



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

RAZÓN DE RELATORÍA

La resolución recaída en el Expediente 02625-2014-PA/TC es aquella que declara **INFUNDADO** el recurso de agravio constitucional y está conformada por los votos de los magistrados Ramos Núñez, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, este último convocado para 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.

Dicha resolución va acompañada por los votos singulares de los magistrados Blume Fortini y Ferrero Costa, quien también fue llamado para dirimir la discordia.

Lima, 18 de octubre de 2018.

S.



Janet Otárola Santillana
Secretaria de la Sala Segunda



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

VOTO DE LOS MAGISTRADOS LEDESMA NARVÁEZ Y RAMOS NÚÑEZ

VISTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por don Pedro Effio Díaz contra la resolución de fojas 672, de fecha 19 de marzo de 2014, expedida por la Sala Especializada en Derecho Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, que aprueba el informe pericial en el extremo que calcula los intereses legales conforme a la Ley 29951; y,

ATENDIENDO A QUE

1. En el proceso de amparo seguido por el recurrente contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), la Segunda Sala Especializada Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, mediante resolución de fecha 6 de setiembre de 2005 (folio 15), confirma la sentencia contenida en la Resolución 5, de fecha 6 de junio de 2005 (folio 8), en el extremo que declara fundada en parte la demanda y ordena que la entidad demandada expida nueva resolución de acuerdo a la Ley 23908, y efectúe el reintegro de las pensiones dejadas de percibir durante el tiempo de vigencia; la revoca en el extremo que declara improcedente el pago de intereses, y, reformándola, declara fundado dicho pago.
2. En el marco de la etapa de ejecución de sentencia, la ONP, en cumplimiento del mandato judicial de fecha 6 de setiembre de 2005, expidió la Resolución 98085-2005-ONP/DC/DL 19990, de fecha 3 de noviembre de 2005 (folio 36), mediante la cual otorga al actor pensión de jubilación bajo los alcances del Decreto Ley 19990 por la suma de S/. 246 081.20 (doscientos cuarenta y seis mil ochenta y uno y 20/100 soles oro), a partir del 1 de julio de 1983, la misma que, reajustada, de acuerdo a lo establecido en la Ley 23908, se encuentra nivelada, al 1 de mayo de 1990, en la suma de S/. 5.71 (cinco y 71/100 nuevos soles), y actualizada, a la fecha de expedición de la presente resolución, en la suma de S/. 733.32 (setecientos treinta y tres y 32/100 nuevos soles), incluido el incremento por su hijo a partir del 1 de julio de 1983 hasta el 30 de diciembre de 1993.
3. Asimismo, consta en el informe emitido por la División de Pensiones de la ONP, de fecha 24 de octubre de 2007 (folio 290), que habiéndose generado un devengado por la suma de S/. 29 831.25 (monto que fue cancelado a partir del mes de diciembre 2005); se determinó la suma de S/. 579.90 por concepto de intereses



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

legales correspondiente al periodo del 6 de enero de 2005 (fecha de notificación de la demanda) al 2 de noviembre de 2005 (día anterior a la emisión de la Resolución 98085-2005-ONP/DC/DL19990), monto que fue cancelado en el mes de diciembre 2005.

Así pues, en la etapa procesal de ejecución de sentencia corresponde cumplir con el mandato expedido por la Sala Especializada en Derecho Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque la misma que con fecha 4 de julio de 2007 (folio 239) ordena que la parte demandada practique una nueva liquidación de intereses desde la fecha del agravio constitucional; en consecuencia, se está procediendo a efectuar el cálculo de intereses legales a partir del 1 de junio de 1990 (mes siguiente a la regularización del devengado) al 2 de noviembre de 2005 (día anterior a la emisión de la Resolución 98085-2005-ONP/DC/DL19990, de fecha 3 de noviembre de 2005) generándose un total de S/. 16 504.71, monto al que se deduce la suma de S/. 578.90, pagado por el mismo concepto, generándose un interés legal neto por la suma de S/. 15 925.81, monto que será cancelado en la emisión correspondiente.

4. El demandante, con escrito presentado el 1 de julio de 2013 (folio 592), observa la liquidación en el extremo de los intereses contenida en el Informe Pericial 510-2013-DRL-COB/PJ, de fecha 9 de mayo de 2013 (folio 585), y solicita que se remitan los actuados al perito revisor a fin de que cumpla con efectuar una nueva liquidación de intereses utilizando el sistema Interleg, programa que establece el cálculo de los intereses legales aplicando el factor acumulado de la tasa de interés legal efectiva establecida y publicada por el Banco Central de Reserva del Perú y la Superintendencia de Banca y Seguros. Asimismo, solicita se dejen sin efecto los descuentos indebidamente efectuados y, en consecuencia, se le restituya los conceptos de “Aumento Febrero 1992” y “Aumento Costo de Vida” que percibía en forma mensual antes de expedirse la Resolución 98085-2005-ONP/DC/DL19990, de fecha 3 de noviembre de 2005 —los cuales han sido retirados arbitrariamente de su pensión—, con el reintegro de los importes indebidamente descontados y los intereses legales correspondientes.
5. El Quinto Juzgado Civil de Lambayeque, con fecha 9 de octubre de 2013 (folio 614), declara: 1) SUCESOR PROCESAL ACTIVO a doña Otilia Effio Silopu en reemplazo de su causante, don Pedro Effio Díaz; 2) INFUNDADAS las observaciones del cumple mandato y de pericia formulada por el accionante y la sucesora procesal de la parte demandante; 3) DESAPRUEBA la liquidación de intereses presentada por la entidad emplazada; 4) APRUEBA el Informe Pericial



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

510-2013-DRL-COB/PJ, de fecha 9 de marzo de 2013 en el extremo del cálculo de los intereses legales elaborado conforme a la Ley 29951; y REQUIERE a la entidad emplazada cumpla con cancelar, a favor de la sucesora procesal de la parte demandante, la suma de S/. 1.42 —monto que resulta de restar a la suma de S/. 16 506.13, que corresponde al total de la liquidación de intereses legales, la suma de S/. 16 504.71, que corresponde a los intereses pagados—; por considerar que no se ha demostrado en autos que los adeudos de carácter previsional tengan naturaleza financiera, mercantil o comercial a fin de poder aplicar la tasa de interés legal efectiva que es el interés capitalizable, por lo que el perito en el Informe Pericial 510-2013-DRL-COB/PJ ha cumplido con aplicar la Ley 29951, que establece que los intereses en materia previsional serán calculados sin capitalizar. En lo que se refiere a que se dejen sin efecto los descuentos y se restituyan los conceptos de “Aumento Febrero 1992” y “Aumento Costo de Vida” ha quedado demostrado en los considerados cuarto, quinto, sexto y séptima de la presente resolución, que dichos conceptos se encuentran comprendidos dentro de la pensión mínima legal dispuesta por el mandato judicial.

6. La Sala Especializada en Derecho Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, con fecha 19 de marzo de 2014 (folio 672), confirmó la resolución de fecha 9 de octubre de 2013, que aprueba el Informe Pericial 510-2013-DRL-COB/PJ, en el extremo que calcula los intereses legales conforme a la Ley 29951, y requiere su pago de S/. 1.42 por considerar que respecto al cálculo de los intereses corresponde la aplicación de la Ley 29951, que dispone que el interés que se debe pagar por adeudos de carácter previsional es el interés legal fijado por el Banco Central de Reserva del Perú y agrega que el referido interés no es capitalizable de conformidad con el artículo 1249 del Código Civil. Precisa que con respecto al reintegro del “Aumento Febrero 1992” y “Aumento Costo de Vida”, en la resolución de fecha 4 de julio de 2007 (folio 233) quedó establecido que la demandada actualizó correctamente la pensión de jubilación del demandante, extremo corroborado por el perito según Informe 284-2013DRL-COB/PJ, de fecha 12 de marzo de 2013 (folio 550).

7. El demandante, con fecha 27 de mayo de 2014 (folio 679), interpone recurso de agravio constitucional contra la resolución de fecha 19 de marzo de 2014, y solicita que se remitan los actuados al perito revisor para que cumpla con efectuar nueva liquidación únicamente en el extremo referido a los intereses legales aplicando el factor acumulado de la tasa de interés legal efectiva conforme al artículo 1246 del Código Civil y los factores publicados por el Banco Central de Reserva del Perú y la Superintendencia de Banca y Seguros, teniendo en cuenta que la Ley 29951 no puede tener efectos retroactivos cuando lesiona derechos patrimoniales adquiridos,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

salvo si sus normas otorgan beneficios mayores a los contenidos en la legislación anterior y siempre que la concesión de ellos no se traduzca, a su vez, en un detrimento para los derechos patrimoniales adquiridos por otras personas. Asimismo, solicita que se dejen sin efecto los descuentos indebidos, se reintegre dichas sumas con sus intereses respectivos, para lo cual se deberá ordenar remitir los actuados al departamento de liquidaciones y revisiones alegando que en la decisión judicial no se autoriza descontar beneficios que percibiera el pensionista, por tanto, es ilegal el descuento efectuado debiendo corregir dicha arbitrariedad y extensión unilateral del fallo por parte de la entidad demandada, por cuanto la Ley 28110 establece en su artículo único que la ONP se encuentra prohibida de realizar o de efectuar retenciones, descuentos, recortes u otras medidas similares derivadas de pagos en exceso a las prestaciones económicas definitivas generadas por derecho propio, derivado e invalidez luego de transcurrido un año contado a partir de su otorgamiento.

8. El Tribunal Constitucional ha comprendido que el derecho a la ejecución de resoluciones constituye parte inseparable de la exigencia de efectividad de la tutela judicial. En efecto, en las Sentencias 0015-2001-AI/TC, 0016-2001-AI/TC y 004-2002-AI/TC, el Tribunal ha dejado establecido que “[e]l derecho a la ejecución de resoluciones judiciales no es sino una concreción específica de la exigencia de efectividad que garantiza el derecho a la tutela jurisdiccional, y que no se agota allí, ya que, por su propio carácter, tiene una *vis* expansiva que se refleja en otros derechos constitucionales de orden procesal [...]. El derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales garantiza que lo decidido en una sentencia se cumpla, y que la parte que obtuvo un pronunciamiento de tutela, a través de la sentencia favorable, sea repuesta en su derecho y compensada, si hubiere lugar a ello, por el daño sufrido” (fundamento 11). En esta misma línea de razonamiento, se ha precisado en otra sentencia que “la tutela jurisdiccional que no es efectiva no es tutela”, reiterando la íntima vinculación entre tutela y ejecución al establecer que “el derecho al cumplimiento efectivo y, en sus propios términos, de aquello que ha sido decidido en el proceso, forma parte inescindible del derecho a la tutela jurisdiccional a que se refiere el artículo 139.3 de la Constitución” (sentencia emitida en el Expediente 04119-2005-AA/TC, [fundamento 64]).
9. En efecto “la actuación de la autoridad jurisdiccional en la etapa de ejecución de sentencias constituye un elemento fundamental e imprescindible en el logro de una efectiva tutela jurisdiccional, siendo de especial relevancia para el interés público, dado que el Estado de Derecho no puede existir cuando no es posible alcanzar la justicia a través de los órganos establecidos para tal efecto. Para ello, la autoridad jurisdiccional deberá realizar todas aquellas acciones que tiendan a que los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

justiciables sean repuestos en sus derechos reaccionando frente a posteriores actuaciones o comportamientos que debiliten el contenido material de sus decisiones, pues sólo así se podrán satisfacer los derechos de quienes han vencido en juicio, sin obligarles a asumir la carga de nuevos procesos” (sentencia recaída en el Expediente 01042-2002-AA/TC).

10. A su vez, en la resolución emitida en el Expediente 00201-2007-Q/TC, el Tribunal estableció 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 por parte del Poder Judicial.
11. La procedencia excepcional del RAC, en este supuesto, tiene por finalidad restablecer el orden jurídico constitucional correspondiendo al Tribunal Constitucional valorar el grado de incumplimiento de sus sentencias estimatorias o de los jueces ordinarios cuando en fase de ejecución el Poder Judicial no cumple dicha función. Asimismo, los órganos jurisdiccionales correspondientes se limitarán a admitir el recurso de agravio, teniendo habilitada su competencia el Tribunal, ante la negativa del órgano judicial, a través del recurso de queja a que se refiere el artículo 19 del Código Procesal Constitucional.
12. De autos se desprende que la controversia consiste en determinar si en fase de ejecución de sentencia se desvirtuó lo decidido en la sentencia contenida en la Resolución 11, de fecha 6 de setiembre de 2005, emitida a favor del recurrente en el proceso de amparo seguido en el Expediente 2004-5283-0-1701-J-CI-5, al que se ha hecho referencia en el considerando 1 *supra*.
13. Sobre el particular, cabe indicar que la pretensión del demandante contenida en el RAC, en el extremo que solicita que se determine, al amparo de la Ley 28110, que no proceden los descuentos realizados a la pensión de jubilación por los conceptos de “Aumento Febrero 1992 “ y “Aumento Costo de Vida”, debemos indicar que el cuestionamiento planteado no guarda relación con lo resuelto en la sentencia de vista de fecha 6 de setiembre de 2005, materia de ejecución.
14. Con respecto a lo solicitado por el demandante sobre remitir los actuados al perito revisor para que cumpla con efectuar nueva liquidación, únicamente en el extremo referido a los intereses legales, aplicando el factor acumulado de la tasa de interés legal efectiva, de acuerdo a la tasa regulada por el Banco Central de Reserva y la Superintendencia de Banca y Seguros, se debe tener en cuenta que la Ley 29951 no puede tener efectos retroactivos cuando lesiona derechos patrimoniales adquiridos;



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

además, cabe señalar que en el fundamento 20 del auto emitido en el Expediente 2214-2014-PA/TC, publicado el 7 de julio de 2015, establece: “[...] que el interés legal aplicable en materia pensionaria no es capitalizable, conforme al artículo 1249 del Código Civil”, el 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.

15. En consecuencia, habiéndose ejecutado la sentencia contenida en la Resolución 11, de fecha 6 de setiembre de 2005, en sus propios términos, el presente recurso de agravio constitucional debe ser desestimado.

Por estas consideraciones, estimamos que se debe

Declarar **INFUNDADO** el recurso de agravio constitucional presentado por el demandante.

SS.

**LEDESMA NARVÁEZ
RAMOS NÚÑEZ**

Lo que certifico:



JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con lo resuelto por los magistrados Ramos Núñez y Ledesma Narváez, por las razones allí expuestas. En consecuencia, considero que debe declararse **INFUNDADO** el recurso de agravio constitucional.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:



Janet Otárola Cantillana
JANET OTÁROLA CANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI,
OPINANDO QUE NO CORRESPONDE PRONUNCIARSE SOBRE EL
RECURSO DE AGRAVIO CONSTITUCIONAL, SINO DIRECTAMENTE
REVOCAR LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y ORDENAR LA EJECUCIÓN
DE LA SENTENCIA CON EL PAGO DE INTERESES LEGALES
CAPITALIZABLES POR TRATARSE DE DEUDAS PENSIONARIAS**

Con el debido respeto por mis colegas magistrados, discrepo de la opinión contenida en el voto de mayoría que han emitido en el presente proceso promovido por don Pedro Effio Díaz contra la Oficina de Normalización Previsional sobre derecho a la pensión, en cuanto resuelve: “Declarar INFUNDADO el recurso de agravio constitucional”, pues a mi juicio, lo que corresponde es REVOCAR la resolución tres, de fecha 19 de marzo de 2014, dictado por la Sala Especializada en Derecho Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, que confirmó la Resolución 57, de fecha 9 de octubre de 2013, en el extremo que aprobó el Informe Pericial 510-2013-DRL-COB/PJ, y ORDENAR la ejecución de la sentencia de autos con el pago de intereses legales capitalizables por tratarse de deudas pensionarias.

Fundamento el presente voto en las siguientes consideraciones.

Respecto del recurso de agravio constitucional y el pronunciamiento del Tribunal Constitucional conforme con el artículo 202 inciso 1 de la Constitución

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 este medio impugnatorio, cumplidos los requisitos correspondientes 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 o pronunciarse directamente sobre la pretensión contenida en la demanda.
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.

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.º 1, Lima, septiembre 1997, p. 21.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

4. 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.
5. 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.
6. 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.
7. 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 la resolución de mayoría.

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

8. Respecto al tipo de interés que corresponde liquidarse en asunto pensionario, 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.
9. En las Sentencias 003-2013-PA/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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

10. 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.

11. 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.
12. 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 un nexo lógico e inmediato con la ejecución del gasto público anual y, por lo tanto, una inconstitucionalidad de forma por la materia regulada.
13. 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.
14. 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.
15. 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 gasto, en sí mismo, no es otro que el costo que asume el Estado peruano para la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

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).

16. 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.
17. En el caso de las deudas pensionarias reclamadas en 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 emplazada la emisión del acto administrativo restituyendo el derecho a la pensión a favor del demandante; b) el mandato de pago de pensiones 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 pensiones no pagadas.
18. 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 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 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

19. 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).

20. 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?
21. 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 reglas no contradicen los fines esenciales de los procesos constitucionales de garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales (artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

22. Así, el artículo 1219 del Código Civil establece cuáles 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.

23. 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.
24. 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 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.
25. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

aflicción negativa 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.

26. 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.
27. 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.

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

28. 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

² El texto de las normas citadas corresponde a la modificatoria introducida por el artículo 1 del Decreto Legislativo 1029, publicado el 24 de junio de 2008.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

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.

29. 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.
30. El Banco Central de Reserva (BCR), por mandato del artículo 84 de la Constitución, es el órgano constitucional encargado de regular la moneda y el crédito financiero. Asimismo, por mandato del artículo 1244 del Código Civil, de la Ley 28266 y del Decreto Ley 25920, es el órgano estatal facultado para establecer las tasas de interés aplicables a las deudas de naturaleza civil, previsional y laboral.

Aquí cabe puntualizar que la regulación del interés laboral viene a constituir la excepción a la regla general del interés legal, dado que por mandato del Decreto Ley 25920, el legislador ha preferido otorgar un tratamiento especial para el pago de intereses generados por el incumplimiento de obligaciones laborales a fin de evitar un perjuicio económico al empleador con relación a la inversión de su capital, fin constitucionalmente valioso tan igual que el pago de las deudas laborales. Sin embargo, esta situación particular no encuentra justificación similar en el caso de deudas previsionales, en la medida que el resarcimiento del daño causado al derecho a la pensión no afecta una inversión privada ni el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, conforme lo he precisado en los considerandos 27 y 28.

31. 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 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DÍAZ

32. 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

En tal sentido, mi voto es porque se REVOQUE la resolución tres, de fecha 19 de marzo de 2014, emitida por la Sala Especializada en Derecho Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, que confirmó la Resolución 57, de fecha 9 de octubre de 2013, en el extremo que aprobó el informe pericial 510-2013-DRL-COB/PJ, y SE ORDENE a la ONP que cumpla con ejecutar la sentencia de fecha 6 de setiembre de 2005, utilizando la tasa legal efectiva, que implica el pago de intereses capitalizables.

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DIAZ

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por mis colegas magistrados, disiento de la parte resolutive del voto en mayoría, emitido en el presente proceso, promovido por don Pedro Effio Díaz contra la Oficina de Normalización Previsional, sobre derecho a la pensión, en la parte que resuelve: "Declarar INFUNDADO el recurso de agravio constitucional". Pues, a mi juicio, lo que corresponde es confirmar directamente la resolución impugnada, de fecha 6 de setiembre de 2005, cuyo pronunciamiento no implica que la sentencia de fecha 5 de agosto de 2005 no se haya ejecutando en sus propios términos; y no emitir pronunciamiento alguno sobre el recurso de agravio constitucional, cuya concesión habilitó la intervención del Tribunal Constitucional. Y discrepo del voto del magistrado Blume Fortini pues considero que los intereses aplicables a las deudas pensionarias no son capitalizables.

El recurso de agravio constitucional (RAC) en favor de la ejecución de una sentencia constitucional estimatoria

1. La Constitución de 1993 prescribe que el Tribunal Constitucional constituye instancia de fallo. Ya antes, la Constitución de 1979, por primera vez en nuestra historia, dispuso la creación de un órgano *ad hoc*, independiente del Poder Judicial, con la tarea de garantizar la supremacía constitucional y la vigencia de los derechos fundamentales.
2. El modelo de "instancia de fallo" plasmado en la Constitución no puede ser desvirtuado por el Tribunal Constitucional si no es con grave violación de sus disposiciones, pues si bien es el intérprete supremo de la Constitución, no es su reformador, ya que como órgano constituido también está sometido a ella.
3. De conformidad con los artículos 18 y 20 del Código Procesal Constitucional, el Tribunal Constitucional no "concede" el RAC. Esta es una competencia de la Sala Superior del Poder Judicial. Al Tribunal le corresponde, una vez admitido el RAC, conocerlo y pronunciarse sobre la resolución (auto o sentencia) cuestionada. Por ende, no le ha sido dada la competencia de rechazar dicho recurso, sino por el contrario de "conocer" lo que la parte alega como un agravio que le causa indefensión.
4. En ese sentido, corresponde señalar que el Tribunal Constitucional a través de su jurisprudencia ha ratificado la importancia de la efectividad del derecho que corresponde a toda persona a la ejecución de las decisiones judiciales en los términos que fueron dictadas¹, y estableció supuestos para la procedencia del RAC que coadyuven a dicho objetivo. Así tenemos: i) el RAC en favor de la ejecución de una sentencia constitucional estimatoria emitida por el Poder Judicial (RTC 00201-2007-

¹ Cfr. STC 02877-2005-HC/TC, FJ 8.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02625-2014-PA/TC
LAMBAYEQUE
PEDRO EFFIO DIAZ

Q/TC); ii) el RAC en favor de la ejecución de una sentencia estimatoria emitida por el Tribunal Constitucional (RTC 00168-2007-Q/TC, modificada parcialmente con la STC 0004-2009-PA/TC).

5. En el presente caso, nos encontramos ante un RAC planteado en la etapa de ejecución de una sentencia, donde, una vez concedido y elevados los actuados al Tribunal Constitucional, corresponde a éste el análisis de la resolución materia de impugnación y no del recurso mismo, es decir, del RAC. Por lo tanto, desde mi perspectiva, la decisión debe estar referida a la impugnada, confirmándola, revocándola o anulándola, según corresponda.

S.

FERRERO COSTA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL