



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06440-2015-PA/TC

JUNIN

EDUARDO FERIL CHÁVEZ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 22 días del mes de febrero de 2017, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Urviola Hani, Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ramos Núñez, aprobado en el Pleno del día 21 de febrero de 2017. Asimismo, se agregan el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera y el voto singular del magistrado Blume Fortini.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Eduardo Feril Chávez contra la resolución de fojas 103, de fecha 3 de agosto de 2015, expedida por la Segunda Sala Mixta de Huancayo de la Corte Superior de Justicia de Junín, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente, con fecha 5 de diciembre de 2014 interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), con el objeto de que se declare inaplicable la Resolución 3811-2011-ONP/DPR.SC/DL 19990, de fecha 12 de enero de 2011; y que, en consecuencia, se le otorgue pensión de jubilación minera al amparo de la Ley 25009, con el abono de las pensiones devengadas, en aplicación del artículo 81 del Decreto Ley 19990; los intereses legales respectivos, y los costos procesales. Alega que acredita 10 años, 10 meses y 23 días de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones, derivadas de su labor realizada como enmaderador minero (mina metálica subterránea socavón) y que adolece de la enfermedad profesional de neumoconiosis con un menoscabo de 75 %.

La entidad emplazada contesta la demanda y solicita que esta sea declarada improcedente alegando que no corresponde discutir y resolver la pretensión del actor en la vía del proceso de amparo por no resultar idónea dada su naturaleza sumarísima. Con respecto a que se le otorgue una pensión de jubilación como trabajador minero al amparo del artículo 6 de la Ley 25009 alega que, el certificado médico utilizado al



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06440-2015-PA/TC
JUNIN
EDUARDO FERIL CHÁVEZ

otorgamiento de una renta vitalicia no puede ser utilizado para el otorgamiento de una pensión de jubilación minera, y de los medios probatorios se verifica que el demandante no ha acreditado padecer de enfermedad profesional con un nuevo certificado médico practicado por una comisión médica evaluadora de incapacidades.

El Quinto Juzgado Especializado en lo Civil de Huancayo, con fecha 19 de mayo de 2015, declaró improcedente la demanda por considerar que se necesitaba actuación probatoria para determinar con certeza el estado de salud del demandante, dado que su pretensión la sustenta en la Resolución 189-DDPCP-SOS-IPSS-90, mediante la cual se le otorga una pensión de renta vitalicia en mérito a que la Comisión Médica Evaluadora de Enfermedades Profesional en sesión de fecha 6 de julio de 1989 dictaminó que el actor es portador de neumoconiosis con una incapacidad de 75 %; sin embargo, obra en el expediente administrativo otro certificado médico de invalidez, de fecha 26 de febrero de 2004, en el que se diagnostica que el demandante tiene secuela de fractura de pelvis y secuela de fractura de fémur con un menoscabo de 73 % y una incapacidad permanente total, sin hacer ninguna mención a la enfermedad profesional de neumoconiosis.

La Sala superior competente confirmó la apelada por similares fundamentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio y procedencia de la demanda

1. El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) con el objeto que se declare inaplicable la Resolución 3811-2011-ONP/DPR.SC/DL 19990; y, que se le otorgue una pensión de jubilación minera bajo los alcances de la Ley 25009.
2. En ese sentido, dado que en el presente caso se aprecia que se encuentra comprometido el derecho fundamental a la pensión; de acuerdo al artículo 37, inciso 20, del Código Procesal Constitucional, que dispone que el proceso de amparo procede en defensa del derecho a la pensión, este Tribunal examinará el fondo del asunto litigioso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06440-2015-PA/TC

JUNIN

EDUARDO FERIL CHÁVEZ

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

3. En lo que se refiere a las pensiones de jubilación de los trabajadores que realizan labores directamente extractivas en minas subterráneas, en el fundamento 2.3.5. de la sentencia emitida en el Expediente 03109-2012-PA/TC, se dejó determinado que se aplican las reglas establecidas en la Ley 25009, cuando todos los requisitos se cumplen a partir del 26 de enero de 1989. Ello supone haber cumplido 45 años de edad a partir de la fecha en referencia y haber efectuado un mínimo de 20 años de aportaciones, de los cuales 10 años correspondan a labores en dicha modalidad de trabajo, sin importar si el cese laboral se produjo durante la vigencia de la anterior legislación —esto es, el Decreto Supremo 001-74-TR—, dado que la contingencia se produce en la fecha en que se reúnen todos los requisitos para acceder a la pensión.
4. La Ley 25009 o Ley de Jubilación de Trabajadores Mineros, vigente desde el 26 de enero de 1989, regula la jubilación de los trabajadores que realizan labores en minas subterráneas; de los que realizan labores directamente extractivas en las minas a tajo abierto; de los que realizan labores en centros de producción minera, metalúrgicos y siderúrgicos expuestos a los de toxicidad, peligrosidad e insalubridad; así como de aquellos trabajadores que padecen de enfermedad profesional derivada de la actividad minera.
5. De conformidad con la interpretación del artículo 6 de la Ley 25009, efectuada por este Tribunal en la Sentencia 02599-2005-PA/TC, los trabajadores que adolezcan del primer grado de silicosis o su equivalente en la tabla de enfermedades profesionales tienen derecho a una pensión de jubilación sin necesidad de que se les exija cumplir los requisitos previstos legalmente. Ello significa que a los trabajadores mineros que adquieran dicha enfermedad profesional, por excepción, deberá otorgárseles la pensión de jubilación como si hubieran acreditado los requisitos previstos legalmente.
6. A su vez, el artículo 20 del Decreto Supremo 029-89-TR, Reglamento de la Ley 25009, establece que los trabajadores de la actividad minera que padezcan del primer grado de silicosis tendrán derecho a la pensión completa de jubilación.

7. En el presente caso, la Oficina de Normalización Previsional (ONP), mediante la Resolución 3811-2011-ONP/DPR.SC/DL 19990, de fecha 12 de enero de 2011



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06440-2015-PA/TC
JUNIN
EDUARDO FERIL CHÁVEZ

(folio 2), denegó al actor la pensión de jubilación minera solicitada al amparo de la Ley 25009, por considerar que, según los documentos e informes que obran en el expediente administrativo a la fecha de su cese laboral (23 de agosto de 1986) el asegurado solo acredita un total de 6 años y 2 meses de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones; y que el certificado de trabajo a nombre del empleador Compañía Minera Huampar SA es una prueba insuficiente para reconocer las semanas faltantes del 10 al 22, del 32 al 35 y del 40 al 52 del año 1980, del 22 al 52 del año 1982 y de 1983 a 1985. En consecuencia, el recurrente, a la fecha de cese de sus actividades laborales, no acreditaba un total de 20 años de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones.

8. Por consiguiente, si bien el actor, en su condición de trabajador que realizó labores en minas subterráneas, cesó el 23 de agosto de 1986 —de acuerdo a los alcances del Decreto Supremo 001-74-TR—, según su documento nacional de identidad (folio 1) nació el 21 de marzo de 1951; por lo tanto, cumplió con la edad requerida (45 años) para acceder a la pensión de jubilación minera el 21 de marzo de 1996 bajo los alcances de la Ley 25009.
9. Siendo así, corresponde a este Tribunal evaluar la pretensión del actor atendiendo a la enfermedad profesional de neumoconiosis que adolece, producto de las labores que realizó como trabajador en minas subterráneas.
10. En el caso de autos, según el certificado de trabajo emitido por la Compañía Minera Huampar SA, de fecha 31 de diciembre de 1997 (folio 9), el demandante laboró en el cargo enmaderador minero en mina metálica subterránea socavón en la Unidad Minera “El Camino”, desde el 30 de setiembre de 1975 hasta el 23 de agosto de 1986.
11. Asimismo, obra a fojas 21 y 22 la Resolución 189-DDPCP-SOS-IPSS-90, de fecha 8 de noviembre de 1989, mediante la cual el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS), considerando “que la Comisión Evaluadora de Enfermedades Profesionales, en sesión de fecha 6 de julio de 1989, ha dictaminado y/o calificado que el interesado es portador de neumoconiosis con una incapacidad del 75 %”, resolvió otorgarle la pensión de renta vitalicia por enfermedad profesional prevista en el Decreto Ley 18846 y su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 002-72-TR. Además, de la consulta efectuada en la página web ONP Virtual (<https://app.onp.gob.pe/conpvirtual/PensConsBusquedaAction.do?tipoBusq=doc>



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06440-2015-PA/TC
JUNIN
EDUARDO FERIL CHÁVEZ

&modo>), el actor en la actualidad percibe pensión de renta vitalicia por enfermedad profesional bajo los alcances del Decreto Ley 18846.

12. Al respecto, en la sentencia emitida en el Expediente 03337-2007-PA/TC, se consideró pertinente precisar que es criterio reiterado y uniforme del Tribunal, al resolver controversias en las que se invoca la afectación del derecho a la pensión y el otorgamiento de una pensión de jubilación minera por enfermedad profesional o de una pensión de invalidez (renta vitalicia), merituar la resolución administrativa que le otorga una de las prestaciones pensionarias mencionadas y, en función de ello, resolver la controversia. La sola constatación efectuada en la vía administrativa constituye prueba idónea para el otorgamiento de la pensión de jubilación por enfermedad profesional.
13. Por consiguiente, al haber quedado acreditado con la Resolución 189-DDPCP-SOS-IPSS-90, de fecha 8 de noviembre de 1989 (ff. 21 y 22), que el accionante adolece de la enfermedad profesional de neumoconiosis (silicosis), le resultan aplicables el artículo 6 de la Ley 25009 y el artículo 20 del Decreto Supremo 029-89-TR, y corresponde que se le otorgue una pensión de jubilación minera completa.
14. En lo que se refiere al pago de las pensiones devengadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81 del Decreto Ley 19990, estas deberán ser pagadas teniendo en cuenta la fecha de presentación de la solicitud del actor de pensión de jubilación minera ante la ONP.
15. Con respecto a los intereses legales, estos deben ser liquidados de conformidad con lo dispuesto en el fundamento 20 del auto emitido en el Expediente 02214-2014-PA/TC, publicado el 7 de julio de 2015 en el portal web institucional, en el que el Tribunal ha establecido “[...] que el interés legal aplicable en materia pensionaria no es capitalizable, conforme al artículo 1249 del Código Civil”, el cual constituye doctrina jurisprudencial para todos los jueces y tribunales del país, de conformidad con el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.
16. Por último, corresponde ordenar a la entidad demandada el pago de los costos procesales a favor del demandante, conforme a lo dispuesto en el artículo 56 del Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06440-2015-PA/TC
JUNIN
EDUARDO FERIL CHÁVEZ

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda y en consecuencia, nula la Resolución 3811-2011-ONP/DPR.SC/DL 19990, de fecha 12 de enero de 2011.
2. Ordenar a la Oficina de Normalización Previsional (ONP) que expida resolución mediante la cual se otorgue al actor pensión de jubilación minera completa, regulada en el artículo 6 de la Ley 25009 y el artículo 20 del Decreto Supremo 029-89-TR, en concordancia con el Decreto Ley 19990, con el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales correspondientes y los costos procesales, de conformidad con lo expuesto en los fundamentos 14 a 16 de la presente sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

Lo que certifico:


Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06440-2015-PA/TC
JUNIN
EDUARDO FERIL CHÁVEZ

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas, pero me permito realizar la siguiente precisión:

1. En la sentencia se alude a la afectación del derecho a la pensión del recurrente, la cual, *per se*, constituiría el acto lesivo impugnado en el caso. Al respecto, cabe precisar que no basta con señalar que un acto o una omisión que incida en un derecho fundamental pueda constituir, sin más, un acto contrario a derecho que justifique desplegar la tutela que brinda el proceso de amparo.
2. En efecto, en una sociedad democrática, se hace necesario que se prevean determinadas afectaciones a los derechos para permitir una pacífica convivencia entre las personas. De este modo, al formar parte de la sociedad, los sujetos encuentran que sus libertades pueden verse limitadas, o el ejercicio de las mismas se encuentre sujeto a una regulación específica. Ello con la finalidad de garantizar la cabal vigencia de los derechos fundamentales de todos los miembros de la colectividad, o en todo caso con la finalidad de garantizar bienes constitucionalmente protegidos.
3. Por lo expuesto, no basta con referirnos a la “afectación de un derecho” sin mayor calificación para desplegar la tutela del amparo pues, conforme a lo señalado, muchas afectaciones a los derechos obedecen a un fin legítimo y se manifiestan a través de medidas constitucionalmente válidas. Por dicha razón, para establecer que una determinada afectación constituye un acto lesivo, y, por tanto, contrario a Derecho, debe tratarse de una afectación directa y negativa, para así constituir una violación del derecho fundamental del cual se trate. Solamente cuando se cumpla con dicha calificación, la afectación al derecho comportará un acto u omisión pasible de cuestionarse a través del proceso constitucional de amparo.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 06440-2015-PA/TC
JUNÍN
EDUARDO FERIL CHÁVEZ

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

Con el debido respeto a mis ilustres colegas magistrados, discrepo de la resolución de mayoría, que consigna que el interés legal aplicable en materia pensionaria no es capitalizable basándose en la denominada “doctrina jurisprudencial” establecida en el Auto 2214-2014-PA/TC, por cuanto, como repito y he dejado sentado en el voto singular que emití en dicha oportunidad, considero que los criterios contenidos en dicho auto son errados, ya que en materia pensionaria es de aplicación la tasa de interés efectiva, que implica el pago de intereses capitalizables.

Fundamento el presente voto en las siguientes consideraciones:

1. En la Sentencia 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, sobre la Ley del Presupuesto Público del año 2013, este Tribunal Constitucional precisó la naturaleza y alcances de las leyes del presupuesto público, estableciendo, principalmente, sus características de especialidad y anualidad. Con relación a esto último, especificó lo siguiente en su fundamento 29:

“Dada la periodicidad anual de la Ley de Presupuesto, toda disposición legal que ella contenga, cuya vigencia supere, expresa o implícitamente, el período anual respectivo, o que establezca una vigencia ilimitada en el tiempo, es *per se* incompatible con el artículo 77 de la Ley Fundamental, como igualmente es inconstitucional, por sí mismo, que en la Ley de Presupuesto se regule un contenido normativo ajeno a la materia estrictamente presupuestaria”.

En tal sentido, es claro que el contenido de todas las normas que regula una ley de presupuesto, solo tienen efectos durante un año; y solo deben regular materia presupuestaria, pues son estas dos características –adicionales a su procedimiento de aprobación– condiciones para su validez constitucional a nivel formal.

2. La nonagésima séptima disposición complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013 (Ley 29951), dispone lo siguiente:

Dispóngase, a partir de la vigencia de la presente Ley, que el interés que corresponde pagar por adeudos de carácter previsional es el interés legal fijado por el Banco Central de 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 06440-2015-PA/TC
JUNÍN
EDUARDO FERIL CHÁVEZ

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 efectos 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 aportes a cargo de la Sunat y 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 ser incluido en la Ley de Presupuesto (planilla de pago de trabajadores, pago de servicios, compra de bienes, entre otros gastos); dicho gasto, en sí mismo, no es otro que el costo que asume el Estado peruano para la concretización del derecho fundamental a la pensión a favor de todos los ciudadanos a modo de garantía estatal, esto en claro cumplimiento de sus obligaciones internacionales de respeto de los derechos protegidos por la Convención Americana de Derechos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 06440-2015-PA/TC
JUNÍN
EDUARDO FERIL CHÁVEZ

Humanos y de garantizar su efectividad a través de medidas legislativas u otro tipo de medidas estatales (artículos 1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos).

8. Por ello, la inclusión de una disposición que regula la forma cualitativa del pago de los intereses pensionarios no guarda coherencia con la materia presupuestal pública a regularse a través de este tipo especial de leyes, lo cual pone en evidencia la existencia de una infracción formal que traduce en inconstitucional la nonagésima séptima disposición complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013, pues su texto incorpora al ordenamiento jurídico una materia ajena a la presupuestaria como disposición normativa. Siendo ello así, su aplicación resulta igualmente inconstitucional.
9. En el caso de las deudas pensionarias reclamadas a propósito de los procesos constitucionales de amparo, se advierte la presencia de 2 características particulares: a) El restablecimiento de las cosas al estado anterior. El proceso constitucional está destinado a restituir las cosas al estado anterior a la lesión del derecho a la pensión, lo que implica que el juez constitucional además de disponer la nulidad del acto u omisión lesiva, debe ordenar a la parte emplazada la emisión del acto administrativo reconociendo el derecho a la pensión a favor del demandante; y, b) el mandato de pago de prestaciones no pagadas oportunamente. En la medida que el derecho a la pensión genera una prestación dineraria, corresponde que dicha restitución del derecho incluya un mandato de pago de todas aquellas prestaciones no pagadas en su oportunidad.
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 cuan lejana se encuentre la fecha de la regularización del pago de la prestación pensionaria. Esta situación – consecuencia directa del ejercicio deficiente de las facultades de la ONP y por lo tanto, es imputable exclusivamente a ella– genera en el acreedor pensionario un grado de aflicción producto de la falta de pago de su pensión, que supone en el aportante/cesante sin jubilación no recibir el ingreso económico necesario para solventar sus necesidades básicas de alimentación, vestido e incluso salud (sin pensión no hay lugar a prestación de seguridad social), durante el tiempo que la ONP omita el pago y se demuestre judicialmente si tiene o no derecho al acceso a la pensión.
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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 06440-2015-PA/TC
JUNÍN
EDUARDO FERIL CHÁVEZ

La citada disposición estableció lo siguiente:

Establécese que el pago de devengados, en caso de que se generen para los pensionistas del Decreto Ley N° 19990 y regímenes diferentes al Decreto Ley N° 20530, no podrán fraccionarse por un plazo mayor a un año. Si se efectuara el fraccionamiento por un plazo mayor a un año, a la respectiva alícuota deberá aplicársele la tasa de interés legal fijada por el Banco Central de Reserva del Perú.

El Ministerio de Economía y Finanzas efectúa las provisiones presupuestales a que haya lugar. (sic)

Como es de verse, para el legislador el pago de las pensiones devengadas –no pagadas oportunamente producto de la demora del procedimiento administrativo de calificación o de la revisión de oficio– que superaran en su programación fraccionada 1 año desde su liquidación, merecen el pago adicional de intereses conforme a la tasa fijada por el Banco Central de Reserva del Perú. Al respecto, es necesario precisar que el BCR regula dos tipos de tasas de interés a fin de establecer la referencia porcentual que corresponde imputar a deudas de naturaleza civil (tasa de interés efectiva) y laboral (tasa de interés laboral o nominal), esto en virtud de lo dispuesto en el artículo 1244 del Código Civil y el artículo 51 de su Ley Orgánica (Ley 26123).

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, genera 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 jurídicas. Si bien es cierto que las controversias que se evalúan a través de los procesos constitucionales no pueden ser resueltas en aplicación del Derecho Privado, ello no impide que el juez constitucional analice dichas reglas a fin de identificar posibles respuestas que coadyuven a la resolución de controversias en las que se encuentren involucrados derechos fundamentales. Ello, sin olvidar que su aplicación solo es posible si dichas reglas no contradicen los fines esenciales de los procesos constitucionales de garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales (Artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 06440-2015-PA/TC
JUNÍN
EDUARDO FERIL CHÁVEZ

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

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

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

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

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

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

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

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

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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 06440-2015-PA/TC
JUNÍN
EDUARDO FERIL CHÁVEZ

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 aflicción negativa en los últimos años de vida del aportante/cesante sin jubilación, dado la ausencia de solvencia económica para la atención de sus necesidades básicas de alimentación, vestido y salud. Es este hecho el que sustenta la orden de reparación vía la imputación del pago de intereses moratorios.
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, ello en modo alguno traslada la responsabilidad de dicha demora hacia el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, en la medida de que en los hechos, este fondo es objeto de administración y no participa ni revisa el ejercicio de las funciones de la ONP, por lo que no genera –ni puede generar– acciones ni omisiones lesivas del citado derecho.

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

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 06440-2015-PA/TC
JUNÍN
EDUARDO FERIL CHÁVEZ

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

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 06440-2015-PA/TC
JUNÍN
EDUARDO FERIL CHÁVEZ

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 asimismo, que dada la previsión legal antes mencionada, los intereses previsionales tampoco se encuentran sujetos a la limitación del anatocismo regulada por el artículo 1249 del Código Civil, pues dicha disposición es exclusivamente aplicable a deudas provenientes de pactos entre privados; y su hipotética aplicación para la resolución de controversias en las que se vean involucrados derechos fundamentales, carece de sustento constitucional y legal.
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 ordene el pago de intereses utilizando la tasa de interés efectiva, que implica el pago de intereses capitalizables.

S.
BLUME FORTINI

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL