



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02085-2013-PA/TC
LIMA
CELESTINO HUANCAYA ARMAS

RAZÓN DE RELATORÍA

La resolución emitida en el Expediente 02085-PA/TC es aquella que declara **FUNDADO** el recurso de agravio constitucional; en consecuencia **NULA** la Resolución 2602-2009-PNP/DPR.SC/18846 y **ORDENA** a la ONP que emita una nueva resolución, en cumplimiento de la sentencia de vista del 20 de abril de 2005 emitida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que otorgue al actor una pensión de invalidez vitalicia por enfermedad profesional, de conformidad con la Ley 26790 y su Reglamento el Decreto Supremo 003-98-SA, sin la aplicación del tope previsto en el Decreto Ley 25967 y está conformada por los votos de los magistrados Sardón de Taboada, Ledesma Narváez, quien adjunta fundamento de voto, y Espinosa-Saldaña Barrera, este último convocado a dirimir la discordia suscitada en autos. Se deja constancia de que los magistrados concuerdan en el sentido del fallo y la resolución alcanza los tres votos conformes, tal como lo prevé el artículo 11, primer párrafo del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional en concordancia con el artículo 5, cuarto párrafo de su Ley Orgánica. Asimismo, se adjunta el voto singular del magistrado Blume Fortini.

Lima, 15 de noviembre de 2018.

S.



Janet Otárola Santillana
Secretaria de la Sala Segunda



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC

LIMA

CELESTINO HUANCAYA ARMAS

**VOTO DE LOS MAGISTRADOS SARDÓN DE TABOADA
Y LEDESMA NARVÁEZ**

VISTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por don Celestino Huancaya Armas contra la resolución de folio 535, de fecha 14 de octubre de 2010, expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima que declaró infundada la observación planteada por el recurrente; y,

ATENDIENDO A QUE

1. En la etapa de ejecución de sentencia del proceso de amparo seguido contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) se le ordenó a esta que cumpla con ejecutar la sentencia de vista de fecha 20 de abril de 2005 (folio 160), que ordena se le otorgue al actor una pensión de invalidez vitalicia por enfermedad profesional, debiendo abonarse el pago de devengados e intereses correspondientes. Asimismo, mediante Resolución 4, de fecha 25 de agosto de 2005 (folio 211), la Sala superior declaró improcedente la solicitud de aclaración, y precisó que la sentencia de primera instancia que fue confirmada ordena el pago de los respectivos reintegros e intereses legales a partir de la fecha del cese laboral del actor (30 de abril de 1997), entendiéndose dicha fecha a partir de la cual la demandada debe cumplir con lo ordenado.
2. En cumplimiento con lo ordenado, la ONP emite la Resolución 2602-2009-ONP/DPR.SC/ DL 18846, de fecha 3 de setiembre de 2009 (folio 489), mediante la cual otorgó al actor pensión de invalidez vitalicia por enfermedad profesional por el monto ascendente a S/. 600.00 a partir del 21 de abril de 2004.
3. Con fecha 3 de noviembre de 2009, el actor formuló observación (folio 428) respecto de la resolución administrativa mencionada en el considerando precedente, alegando que la sentencia de fecha 20 de abril de 2005 no se está ejecutando conforme a sus propios términos, toda vez que la pensión de invalidez vitalicia debió calcularse teniendo en cuenta las doce remuneraciones mensuales asegurables percibidas antes del cese laboral, atendiendo a lo consignado en la declaración jurada del empleador (folio 373) y efectuar el pago de los reintegros desde el día siguiente a la fecha del cese laboral que se produjo el 30 de abril de 1997, esto es, el 1 de mayo de 1997 más los intereses legales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC
LIMA
CELESTINO HUANCAYA ARMAS

4. El Segundo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, con fecha 16 de abril de 2010 (folio 445), declaró infundada la observación por considerar que conforme a lo dispuesto por la sentencia emitida en el Expediente 01008-2004-AA/TC y el artículo 18 del Decreto Supremo 003-98-SA, los montos de pensión serán calculados sobre el 100 % de la remuneración mensual del asegurado, entendida esta como el promedio de las remuneraciones asegurables de los doce meses anteriores al siniestro, y que habiéndose determinado mediante el examen médico ocupacional de fecha 21 de abril de 2003 expedido por el Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud (Censopas) del Ministerio de Salud que el actor adolece de neumoconiosis en el primer estadio de evolución, se fijó la remuneración mensual procediendo a dividir entre doce el monto total resultante de las doce últimas remuneraciones asegurables anteriores a la fecha del siniestro (21 de abril de 2003), esto es por el período comprendido del 1 de abril de 2002 al 31 de marzo de 2003, según cuadro de remuneraciones presentado con el escrito de la demandada de fecha 23 de setiembre de 2009, al que se aplicó el 50 % por incapacidad que presenta el recurrente por padecer del primer estadio de evolución de la enfermedad profesional de neumoconiosis, por lo que corresponde otorgarle el 50 % de la remuneración mensual. Asimismo, concluyó que se ha cumplido con calcular los devengados e intereses legales desde la fecha de la contingencia, esto es desde la fecha del siniestro y que de conformidad a lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto Ley 25967 la pensión máxima mensual vigente que abonará la ONP por cualquiera de los regímenes que administra no podrá ser mayor a S/. 600.00. A su turno, la Sala superior revisora confirmó la apelada por similar fundamento (folio 535).
5. En su recurso de agravio constitucional (folio 543) el demandante manifiesta que la sentencia de fecha 20 de abril de 2005 no ha sido ejecutada en sus propios términos, es decir, conforme a las normas establecidas en la Ley 26790, su Reglamento y el Decreto Supremo 003-98-SA, sin la aplicación del tope establecido por el Decreto Ley 25967 y que el pago de los reintegros debe darse desde el día siguiente de la fecha de su cese laboral, esto es desde el 1 de mayo de 1997.
6. En la resolución emitida en el Expediente 00201-2007-Q/TC, de fecha 14 de octubre de 2008, se ha señalado lo siguiente:

[...] sobre la base de lo desarrollado en la resolución emitida en el Expediente 00168-2007-Q/TC, este Tribunal Constitucional considera que de manera excepcional puede aceptarse la procedencia del recurso de agravio constitucional (RAC) cuando se trata de proteger la ejecución en sus propios términos de sentencias estimatorias emitidas en procesos constitucionales, tanto para quienes han obtenido una sentencia estimatoria por parte de este Tribunal como para quienes la han obtenido del Poder Judicial.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC

LIMA

CELESTINO HUANCAYA ARMAS

7. En el caso de autos, la controversia consiste en determinar si en fase de ejecución de sentencia se desvirtuó lo decidido a favor del recurrente en el proceso de amparo a que se ha hecho referencia en el considerando 1.
8. De la resolución cuestionada (folio 489) se desprende que se otorgó pensión de invalidez vitalicia al recurrente por la suma de S/. 600.00 porque se aplicó el artículo 3 del Decreto Ley 25967. De otro lado, obra el Informe de la Subdirección de Calificaciones – DPR.SC de la ONP (folio 406), el cual en sus párrafos 10 y 11 señala:
 10. [...] para efectos de determinar la remuneración mensual se procedió a dividir entre 12 el monto total resultante de las 12 últimas remuneraciones asegurables anteriores a la fecha de inicio de la renta (21 de abril de 2003) esto es por el período comprendido desde el 1 de abril de 2002 hasta el 31 de marzo de 2003, obteniendo la suma de S/. 3,680.08 nuevos soles según cuadro de remuneraciones.
 11. Que al haberse determinado 50% de incapacidad por enfermedad profesional, le corresponde otorgar el 50% de la remuneración mensual, monto que quedó determinado en la suma de S/. 1,840.04 nuevos soles.
9. De lo expuesto, se evidencia que la emplazada otorgó al recurrente pensión de invalidez vitalicia sujeta al tope pensionario establecido en el Decreto Ley 25967, y no conforme a la Ley 26790 y a su Reglamento, el Decreto Supremo 003-98-SA. Entonces, debe determinarse si las pensiones de invalidez vitalicia se encuentran sujetas a los topes previsionales. Asimismo, advertimos que el cálculo de la pensión no se efectuó teniendo en cuenta la fecha de cese ocurrida el 30 de abril de 1997, conforme a lo ordenado por la sentencia de vista de fecha 20 de abril de 2005 y la aclaración emitida por la Sala superior competente (folio 211).
10. En cuanto a los topes, según la sentencia emitida en el Expediente 02513-2007-PA/TC que constituye precedente en sus fundamentos 30 y 31, se ha reiterado las consideraciones expuestas en los fundamentos 87 y 117 de la sentencia emitida en el Expediente 10063-2006-PA/TC, en el sentido de que los montos de pensión mínima establecidos por la Cuarta Disposición Complementaria del Decreto Legislativo 817 para los regímenes a cargo de la ONP no son aplicables a la pensión vitalicia del Decreto Ley 18846 ni a su sustitutoria, la pensión de invalidez de la Ley 26790, básicamente porque los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales cubiertos por el Decreto Ley 18846 no están comprendidos en el régimen del Decreto Ley 19990 y porque se trata de una pensión adicional a la generada por el riesgo de la jubilación (edad y aportaciones). En este sentido, señala:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC
LIMA
CELESTINO HUANCAYA ARMAS

[...] los montos de pensión mínima establecidos por la Cuarta Disposición Complementaria del Decreto Legislativo 817 no son aplicables a la pensión vitalicia del Decreto Ley 18846 ni a su sustitutoria; la pensión de invalidez de la Ley 26790, debido a que ambas prestaciones se encuentran previstas para cubrir riesgos y contingencias diferentes, y se financian con fuentes distintas e independientes.

11. De lo expuesto, concluimos que si a las pensiones vitalicias reguladas por el Decreto Ley 18846 o su sustitutoria, la pensión de invalidez de la Ley 26790, no les resulta aplicable el monto mínimo regulado por el Decreto Legislativo 817, por las mencionadas razones, tampoco correspondería aplicárseles a estas pensiones el monto de la pensión máxima regulada por el artículo 3 del Decreto Ley 25967, pues este decreto ley es norma sustitutoria del Decreto Ley 19990, y no de las pensiones del Decreto Ley 18846 o la Ley 26790.
12. En ese sentido, consideramos que la emplazada, en etapa de ejecución, emitió la resolución cuestionada de manera defectuosa, omitiendo los parámetros indicados en la sentencia de vista de fecha 20 de abril de 2005 (folio 160), por cuanto al ser una pensión de invalidez por enfermedad profesional, conforme a la Ley 26790, el monto otorgado no debió estar supeditado al monto de la pensión máxima regulado por el Decreto Ley 25967, motivo por el cual la ONP deberá emitir una nueva resolución que otorgue al actor la referida pensión sin aplicar el monto máximo según el Decreto Ley 25967.
13. Finalmente, cabe precisar que la emplazada deberá otorgarle al demandante las pensiones devengadas o reintegros desde el día siguiente a la fecha del cese laboral ocurrido el 30 de abril de 1997 –conforme a lo ordenado por la sentencia de ejecución de fecha 20 de abril de 2005 y su aclaración– así como el pago de los intereses legales, sin costos procesales.
14. Por consiguiente, consideramos la pretensión planteada por el recurrente en el recurso de agravio constitucional.

Por estas consideraciones, estimamos que se debe

1. Declarar **FUNDADO** el recurso de agravio constitucional; en consecuencia **NULA** la Resolución 2602-2009-ONP/DPR.SC/18846.
2. Ordenar a la ONP que emita una nueva resolución, en cumplimiento de la sentencia de vista del 20 de abril de 2005 emitida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que otorgue al actor una pensión de invalidez vitalicia por enfermedad profesional, de conformidad con la Ley 26790 y su Reglamento el Decreto Supremo 003-98-SA, sin la aplicación del tope previsto en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC

LIMA

CELESTINO HUANCAYA ARMAS

el Decreto Ley 25967 y que con base en ello, efectúe el cálculo de los reintegros de pensiones y de los intereses legales conforme al considerando 13 y demás considerandos de la presente resolución.

SS.

**SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ**

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA CANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC

LIMA

CELESTINO HUANCAYA ARMAS

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Estando de acuerdo con el sentido del presente auto, considero pertinente precisar que el pago de los intereses legales debe realizarse de conformidad con el fundamento 20 del auto emitido en el Expediente N.º 2214-2014-PA/TC, publicado el 7 de julio de 2015 en el portal web institucional, en el que el Tribunal Constitucional ha establecido: “[...] que el interés legal aplicable en materia pensionaria no es capitalizable, conforme al artículo 1249 del Código Civil”, lo cual constituye doctrina jurisprudencial vinculante para todos los jueces y tribunales del país, de conformidad con el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, debiendo aplicarse, inclusive, a los procesos judiciales en trámite o en etapa de ejecución, en los que se encuentre por definir la forma de cálculo de los intereses legales en materia pensionaria.

S.

LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:



JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC

LIMA

CELESTINO HUANCAYA ARMAS

VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con lo resuelto por los magistrados Ledesma Narváez y Sardón de Taboada, por las razones allí expuestas. En consecuencia, debe declararse **FUNDADO** el recurso de agravio constitucional.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Eloy Espinosa Saldaña

Lo que certifico:

Janet Otárola Cantillana



JANET OTÁROLA CANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC

LIMA

CELESTINO HUANCAYA ARMAS

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI,
OPINANDO QUE CORRESPONDE REVOCAR LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA
Y NO EMITIR PRONUNCIAMIENTO ALGUNO SOBRE EL RECURSO DE
AGRAVIO CONSTITUCIONAL, ASÍ COMO ORDENAR EL PAGO DE
INTERESES CAPITALIZABLES**

Con el debido respeto por mis colegas Magistrados, discrepo de la parte resolutive del auto de fecha 12 de setiembre de 2017, en cuanto señala:

- “1. Declarar FUNDADO el recurso de agravio constitucional; en consecuencia NULA la Resolución 2602-2009-ONP/DPR.SC/18846.
2. Ordenar a la ONP que emita una nueva resolución, en cumplimiento de la sentencia de vista del 20 de abril de 2005 emitida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que otorgue al actor una pensión de invalidez vitalicia por enfermedad profesional, de conformidad con la Ley 26790 y su Reglamento el Decreto Supremo 003-98-SA, sin la aplicación del tope previsto en el decreto Ley 25967 y que con base en ello, efectúe el cálculo de los reintegros de pensiones y de los intereses legales conforme al considerando 13 y demás considerandos de la presente resolución.”.

A mi juicio lo que corresponde es revocar la resolución impugnada, ordenar el pago de intereses capitalizables y no emitir pronunciamiento alguno sobre el recurso de agravio constitucional, cuya concesión habilitó la intervención del Tribunal Constitucional.

Las razones que amparan mi posición son las siguientes:

El pronunciamiento erróneo sobre el recurso de agravio constitucional.

1. El recurso de agravio constitucional es un medio impugnatorio que persigue la revisión de la resolución (sentencia o auto) que deniega, en segunda instancia, una pretensión de tutela de derechos fundamentales, que declara infundada o improcedente la demanda; recurso que es exclusivo de los procesos constitucionales cauteladores de los derechos fundamentales.
2. En tal sentido, una vez interpuesto dicho medio impugnatorio, cumplidos los requisitos respectivos y concedido el mismo, se habilita la competencia jurisdiccional del Tribunal Constitucional para conocer, evaluar y resolver la causa, sea por el fondo o por la forma, y emitir pronunciamiento respecto de la resolución impugnada para anularla, revocarla, modificarla, confirmarla, pronunciándose directamente sobre la pretensión contenida en la demanda.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC

LIMA

CELESTINO HUANCAYA ARMAS

3. Sobre esto último, Monroy Gálvez sostiene que la impugnación “es la vía a través de la cual se expresa nuestra voluntad en sentido contrario a una situación jurídica establecida, la que pretendemos no produzca o no siga produciendo efectos jurídicos”¹.

En tal sentido, a mi juicio, una vez admitido un recurso de agravio constitucional, lo que procede es resolver la causa pronunciándose sobre la resolución impugnada.

4. El recurso de agravio constitucional sea típico o atípico, no es una pretensión, figura propia del instituto procesal de la demanda, pues, como bien se sabe, esta última, además de canalizar el derecho de acción, contiene la pretensión o petitorio.
5. Confundir un medio impugnatorio con una pretensión o petitorio de demanda no resulta de recibo ni menos se compadece con el significado de conceptos procesales elementales.
6. Una vez concedido el recurso de agravio constitucional y elevados los actuados al Tribunal Constitucional, lo que procede es el análisis de la resolución materia de impugnación y no del recurso mismo. Es decir, la revisión de la resolución judicial de la instancia inferior que ha sido impugnada para emitir un pronunciamiento sobre la misma y no sobre el recurso, como erróneamente se hace en el auto de mayoría.

Respecto de los intereses legales aplicables a las deudas pensionarias a cargo del Estado.

7. Respecto al tipo de interés que corresponde liquidarse en materia pensionaria, y que es materia de cuestionamiento en el presente caso, soy de la opinión que es de aplicación la tasa de interés efectiva, que implica el pago de intereses capitalizables, por las razones que a continuación paso a exponer.
8. 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

¹ MONROY GÁLVEZ, Juan: “Apuntes para un estudio sobre el recurso de casación en el proceso civil peruano”, en *Revista Peruana de Derecho Procesal*, N° 1, Lima, septiembre 1997, p. 21.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC

LIMA

CELESTINO HUANCAYA ARMAS

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.

9. 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 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.

10. 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.
11. 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.
12. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC

LIMA

CELESTINO HUANCAYA ARMAS

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.

13. 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.
14. 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 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).
15. 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.
16. 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC

LIMA

CELESTINO HUANCAYA ARMAS

17. 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.
18. 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 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).

19. 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?



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC

LIMA

CELESTINO HUANCAYA ARMAS

20. 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).

21. 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.

22. Como es de verse, nuestra legislación civil establece como una de las consecuencias



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC

LIMA

CELESTINO HUANCAYA ARMAS

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.

23. 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 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.
24. 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.
25. 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.
26. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02085-2013-PA/TC

LIMA

CELESTINO HUANCAYA ARMAS

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.

Artículo 238.4.- El daño alegado debe ser efectivo, valuable económicamente e individualizado con relación a un administrado o grupo de ellos².

27. 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.
28. 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.
29. 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

² 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 02085-2013-PA/TC

LIMA

CELESTINO HUANCAYA ARMAS

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 26 y 27.

30. 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.
31. 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.

Sentido de mi voto

32. Por estos motivos, mi voto es porque se revoque en parte la resolución impugnada y, se ordene a la Oficina de Normalización Previsional efectúe una nueva liquidación de devengados, aplicando el interés capitalizable.

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL