



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05491-2014-PA/TC

ICA

SONIA TERESA FRANCO ESCATE

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 21 días del mes de noviembre de 2017, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, aprobado en el Pleno del día 30 de mayo de 2017, y el del magistrado Ferrero Costa, aprobado en el pleno del día 5 de setiembre de 2017. Asimismo se agregan el fundamento de voto de los magistrados Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera y los votos singulares de los magistrados Blume Fortini y Sardón de Taboada.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Sonia Teresa Franco Escate contra la resolución de fojas 219, de fecha 2 de octubre de 2014, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Ica, que declara infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El 18 de julio de 2013, la recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), solicitando que se declaren inaplicables las Resoluciones 30336-2008-ONP/DPR/DL19990 y 47694-2008-ONP/DPR.SC/DL 19990; y que, en consecuencia, se le otorgue una pensión de jubilación adelantada según el Decreto Ley 19990. Asimismo, solicita que se disponga el pago de los devengados, intereses legales y los costos procesales.

La emplazada contesta la demanda alegando que la demandante no cumple los requisitos establecidos en el artículo 44 del Decreto Ley 19990 al no contar con los años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones suficientes para que se le otorgue la pensión que solicita.

El Tercer Juzgado Civil de Ica, el 6 de junio de 2014, declara infundada la demanda por considerar que la demandante no ha presentado documentos idóneos para que se le otorgue la pensión de jubilación que solicita.

La Sala superior competente confirma la apelada por similar criterio.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

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

M



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05491-2014-PA/TC

ICA

SONIA TERESA FRANCO ESCATE

2. Conforme a reiterada jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, son susceptibles de protección a través del amparo los supuestos en que se deniegue una pensión de jubilación, a pesar de cumplirse los requisitos legales.
3. En consecuencia, corresponde analizar si la demandante cumple los presupuestos legales que permitirán determinar si tiene derecho a percibir la pensión que reclama, pues, de ser así, se estaría verificando arbitrariedad en el proceder de la entidad demandada.
4. Conforme establece el artículo 108.1 del Código Procesal Civil, aplicable en forma supletoria a tenor del artículo IX del título preliminar del Código Procesal Constitucional, "fallecida una persona que sea parte en el proceso, es reemplazada por su sucesor, salvo disposición legal en contrario". Por tanto, aunque se encuentra plenamente acreditado en autos el fallecimiento de la beneficiaria, este Colegiado debe dictar la sentencia correspondiente, pues entre los derechos presuntamente conculcados se encuentra el relativo al otorgamiento de la pensión de adelantada que reclamaba en vida la recurrente, pretensión que ahora, de ser amparada, tendrá directa implicancia en sus sucesores y, en especial, en el cónyuge de la demandante.
5. Asimismo, se advierte que en el cuaderno del Tribunal obra el acta de defunción de la demandante en la que se indica que falleció el 21 de abril de 2015. En virtud de ello, este Tribunal mediante auto de 2 de agosto de 2016, declaró como sucesor procesal activo de la demandante a su cónyuge, don Wilder Enciso Soto.

Consideraciones del Tribunal Constitucional

6. El artículo 44 del Decreto Ley 19990 establece que los trabajadores que tengan cuando menos 55 o 50 años de edad y 30 o 25 años de aportaciones, según sean hombres y mujeres, respectivamente, tienen derecho a una pensión de jubilación adelantada.
7. De la copia del documento nacional de identidad (folio 2) se advierte que la demandante nació el 27 de octubre de 1950; por lo tanto, cumplió la edad requerida para acceder a la pensión de jubilación adelantada solicitada el 27 de octubre de 2000.
8. De la Resolución 2519-2013-ONP/DPR/DL19990, de fecha 7 de junio de 2013 (folio 33) se advierte que la ONP reconoció a la demandante 21 años y 8 meses de aportes al Sistema Nacional de Pensiones; por ende, le denegó la pensión solicitada aduciendo que no acreditó un total de 25 años de aportaciones, requisito exigido por el artículo 44 del Decreto Ley 19990.
9. Debe tenerse presente que en el fundamento 26 de la Sentencia 4762-2007-PA/TC, así como en su resolución aclaratoria, este Tribunal ha establecido como precedente

mm



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05491-2014-PA/TC

ICA

SONIA TERESA FRANCO ESCATE

vinculante las reglas para acreditar periodos de aportaciones en el proceso de amparo, detallando los documentos idóneos para tal fin.

10. Ahora bien, con la finalidad de acreditar las aportaciones de la recurrente, este Tribunal ha evaluado la documentación presentada, así como la que obra en su expediente administrativo. Así, ha llegado a la conclusión de que con la liquidación por tiempo de servicios de fecha 4 de enero de 1988 (folio 37), las boletas de pago (folio 38), la copia legalizada de apertura de libro de planillas de fecha 15 de setiembre de 1983 (folios 39 y 40), expedidos por el empleador "Botica La Merced", se acredita el período comprendido entre el 10 de noviembre de 1974 y el 31 de diciembre de 1987, es decir, 13 años 1 mes y 29 días de aportes; los que sumados a los 21 años y 8 meses de aportes reconocidos por la demandada hacen un total de 34 años, 9 meses y 29 días de aportes.

11. Por tanto, ha quedado acreditado que la demandante reúne los requisitos para acceder a la pensión de jubilación adelantada, conforme lo establece el Decreto Ley 19990, por lo que la demanda debe ser estimada.

12. En consecuencia, habiéndose determinado la vulneración del derecho pensionario de la demandante, conforme a lo dispuesto en el precedente contenido en la STC 5430-2006- PMTC, corresponde ordenar el pago de los devengados desde el día siguiente de la fecha del cese (31 de setiembre de 2007).

13. En lo que se refiere a los intereses legales, estos deberán ser liquidados conforme a lo dispuesto en el fundamento 20 del auto emitido en el Expediente 02214-2014-PA/TC, publicado en el portal web institucional, que constituye doctrina jurisprudencial vinculante.

14. En la medida en que se ha acreditado que la empleada ha vulnerado el derecho constitucional a la pensión, corresponde de conformidad con el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, ordenar que dicha entidad asuma los costos procesales, los cuales deben ser liquidados en la etapa de ejecución de la presente sentencia.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda al haberse acreditado la vulneración del derecho a la pensión; en consecuencia, declarar **NULAS** las Resoluciones 30336-2008-ONP/DPR/DL19990 y 47694-2008-ONP/DPR.SC/DL19990.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05491-2014-PA/TC

ICA

SONIA TERESA FRANCO ESCATE

2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la violación del derecho a la pensión ordena que la emplazada cumpla con abonar los devengados, intereses legales y costos procesales al sucesor de la causante de conformidad con los fundamentos de la presente sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
RAMOS NÚÑEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA
FERRERO COSTA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05491-2014-PA/TC

ICA

SONIA TERESA FRANCO ESCATE

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

En vista que la demandante ha fallecido el 21 de abril de 2015, la sentencia debe precisarse en el sentido que la sucesión de doña Sonia Teresa Franco Escate tendrá el derecho a percibir los devengados que correspondan solamente calculados hasta la fecha del deceso, en vista que hasta esa fecha debió pagarse la pensión que esta sentencia reconoce; sin perjuicio de los intereses legales que también se ha ordenado conforme al ATC Exp. 02214-2014-PA.

Hecho esta acotación, mi voto entonces es por suscribir la resolución de mayoría en su integridad.

S.



LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:



Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05491-2014-PA/TC

ICA

SONIA TERESA FRANCO ESCATE

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

1. Estoy de acuerdo con lo resuelto en el proyecto de sentencia, pero me permito hacer, en primer lugar, algunas precisiones en relación a la expresión “doctrina jurisprudencial vinculante”, contenida en el fundamento jurídico trece.
2. En efecto, en el presente proyecto, como en otros, se suele hacer referencia a las expresiones “precedente vinculante”, “precedente constitucional vinculante” o “doctrina jurisprudencial vinculante”, entre otras similares.
3. La labor del juez constitucional, que tiene por fin último el reconocimiento y la tutela de los derechos, debe, precisamente, superar cualquier dificultad, limitación o formalidad que dificulte ese quehacer. En ese sentido, debe dejarse de lado cualquier interpretación formalista de una norma o un concepto. Además, debe corregirse en sede de la interpretación constitucional cualquier lectura formalista y en puridad técnicamente incorrecta de la normatividad vigente, máxime si se trata de tutelar los derechos.
4. Es pues, en este contexto, que en aras a la precisión conceptual que le corresponde mantener a este órgano colegiado, y sobre la base de lo dispuesto por nuestra legislación y por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la palabra “vinculante” en el escenario de las expresiones arriba señaladas es innecesaria por redundante. Incluso puede generar cierta indeseable confusión, en la medida que podría entenderse que algunas de dichas decisiones no tendrían dicho carácter.
5. En cuanto al presente caso, debemos tener presente que en el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, *in fine*, se establece la figura de la “doctrina jurisprudencial” o de la “jurisprudencia constitucional”. Se señala en esta disposición que:

“Artículo VI.- (...)

(...) Los Jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional”.

6. Como puede apreciarse, en esta disposición se recoge un mandato claro y obligatorio dirigido a los jueces y juezas, de seguir las interpretaciones del Tribunal Constitucional. Siendo así, consideramos nuevamente que la calificación “vinculante” resultaría redundante y tendría efectos indeseados, en la medida que dicha expresión podría connotar que además existe doctrina jurisprudencial “no vinculante”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05491-2014-PA/TC

ICA

SONIA TERESA FRANCO ESCATE

7. Lo antes dicho, desde luego, no obsta la posibilidad para que, *mutatis mutandis*, en un determinado caso los jueces o las juezas puedan marcar diferencias con el criterio, regla o interpretación establecida por el Tribunal Constitucional, si consideramos que estamos ante supuestos distintos a aquellos que justificaron la elaboración del precedente o de la doctrina jurisprudencial ya vigente. Aquello se materializa a través de la operación conocida como *distinguishing*.

8. Hechas estas salvedades, espero haber dejado en claro por qué, a pesar de estar de acuerdo con el proyecto de resolución que suscribo, considero que no debió agregarse la expresión “vinculante”, conforme ha sido sustentado en este voto.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:


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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05491-2014-PA/TC
ICA
SONIA TERESA FRANCO ESCATE

**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 demandante, discrepo del punto resolutivo 2 de la sentencia, que en remisión al fundamento 13, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05491-2014-PA/TC
ICA
SONIA TERESA FRANCO ESCATE

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.

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 medidas estatales



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05491-2014-PA/TC
ICA
SONIA TERESA FRANCO ESCATE

(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 omita 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 05491-2014-PA/TC
ICA
SONIA TERESA FRANCO ESCATE

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:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05491-2014-PA/TC
ICA
SONIA TERESA FRANCO ESCATE

Es efecto de las obligaciones autorizar al acreedor para lo siguiente:

- 1.- Emplear las medidas legales a fin de que el deudor le procure aquello a que está obligado.
- 2.- Procurarse la prestación o hacérsela procurar por otro, a costa del deudor.
- 3.- Obtener del deudor la indemnización correspondiente.
- 4.- Ejercer los derechos del deudor, sea en vía de acción o para asumir su defensa, con excepción de los que sean inherentes a la persona o cuando lo prohíba la ley. El acreedor para el ejercicio de los derechos mencionados en este inciso, no necesita recabar previamente autorización judicial, pero deberá hacer citar a su deudor en el juicio que promueva.

En la misma línea, el artículo 1152 del Código Civil dispone lo siguiente ante el incumplimiento de una obligación de hacer por culpa del deudor:

... el acreedor también tiene derecho a exigir el pago de la indemnización que corresponda.

Finalmente, el artículo 1242 del mismo código regula los tipos de intereses aplicables a las deudas generadas en el territorio peruano. Así:

El interés es compensatorio cuando constituye la contraprestación por el uso del dinero o de cualquier otro bien.

Es moratorio cuanto tiene por finalidad indemnizar la mora en el pago.

15. Como es de verse, nuestra legislación civil establece como una de las consecuencias generales del incumplimiento de obligaciones, el derecho legal a reclamar una indemnización, y precisa que en el caso de deudas pecuniarias no pagadas a tiempo se generan intereses moratorios, cuya finalidad es resarcir al acreedor por la demora en la devolución del crédito.
16. Conforme lo he precisado *supra*, la tutela judicial del derecho a la pensión genera dos mandatos, uno destinado al reconocimiento de la eficacia del derecho por parte del agente lesivo (ONP), para lo cual se ordena la emisión de un acto administrativo 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05491-2014-PA/TC
ICA
SONIA TERESA FRANCO ESCATE

solvencia económica para la atención de sus necesidades básicas de alimentación, vestido y salud. Es este hecho el que sustenta la orden de reparación vía la imputación del pago de intereses moratorios.

18. En tal sentido, se aprecia que los intereses que provienen de las deudas previsionales y que son consecuencia directa del pago tardío generado por el deficiente ejercicio de las competencias de la ONP, son de naturaleza indemnizatoria, pues tienen por finalidad compensar el perjuicio ocasionado en el pensionista por el retardo del pago de la pensión a la que tenía derecho, esto por cumplir los requisitos exigidos por ley y que ha sido demostrado en un proceso judicial.
19. Es importante dejar en claro que el hecho de que la ONP, a propósito de un deficiente ejercicio de sus funciones exclusivas de calificación y, pago de prestaciones pensionarias, lesione el derecho a la pensión y como consecuencia de dicho accionar –o eventual omisión–, genere un pago tardío de dichas prestaciones, en modo alguno traslada la responsabilidad de dicha demora hacia el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, en la medida que en los hechos, este fondo es objeto de administración y no participa ni revisa el ejercicio de las funciones de la ONP, por lo que no genera –ni puede generar– acciones ni omisiones lesivas al citado derecho.

Al respecto, es necesario precisar que la Ley de Procedimientos Administrativos General (Ley 27444) establece la responsabilidad patrimonial de las entidades públicas al señalar lo siguiente:

Artículo 238.1.- Sin perjuicio de las responsabilidades previstas en el Derecho común y en las leyes especiales, las entidades son patrimonialmente responsables frente a los administrados por los daños directos e inmediatos causados por los actos de la administración o los servicios públicos directamente prestados por aquellas.

Artículo 238.4.- El daño alegado debe ser efectivo, valuable económicamente e individualizado con relación a un administrado o grupo de ellos¹.

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

¹ 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 05491-2014-PA/TC
ICA
SONIA TERESA FRANCO ESCATE

asumir la responsabilidad del pago de los intereses generados por dicho pago tardío (mora), como entidad pública legalmente competente para calificar y otorgar el pago de pensiones del Sistema Nacional de Pensiones, al ser la responsable de la lesión del derecho fundamental a la pensión. Esto quiere decir que la ONP, a través de sus fondos asignados anualmente y/o fondos propios, es la que debe responder por el pago de los intereses generados a propósito del ejercicio deficiente de sus facultades para asumir, independientemente, el pago de dicho adeudo, sin que ello afecte al Fondo Consolidado de Reservas Previsionales.

21. Ahora bien, teniendo en cuenta la naturaleza indemnizatoria de los intereses previsionales, es necesario determinar cuál es el tipo de tasa de interés aplicable para su determinación.
22. El Banco Central de Reserva (BCR), por mandato del artículo 84 de la Constitución, es el órgano constitucional encargado de regular la moneda y el crédito financiero. Asimismo, por mandato del artículo 1244 del Código Civil, de la Ley 28266 y del Decreto Ley 25920, es el órgano estatal facultado para establecer las tasas de interés aplicables a las deudas de naturaleza civil, previsional y laboral.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05491-2014-PA/TC
ICA
SONIA TERESA FRANCO ESCATE

involucrados derechos fundamentales, carece de sustento constitucional y legal.

24. Por estas razones, la deuda pensionaria como manifestación material del derecho a la pensión debe ser entendida como el goce de una prestación con valor adquisitivo adecuado con la moneda vigente, pues desconocer la naturaleza valorista de una deuda pensionaria implica una forma de menoscabo a la dignidad del adulto mayor, en su forma más básica como lo es la manutención propia. Más aún, si se considera que el derecho a la pensión comprende el derecho al goce oportuno de la prestación pensionaria; situación que implica el pago de una mensualidad acorde al valor monetario vigente a la fecha de su cancelación. No un pago que suponga la pérdida de su valor adquisitivo, aun cuando el deudor sea el Estado. Lo contrario implica generar una política lesiva al principio-derecho de dignidad del adulto mayor, que se traduce en otorgar prestaciones carentes de solvencia en el mercado para la adquisición y pago de cuestiones elementales y básicas.

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 doña Sonia teresa Franco Escate la pensión de jubilación adelantada; 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05491-2014-PA/TC

ICA

SONIA TERESA FRANCO ESCATE

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

No concuerdo con los argumentos ni el fallo de la sentencia en mayoría por lo siguiente:

La recurrente solicita que se le otorgue pensión de jubilación adelantada conforme al Decreto Ley 19990, para la cual requiere contar con 50 años de edad y 25 años de aportaciones.

Con relación al requisito etario, se aprecia del documento nacional de identidad (folio 7), que la actora nació el 27 de octubre de 1950, por lo que cumplió la edad requerida, el 27 de octubre de 2000.

Respecto a las aportaciones, debe indicarse que la Oficina de Normalización Previsional (ONP) reconoció a la demandante 21 años y 8 meses, conforme se advierte del cuadro resumen de aportaciones de fojas 36. Por tanto, los años restantes que pretende acreditar deben encontrarse sustentados en documentación idónea, conforme al precedente establecido en la sentencia emitida en el Expediente 04762-2007-PA/TC y su resolución aclaratoria.

Sin embargo, los documentos que obran en autos, referidos a su ex empleador Botica La Merced, por el periodo que comprende del 10 de noviembre de 1974 al 31 de diciembre de 1987, no me generan convicción.

El documento denominado "liquidación por tiempo de servicios" de 4 de enero de 1988 (folio 37) no resulta idóneo, pues no consigna el nombre ni el cargo del representante del empleador que lo suscribe. Similar situación ocurre con las boletas de pago correspondientes a los meses de noviembre de 1981 y julio de 1986 (folio 38), así como con el documento denominado "datos personales del trabajador" (folio 40), el mismo que no contiene nombre, firma, cargo ni sello del referido ex empleador.

Por demás, inclusive si se aplicara el principio *iura novit curia*, conforme al artículo VIII del Código Procesal Constitucional, y se analizara el caso según el régimen general de jubilación, en atención a los más de 20 años de aportes reconocidos por la ONP hasta el 30 de setiembre de 2007 (fecha de cese), se advierte que dicha pensión tampoco le correspondería, pues no cumpliría con el requisito etario del artículo 9 de la Ley 26504, ya que, conforme al acta de defunción remitida por el cónyuge superviviente de la recurrente, el deceso de la misma se produjo el 21 de abril de 2015, es decir, antes de cumplir los 65 años de edad exigidos legalmente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05491-2014-PA/TC

ICA

SONIA TERESA FRANCO ESCATE

En tal sentido, corresponde desestimar la demanda en aplicación de los artículos 5, inciso 2, y 9 del Código Procesal Constitucional, al no haberse demostrado fehacientemente en la vía del amparo las aportaciones requeridas para obtener la pensión solicitada.

Por estos motivos, considero que la demanda debe declararse **IMPROCEDENTE**.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:

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