJOY  
PATRONI

pensión de invalidez, y especialmente, lo que comprende el haber que por promoción económica les corresponde a estos pensionistas, disponiendo que

Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional que sufren invalidez total y permanente en acto, con ocasión o como consecuencia del servicio, serán promovidos económicamente al haber de la clase inmediata superior cada cinco años a partir de ocurrido el acto invalidante (...). Dicho haber comprende todas las remuneraciones, bonificaciones, asignaciones y aguinaldos que por diversos conceptos y bajo diferentes denominaciones constituyen los goces y beneficios que perciban los respectivos grados de las jerarquías militar o policial en situación de actividad (...). La promoción máxima para el nivel de oficiales será equivalente a la que corresponde al grado de Coronel o Capitán de Navío y para los Suboficiales y personal del Servicio Militar Obligatorio, hasta el grado de Técnico de Primera o su equivalente.

9. Es evidente, entonces, que el haber comprende todos los goces y beneficios que por diversos conceptos y bajo diferentes denominaciones perciban los respectivos grados de las jerarquías militar y policial en situación de actividad; asimismo, como se advirtió inicialmente, el Régimen de Pensiones Militar Policial dispone que el personal de las Fuerzas Armadas y Policiales percibe goces pensionables y no pensionables.
10. Por tanto, cabe concluir que, a partir de la modificación establecida por el Decreto Legislativo 737, corresponde a los servidores de las Fuerzas Armadas o Policiales, sin importar el tiempo de servicios prestados en la institución, percibir una pensión de invalidez cuando esta provenga de un acto, con ocasión o a consecuencia del servicio, equivalente inicialmente al haber correspondiente a su grado efectivo, para luego ser promovido económicamente cada cinco años, hasta alcanzar la promoción máxima, entendiéndose por haber el equivalente total de todos los goces (remuneraciones, bonificaciones, asignaciones, aguinaldos, etc.), sin distinción, que percibiera el servidor en actividad conforme a su grado efectivo en el momento en que se declara la invalidez, y posteriormente, conforme a los grados a los que será promovido económicamente cada cinco años.

11. En el presente caso, la Resolución 0104-94-CGMG, del 24 de enero de 1994 (f. 6), dispone el pase al retiro del demandante por incapacidad psicofísica, afección contraída en acción de armas. Asimismo, en la referida resolución se dispone promover económicamente al recurrente al haber del grado inmediato superior cada cinco años a partir de la fecha en que se produjo el evento invalidante hasta cumplir 35 años de servicios desde la fecha de su ingreso a la Institución. De otro lado, a fojas 8 obra la Constancia 4708, emitida por la Caja de Pensiones Militar – Policial, en la que se indica que el 1 de febrero de 1994 el actor percibió pensión renovable como Teniente 1.º, y que el 4 de mayo de 1996 percibió pensión como Capitán de Corbeta. Asimismo, de dicho documento se observa que fue promovido



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01317-2015-PA/TC

LIMA

CARLOS FRANCISCO MONTJOY  
PATRONI

económicamente a Capitán de Fragata el 4 de mayo de 2001, y a Capitán de Navío el 4 de mayo de 2006.

12. En consecuencia, conforme a las normas que regulan la pensión de invalidez del Régimen Militar-Policial, al demandante le corresponde percibir a partir del 4 de mayo de 2006, todos los goces, sin excepción, que reciben quienes ostentan el grado de Capitán de Navío en situación de actividad, dentro de los cuales se encuentra el beneficio de chofer profesional, de conformidad con la normativa legal aplicable. Asimismo, deberá reintegrársele todos los montos dejados de percibir más los intereses legales generados, cabe señalar que, mediante auto emitido en el Expediente 02214-2014-PA/TC, ha establecido en calidad de doctrina jurisprudencial vinculante, aplicable incluso a los procesos judiciales en trámite o en etapa de ejecución, que el interés legal aplicable en materia pensionable no es capitalizable, conforme al artículo 1249 del Código Civil., así como los costos del proceso en aplicación del artículo 56 del Código Procesal Constitucional.

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

### HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda porque se ha acreditado la afectación del derecho a la pensión del recurrente.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración, ordena que la demandada asigne al recurrente el beneficio de chofer profesional desde la fecha en que fue promovido económicamente al grado de Capitán de Navío, conforme a los fundamentos de la presente sentencia, más el pago de los reintegros a que hubiere lugar, los intereses legales y los costos procesales correspondientes.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES  
LEDESMA NARVÁEZ  
BLUME FORTINI  
RAMOS NÚÑEZ  
SARDÓN DE TABOADA

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01317-2015-PA/TC

LIMA

CARLOS FRANCISCO MONTJOY PATRONI

**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 12, 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 las Sentencias 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, sobre la Ley de Presupuesto Público del año 2013, el Tribunal Constitucional precisó la naturaleza y alcances de las leyes del presupuesto público y estableció, 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 tiene efecto durante un año; y solo debe regular la materia presupuestaria, pues son estas dos características –adicionales a su procedimiento de aprobación– las 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



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01317-2015-PA/TC

LIMA

CARLOS FRANCISCO MONTJOY PATRONI

Reserva del Perú. El referido interés no es capitalizable de conformidad con el artículo 1249 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, establezcase 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 efecto 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 los aportes a cargo de la Sunat y de 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 incluir en la Ley de Presupuesto (planilla de pago de trabajadores, pago de servicios, compra de bienes, entre otros gastos); dicho egreso, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01317-2015-PA/TC

LIMA

CARLOS FRANCISCO MONTJOY PATRONI

garantía estatal, esto en claro cumplimiento de sus obligaciones internacionales de respeto de los derechos protegidos por la Convención Americana de Derechos 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 dos 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 abonado 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 calidad 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 cuán lejana se encuentre la fecha de la regularización del pago de la prestación pensionaria. Además, esta situación –consecuencia directa del ejercicio deficiente de las facultades de la ONP y, por lo tanto, imputable exclusivamente a ella– genera en el acreedor pensionario un grado de aflicción como consecuencia 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.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01317-2015-PA/TC

LIMA

CARLOS FRANCISCO MONTJOY PATRONI

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.

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 en el procedimiento administrativo de calificación o de la revisión de oficio– que superara en su programación fraccionada un año desde su liquidación, merece 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, generan 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. Si bien es cierto que las controversias que se evalúan a través de los procesos constitucionales no pueden resolverse en aplicación del Derecho privado, ello no impide que el juez constitucional analice dichas reglas con el 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



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01317-2015-PA/TC

LIMA

CARLOS FRANCISCO MONTJOY PATRONI

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).

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

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 de la eficacia del derecho por parte del agente lesivo (ONP), para lo cual se ordena la emisión de un acto administrativo



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01317-2015-PA/TC

LIMA

CARLOS FRANCISCO MONTJOY PATRONI

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 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 desazón en los últimos años de vida del aportante/cesante sin jubilación, dada 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, en modo alguno traslada la responsabilidad de dicha demora hacia el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, en la medida 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 al 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 01317-2015-PA/TC

LIMA

CARLOS FRANCISCO MONTJOY PATRONI

**Artículo 238.4.-** El daño alegado debe ser efectivo, valioso económicamente e individualizado con relación a un administrado o grupo de ellos<sup>1</sup>.

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 la que 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

<sup>1</sup> 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 01317-2015-PA/TC

LIMA

CARLOS FRANCISCO MONTJOY PATRONI

pensión no afecta una inversión privada ni el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, conforme lo he precisado en los considerandos 19 y 20.

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, que dada la previsión legal 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:*

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL