



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03112-2014-PA/TC

LIMA

HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 días del mes de enero de 2017, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, sin la intervención del magistrado Urviola Hani, por encontrarse con licencia el día de la audiencia pública, y con el abocamiento del magistrado Ramos Núñez, aprobado en el Pleno del día 19 de enero de 2017. Asimismo, se agrega el voto singular del magistrado Blume Fortini, y el fundamento de voto de la magistrada Ledesma Narváez.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Heraclio Espinoza Castillo contra la resolución de fojas 43, de 2 de abril de 2014, expedida por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

El recurrente, interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) con el objeto de que se dejen sin efecto las Resoluciones 11330-2009-ONP/DPR.SC/DL 19990, de 12 de febrero de 2009; 61994-2011-ONP/DPR.SC/DL 1990, de 4 de julio de 2011; y 13854-2011-ONP/DPR/DL 19990, de 26 de setiembre de 2011. En consecuencia, solicita que se le otorgue la pensión adelantada que por ley le corresponde con arreglo al segundo párrafo del artículo 44 del Decreto Ley 19990. Asimismo, solicita el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales, los costos y las costas.

El Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, el 29 de mayo de 2013, declara liminarmente improcedente la demanda por considerar que de la constancia de trabajo se advierte que el actor cesó el 30 de junio de 1992; y la solicitud y posterior resolución que aprueba la terminación de los contratos de trabajo de su empleadora ocurrieron en el año 1994, cuando el actor ya no se encontraba laborando. Por consiguiente, la demanda se encuentra incurso en el supuesto de improcedencia que prevé el inciso "a" del artículo 5 del Código Procesal Constitucional.

La Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, el 2 de abril de 2014, confirma la apelada por considerar que en la constancia de trabajo se señala que el demandante prestó servicios como jefe de departamento en la Mutual de Vivienda Perú desde el 6 de junio de 1969 hasta el 30 de junio de 1992. Asimismo, refiere que mediante la Resolución SBS 587-92 se declaró en estado de disolución a la Mutual de Vivienda Perú y mediante la Resolución Directoral 020-94DPSC, de 7 de febrero de



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03112-2014-PA/TC

LIMA

HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

1994, se resuelve declarar, entre otros, la terminación de los contratos de trabajo por disolución y liquidación de la empresa, cuya nómina de trabajadores no se adjunta a los presentes actuados; por ello, al no advertirse suficientes elementos de juicio que permitan dilucidar con claridad la materia controvertida, se necesita la actuación de pruebas, lo que no se puede llevar a cabo debido a que el presente proceso constitucional carece de etapa probatoria, conforme a lo señalado en el artículo 9 del Código Procesal Constitucional; sin embargo, el derecho del actor sigue vigente para que, si lo considera pertinente, lo haga valer en la forma y modo que corresponda a través de otra vía procedimental.

### FUNDAMENTOS

#### Consideraciones previas

1. Debe señalarse que tanto en primera como en segunda instancia se ha rechazado de plano la demanda, argumentándose su improcedencia en aplicación del artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional; y que para dilucidar la pretensión del recurrente se requiere de una estación probatoria, de la cual carece el presente proceso constitucional. Tal criterio ha sido aplicado de forma incorrecta, conforme advierte este Tribunal de la demanda y sus recaudos, pues, conforme a reiterada jurisprudencia, son susceptibles de protección a través del amparo los supuestos en que se deniegue una pensión de jubilación bajo los alcances del Decreto Ley 19990 a pesar de cumplirse los requisitos legales.
2. En consecuencia, debería declararse fundado el recurso de agravio constitucional interpuesto por el demandante y, revocando la resolución recurrida, ordenarse que el juez de la causa proceda a admitir a trámite la demanda. Sin embargo, teniendo en consideración que se cuenta con suficientes elementos de juicio que permiten dilucidar la controversia constitucional; que se ha cumplido con poner en conocimiento de la emplazada (folio 37) 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 ONP su derecho de defensa; y que en uniforme jurisprudencia 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 Colegiado emitirá pronunciamiento de fondo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03112-2014-PA/TC

LIMA

HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

**Delimitación del petitorio**

3. El recurrente interpone demanda de amparo contra la ONP con la finalidad de que se le otorgue pensión de jubilación adelantada bajo los alcances del segundo párrafo del artículo 44 del Decreto Ley 19990, con el pago de las pensiones devengadas, los respectivos intereses legales, y los costos y costas procesales.

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

4. El segundo párrafo del artículo 44 del Decreto Ley 19990 —sustituido por el artículo 1 del Decreto Ley 20604 publicado el 7 mayo 1974—, en concordancia con el artículo 1 del Decreto Ley 25967, que constituyen las disposiciones legales que configuran el derecho constitucionalmente protegido para acceder a la pensión adelantada solicitada por el demandante, establecen que en los *casos de reducción o despido total del personal* de conformidad con el Decreto Ley 18471, tienen derecho a pensión de jubilación los trabajadores afectados que tengan, cuando menos, 55 años de edad y 20 años de aportaciones, en el caso de los hombres.

No obstante lo señalado, importa mencionar que, de conformidad con el artículo 44 del Decreto Ley 19990, en concordancia con lo establecido en la Ley 26504, la *pensión adelantada reduce en 4 % por cada año de adelanto* respecto de 65 años de edad.

5. El Decreto Ley 18471 señalaba en su artículo 1 lo siguiente:

Los trabajadores de la actividad privada y los de las empresas públicas sometidos al régimen correspondiente de la actividad privada solo podrán ser despedidos por las causas siguientes:

- a) Falta grave; y,
- b) Reducción o despedida total del personal autorizada por resolución de la Autoridad de Trabajo, debido a causa económica o técnica y caso fortuito o fuerza mayor.

Este dispositivo fue derogado por la Segunda Disposición Final del Decreto Ley 22126, de 23 de marzo de 1978, que también fue derogado por la Ley 24514, publicada el 5 de junio de 1986 y vigente hasta el 28 de julio de 1995, fecha en que se publicó la Ley 26513.

6. El régimen laboral privado regulado por el Decreto Legislativo 728, publicado el 12 de noviembre de 1991, que actualmente se encuentra regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, aprobado por el Decreto Supremo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03112-2014-PA/TC

LIMA

HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

003-97-TR, publicado el 27 de marzo de 1997, establece como causas objetivas para la terminación de los contratos de trabajo en su artículo 46, incisos "a" y "b", el caso fortuito, la fuerza mayor, y los motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos. En concordancia con ello, el artículo 48 del citado texto legal dispone que la extinción prevista en el inciso "b" del precitado artículo se sujeta a un procedimiento ante la Autoridad Administrativa del Trabajo, la cual debe emitir resolución aprobando o no la figura del cese colectivo propuesta por la empresa o entidad empleadora.

7. En el presente caso, consta en la Resolución 11330-2009-ONP/DPR.SC/DL 19990, de fecha 12 de febrero de 2009 (folio 3), que la Oficina de Normalización Previsional (ONP) le denegó al demandante la pensión de jubilación adelantada por reducción de personal, por considerar que, si bien cuenta con 20 años de aportaciones, del Informe de Verificación se advierte que cesó en sus actividades laborales el 11 de mayo de 1993, sin que se determine la forma de cese, motivo por el cual no se encuentra comprendido dentro de los alcances del segundo párrafo del artículo 44 del Decreto Ley 19990.

8. Asimismo, mediante la Resolución 61994-2011-ONP/DPR.SC/DL 19990, de 4 de julio de 2011 (folio 5), la ONP declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el demandante por considerar que, si bien don Heraclio Espinoza Castillo cesó en sus actividades laborales el 11 de mayo de 1993, acreditando un total de 23 años y 10 meses de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones conforme al Cuadro de Resumen de Aportaciones (folio 7), y que su empleador Mutual de Vivienda Perú en Liquidación ha sido declarado en estado de disolución, no se ha podido determinar que el cese del actor se haya producido por reducción de personal o despido total de personal, al no obrar en el expediente la nómina del personal afecto en dicha medida.

9. Por último, la Oficina de Normalización Previsional (ONP), mediante la Resolución 13854-2011-ONP/DPR/DL 19990, de 26 de setiembre de 2011 (folio 9), declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por el accionante por considerar que, aunque acredita un total de 23 años y 10 meses de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones al 11 de mayo de 1993, fecha de cese en sus actividades laborales, de la Resolución Directoral 020-94-DR-LIM de 21 de marzo de 1994 y de la solicitud dirigida a la Sub-Dirección de Negociaciones Colectivas de 17 de agosto de 1993, sobre el proceso seguido por el empleador Mutual de Vivienda Perú en Liquidación ante el Ministerio de Trabajo y Promoción Social sobre terminación de contratos de trabajo por disolución y liquidación de la empresa, se desprende que el recurrente no se encuentra dentro del proceso al no figurar en la relación de trabajadores con vínculo laboral



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03112-2014-PA/TC

LIMA

HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

vigente, por lo que no cumple con los requisitos exigidos para el otorgamiento de pensión de jubilación adelantada de conformidad con el segundo párrafo del artículo 44 del Decreto Ley 1990, concordante con el artículo 1 del Decreto Ley 25967.

10. El demandante, para acreditar la titularidad del derecho a la pensión y el cumplimiento de los requisitos legales que lo configuran, ha adjuntado los siguientes documentos:

- a) Copia simple de su documento nacional de identidad (folio 23), en el que se constata que nació el 2 de setiembre de 1950 y que, por tanto, cumplió con el requisito de la edad el 2 de setiembre de 2005.
- b) Copia legalizada del certificado de trabajo de 26 de julio de 2001 (folio 11), en el que se señala que el demandante prestó servicios como jefe de departamento en la Mutual de Vivienda Perú —actualmente en liquidación— del 6 de junio de 1969 al 30 de junio de 1992, conforme consta en los archivos de la mutual.
- c) Copia legalizada de la liquidación por compensación por tiempo de servicios (folio 12), en la que figura que ingresó a laborar el 6 de junio de 1969 y se retiró el 11 de mayo de 1993.
- d) Copia de la Resolución SBS 587-92, de 26 de junio de 1992 (folio 15), que resuelve declarar en estado de disolución a la Mutual de Vivienda Perú, para la liquidación definitiva de sus bienes y negocios.
- e) Copia de la Resolución Directoral 020-94-DPSC, expedida por el Ministerio de Trabajo y Promoción Social, de 7 de febrero de 1994 (folio 18), en la que señala, acerca de la solicitud formulada por Mutual de Vivienda Perú en Liquidación sobre terminación de contrato de trabajo por disolución y liquidación de empresa (Expediente 1178-93-SD-NEC), que, al haberse interpuesto solicitud de terminación de los contratos de trabajo el 17 de agosto de 1993 y correspondiendo a ese despacho, según el inciso “f” del artículo 88 del Decreto Legislativo 728, aprobar la terminación de los contratos de trabajo de los trabajadores cuya relación obra a folios 2 y 3 por la causal de disolución y liquidación de la empresa, conforme a lo dispuesto por la Resolución 587-92 de la Superintendencia de Banca y Seguros; se resuelve “Aprobar la terminación de los contratos de trabajo por disolución y liquidación de empresa, de los trabajadores según nómina que corre a fs. 2-3,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03112-2014-PA/TC

LIMA

HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

formulado por Mutual de Vivienda Perú –En Liquidación”. cabe señalar, sin embargo, que no obra en autos la nómina de los trabajadores que según la referida resolución directoral corre a folios 2 y 3.

f) Copia de la Resolución Directoral 020-94-DR-LIM, expedida por el Ministerio de Trabajo, de 21 de marzo de 194 (folio 21), mediante la cual se resuelve confirmar la Resolución Directoral 020-94-DPSC.

11. Asimismo, en mérito a lo solicitado por este Tribunal mediante el Decreto de fecha 4 de agosto de 2015, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ha remitido la solicitud de “cese colectivo total por disolución”, de 17 de agosto de 1993 (folios 220 y 221 del Cuadernillo del Tribunal), mediante la cual Mutual de Vivienda Perú —cuya disolución y liquidación se dispuso a través de la Resolución 587-92-SBS de 26 de junio de 1992—, de conformidad con los artículos 86, inciso “c”, 88 y 89, y la parte *in fine* de la Segunda Disposición Transitoria del Decreto Legislativo 728, solicita a la Autoridad de Trabajo que se sirva dar trámite a la terminación del contrato de trabajo de los 73 trabajadores de la mutual que aún mantenían vigente el vínculo laboral a dicha fecha. Precisa que a la fecha en que se abrió el proceso de liquidación de Mutual Perú, esto es al 30 de junio de 1992, se hallaban con contrato de trabajo vigente 369 trabajadores, de los cuales dos estaban sujetos a contrato a plazo fijo, y al día de formulación de la solicitud habían cesado por retiro voluntario, convenio por mutuo acuerdo y vencimiento del plazo estipulado un total de 296 trabajadores, por lo cual tan solo tenían contrato de trabajo vigente 73 trabajadores, registrados en el Libro de Planillas, los que aparecen indicados con sus domicilios en el listado que se anexa a la solicitud y que forma parte de ella. Cabe señalar, sin embargo, que no se adjuntó el listado que forma parte de la referida solicitud contenida en el documento denominado “cese colectivo total por disolución”.

12. En consecuencia, en el presente proceso, el demandante solicita pensión de jubilación adelantada prevista en el segundo párrafo del artículo 44 del Decreto Ley 19990, debido a que su empleadora y empresa donde se produjo su cese laboral, Mutual de Vivienda Perú, fue declarada en estado de disolución y liquidación definitiva; no obstante, toda vez que no obra en autos ninguna documentación con la que se pueda determinar que el cese de sus labores se haya producido por *reducción o despido total de personal*, la presente demanda debe ser desestimada.

13. No obstante lo anterior, este Tribunal considera que, a efectos de evitar un perjuicio innecesario a la parte demandante, procede la aplicación del principio *iura novit curia*, consagrado en el artículo VIII del Código Procesal Constitucional. En



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03112-2014-PA/TC

LIMA

HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

consecuencia, en el presente caso, la configuración legal del derecho a la pensión del accionante se analizará según lo dispuesto por las normas que regulan el régimen general de jubilación establecido en el Decreto Ley 19990.

14. De conformidad con el artículo 38 del Decreto Ley 19990, modificado por el artículo 9 de la Ley 26504, y el artículo 1 del Decreto Ley 25967, para obtener una pensión arreglada al régimen general de jubilación se requiere tener sesenta y cinco años de edad y acreditar, por lo menos, veinte años de aportaciones.
15. Apreciándose de las Resoluciones 61994-2011-ONP/DPR.SC/DL 19990 y 13854-2011-ONP/DPR/DL 19990 (folios 5 y 9) y el Cuadro de Resumen de Aportaciones (folio 7) que el actor acredita un total de 23 años y 10 meses de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones, y que a la fecha cuenta con más de 65 años de edad, este Tribunal concluye que reúne los requisitos necesarios para acceder a la pensión de jubilación del régimen general del Decreto Ley 19990, desde el 2 de setiembre de 2015 (fecha en que cumplió sesenta y cinco años de edad). Por consiguiente, corresponde ordenar a la ONP que le otorgue al actor pensión del régimen general de jubilación regulada por el Decreto Ley 19990, con el pago de las pensiones generadas a partir del 2 de setiembre de 2015 y con los respectivos intereses legales
16. En lo que se refiere a los intereses legales, cabe señalar que estos deberán liquidarse conforme al auto emitido por este Tribunal en el Expediente 02214-2014-PA/TC, publicado el 7 de julio de 2015 en el portal web institucional, que tiene la calidad de doctrina jurisprudencial.
17. Con respecto al pago de los costos procesales, si bien correspondería, de conformidad con el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, ordenar que dicha entidad asuma los costos procesales, de autos se desprende un supuesto objetivo y razonable de exoneración, en aplicación de lo establecido por el artículo 412 del Código Procesal Civil, que regula supletoriamente esta materia, el cual se materializa en el hecho de que la controversia constitucional ha sido resuelta aplicando el principio *iura novit curia* conforme al fundamento 13 *supra*, lo que ha conllevado una nueva delimitación de la pretensión demandada.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03112-2014-PA/TC

LIMA

HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

**HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA** la demanda
2. Ordena que la ONP le otorgue al actor la pensión de jubilación del régimen general del Decreto Ley 19990, con el abono de las pensiones generadas a partir del 2 de setiembre de 2015, con los intereses legales correspondientes y sin el pago de los costos procesales, de conformidad con los fundamentos de la presente sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES  
LEDESMA NARVÁEZ  
RAMOS NÚÑEZ  
SARDÓN DE TABOADA  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03112-2014-PA/TC

LIMA

HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

### FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Estando de acuerdo con que la demanda de autos es **FUNDADA**, en los términos expuestos por la mayoría, quisiera precisar lo señalado en el fundamento 11 *in fine* y en el fundamento 12 de la sentencia, toda vez que en la documentación remitida por el Ministerio de Trabajo a través del Oficio 4631-2015-MTPE/4, de fecha 25 de noviembre de 2015, sí aparece consignada la relación de trabajadores aludida en dichos fundamentos (folios 234 y 233); de donde se aprecia que no se encuentra comprendido el nombre del recurrente. Siendo ello así, sí obra documentación en autos que permite concluir que el cese de las labores del recurrente no se produjo por reducción o despido total de personal.

LEDESMA NARVÁEZ

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03112-2014-PA/TC  
LIMA  
HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI,  
OPINANDO QUE CORRESPONDE ORDENARSE LA EJECUCIÓN DE LA  
SENTENCIA CON EL PAGO DE INTERESES LEGALES CAPITALIZABLES  
POR TRATARSE DE DEUDAS PENSIONARIAS**

Si bien concuerdo con el punto resolutivo 1, que resuelve declarar fundada la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho fundamental a la pensión de la parte demandante, discrepo del punto resolutivo 2 de la sentencia, que en remisión al fundamento 16, dispone la aplicación de intereses no capitalizables y me veo obligado a emitir el presente voto singular, por cuanto se ha negado el pago de intereses pensionarios capitalizables basándose en la denominada “doctrina jurisprudencial” establecida en el Auto 2214-2014-PA/TC, que, como lo he dejado sentado en el voto singular que emití en dicha oportunidad, estimo que contiene criterios 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 previsual 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



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03112-2014-PA/TC  
LIMA  
HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

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.

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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03112-2014-PA/TC  
LIMA  
HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

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 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 omite el pago y se demuestre judicialmente si tiene o no derecho al acceso a la pensión.
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:



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03112-2014-PA/TC  
LIMA  
HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

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 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



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03112-2014-PA/TC  
LIMA  
HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03112-2014-PA/TC  
LIMA  
HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

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.

**Artículo 238.4.-** El daño alegado debe ser efectivo, valuable 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

---

<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 03112-2014-PA/TC  
LIMA  
HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

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 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 a 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 03112-2014-PA/TC  
LIMA  
HERACLIO ESPINOZA CASTILLO

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.

### Sentido de mi voto

En tal sentido, mi voto es porque se declare FUNDADA la demanda y se ordene a la ONP que otorgue a don Heraclio Espinoza Castillo la pensión del régimen general; en consecuencia, se proceda al pago de los devengados, intereses y costos del proceso según lo dispuesto por el artículo 81 del Decreto Ley 19990, el artículo 1246 del Código Civil y el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, respectivamente.

S.  
**BLUME FORTINI**

**Lo que certifico:**

  
.....  
**Flavio Reátegui Apaza**  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL