



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO LOBÓN

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los seis días del mes de abril de 2022, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Miranda Canales, Espinosa-Saldaña Barrera y la participación de la magistrada Ledesma Narváez y su fundamento de voto que se agrega, convocada para dirimir la discordia suscitada por el voto singular adjunto del magistrado Blume Fortini, pronuncia la siguiente sentencia.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Eusebio Rolando Obando Lobón contra la sentencia de fojas 416, de fecha 15 de octubre de 2020, expedida por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de amparo de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 24 de noviembre de 2011, la parte recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) a fin de que declare inaplicable la Resolución 3915-2007-ONP/DC/DL 18846, de fecha 20 de julio del 2007, y, en consecuencia, expida nueva resolución procediendo a un nuevo cálculo de su pensión de invalidez (renta vitalicia) conforme a la Ley 26790, más el pago de los reintegros, los intereses legales y los costos del proceso. Refiere que al habersele diagnosticado padecer de enfermedad profesional en el año 2005, la contingencia se ha producido bajo el amparo de la Ley 26790 y no del Decreto Ley 18846.

La emplazada deduce la excepción de falta de legitimidad para obrar pasiva y contesta la demanda expresando que no se ha presentado prueba alguna en la demanda que demuestre el incremento de incapacidad del actor. Agrega que la pensión fue liquidada con aplicación del Decreto Ley 18846, dado que la incapacidad fue diagnosticada como preexistencia al 18 de agosto de 1992. Refiere que el empleador del demandante, si bien contrató con su representada el SCTR, este se realizó en julio de 2009 y no en la fecha del cese del actor, por tanto, dicha obligación no le es atribuible a la demandada, sino a la aseguradora con la que el empleador del actor habría contratado.

El Octavo Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 3 de abril de 2013 (f. 52), declaró infundada la excepción propuesta por la emplazada.

En cumplimiento del mandato emitido por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fecha 18 de agosto de 2015 (f. 163), el Séptimo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 043/2022

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO LOBÓN

Juzgado Constitucional de Lima, mediante resolución de fecha 11 de diciembre de 2015 (f. 170), ofició a la empleadora del demandante (Shougang Hierro Perú SAA) a fin de que INFORME al Juzgado con qué compañía contratará el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR).

En respuesta, mediante el escrito de fecha 4 de agosto de 2016 (f. 183), la empresa Shougang Hierro Perú SAA cumplió con dar respuesta al mencionado oficio, para lo cual adjuntó la constancia de aseguramiento de fecha 14 de julio de 2016 (f. 182), emitida por la aseguradora Rímac Seguros en donde señala que *don Eusebio Rolando Obando Lobón fue declarado durante la vigencia del 31 de mayo 1998 hasta el 31 de enero de 2006, en la póliza del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo Pensión N.º 00000501 perteneciente a la empresa Shougang Hierro Perú S.A.A.*

La apoderada de la empresa Rímac Seguros contesta la demanda señalando que el certificado médico de fecha 18 de agosto de 2005 se contradice con los exámenes médicos presentados por su representada, motivo por el cual no habría certeza sobre el estado de salud del actor. Refiere que el certificado médico presentado no genera certeza para acreditar la enfermedad profesional toda vez que no cuenta con historia clínica y ha sido emitida por una Comisión Médica Evaluadora de Incapacidades de EsSalud, por lo cual queda desvirtuado el valor probatorio, más aún, cuando no cumple con los requisitos señalados en el Decreto Supremo 166-2005-EF. Agrega que no se puede acreditar el nexo causal entre la supuesta enfermedad y las labores que realizó el accionante.

El Séptimo Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, con fecha 26 de agosto de 2019 (f. 368), declaró fundada la demanda por considerar que habiéndose acreditado que el recurrente desempeñó labores de riesgo y como consecuencia adquirió las enfermedades profesionales, se ha comprobado el nexo causal, motivo por el cual le corresponde percibir la pensión reclamada.

La Sala Superior revocó la apelada y reformándola declaró infundada la demanda por estimar que en virtud a la respuesta señalada por el Hospital III Félix Torrealva Gutiérrez, no solo no obra historia clínica del certificado médico que adjuntó el demandante; sino que, además, en el supuesto dictamen médico no se advierte que padezca de la enfermedad de neumoconiosis.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. La parte demandante solicita que se ordene a la Oficina de Normalización Previsional (ONP) a que efectúe un nuevo cálculo de su pensión de invalidez por



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO LOBÓN

enfermedad profesional conforme a la Ley 26790 y su reglamento el Decreto Supremo 003-98-SA.

### Cuestión previa

2. Atendiendo al mandato judicial de fecha 18 de agosto de 2015 (f. 163), se requirió a la empleadora del demandante (Shougang Hierro Perú SAA) a que informe con qué Compañía contrató el Seguro Complementario de trabajo de Riesgo (SCTR).
3. Mediante escrito de fecha 4 de agosto de 2016 (f. 183), la empresa Shougang Hierro Perú SAA cumplió con dar respuesta, adjuntando para ello la Constancia de Aseguramiento de fecha 14 de julio de 2016 (f. 182), emitida por la **aseguradora Rímac Seguros** en donde señala que don Eusebio Rolando Obando Lobón fue declarado durante la vigencia del 31 de mayo 1998 hasta el 31 de enero de 2006, en la póliza del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo Pensión N.º 00000501 perteneciente a la empresa Shougang Hierro Perú S.A.A. (negrita y subrayado nuestros).

En ese sentido, este Colegiado advierte que la empresa Rímac Seguros debe ser considerada como la entidad demandada y no la ONP, motivo por el cual procederá a emitir pronunciamiento de fondo.

### Procedencia de la demanda

5. En reiterada jurisprudencia, este Tribunal Constitucional ha precisado que aun cuando la demanda cuestione la suma específica de la pensión que percibe el accionante, procede a efectuar su verificación por las especiales circunstancias del caso (grave estado de salud), a fin de evitar consecuencias irreparables.

### Consideraciones del Tribunal Constitucional

6. Este Tribunal, en la sentencia emitida en el Expediente 02513-2007-PA/TC, publicada el 5 de febrero de 2009, en calidad de precedente, ha precisado los criterios en la aplicación del Régimen de Protección de Riesgos Profesionales (accidentes de trabajo y enfermedades profesionales).
7. En el fundamento 14 de la sentencia antes mencionada, se reitera que “la fecha en que se genera el derecho, es decir, la contingencia debe establecerse desde la fecha del dictamen o certificado médico emitido por una Comisión Médica Evaluadora o Calificadora de Incapacidades de EsSalud, o del Ministerio de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO LOBÓN

Salud o de una EPS, que acredita la existencia de la enfermedad profesional, dado que el beneficio deriva justamente del mal que aqueja al demandante, y es a partir de dicha fecha que se debe abonar la pensión vitalicia del Decreto Ley N.º 18846 o pensión de invalidez de la Ley N.º 26790 y sus normas complementarias y conexas” (subrayado nuestro).

8. El régimen de protección de riesgos profesionales (accidentes de trabajo y enfermedades profesionales) fue regulado inicialmente por el Decreto Ley 18846 y luego sustituido por la Ley 26790, publicada el 17 de mayo de 1997.
9. Es preciso indicar que el criterio señalado en el fundamento 7 *supra*, el Tribunal Constitucional ya lo había dispuesto en el fundamento 20 de la sentencia recaída en el Expediente 01008-2004-PA/TC publicada en la página web institucional el 7 de julio de 2005 y como doctrina jurisprudencial, donde determinó que es la fecha del pronunciamiento médico que acredita la enfermedad profesional la que se debe considerar para establecer la contingencia y el otorgamiento de la pensión (negrita y subrayado nuestros).
10. De los actuados se desprende que la Administración otorgó al señor Eusebio Rolando Obando Lobón renta vitalicia por enfermedad profesional (f. 3) basándose en el Informe de Evaluación Médica de Incapacidad n.º 00072, de fecha 14 de noviembre de 2005, emitido por la Comisión Evaluadora de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, la cual diagnosticó que padece de incapacidad con un 70% a partir del 18 de agosto de 1992.
11. En tal sentido, habiéndose determinado que a la fecha de la expedición del informe de la comisión evaluadora de accidentes y enfermedades profesionales (14 de noviembre de 2005), el recurrente se encontraba dentro del ámbito de protección legal de la Ley 26790 y su reglamento, le corresponde gozar de la prestación estipulada por esta norma y no por el Decreto Ley 18846, y percibir una pensión de invalidez permanente total regulada en el artículo 18.2.2 del Decreto Supremo 003-98-SA (superior a 66.66 % corresponde la invalidez permanente total), equivalente al 70 % de su remuneración mensual.
12. Por otro lado, del certificado de trabajo y de la modalidad de trabajo emitidos por Shougang Hierro Perú SAA (ff. 4 a 6), se advierte que el recurrente continuó laborando después del 14 de noviembre de 2005, toda vez que recién cesó en sus labores el 31 de enero de 2006.
13. Debe indicarse que en el fundamento 16 de la sentencia emitida en el Expediente 02513-2007-PA/TC, que constituye precedente, se señaló:



En ese sentido, con relación a la percepción simultánea de pensión vitalicia y remuneración, este Tribunal ha de reiterar como precedente vinculante que:

- a. Resulta incompatible que un asegurado con gran incapacidad perciba pensión vitalicia y remuneración.
- b. **Resulta incompatible que un asegurado con incapacidad permanente total perciba pensión vitalicia y remuneración.**
- c. Resulta compatible que un asegurado con incapacidad permanente parcial perciba pensión vitalicia y remuneración (subrayado y negrita nuestros).

14. De lo expuesto, en el presente caso, este Tribunal advierte que, por el periodo comprendido del 14 de noviembre de 2005 hasta el 31 de enero de 2006, se acreditó que el actor percibió remuneración pese a tener un 70 % de menoscabo de su capacidad (fundamento 10 *supra*), es decir, padecer de una incapacidad permanente total, lo cual sí resulta incompatible con la percepción de una pensión de invalidez de conformidad con lo establecido en el fundamento 16, inciso b) del precedente antes referido.

15. En ese sentido, se concluye que el accionante estuvo protegido durante su actividad laboral por los beneficios del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR) a cargo de la aseguradora Rímac Seguros y que le correspondía percibir pensión de invalidez permanente total regulada en el artículo 18.2.2, en un monto equivalente a un 70 % de su remuneración mensual, entendida esta como el promedio de las remuneraciones asegurables de los 12 meses anteriores a la fecha del siniestro, por haberse constatado su incapacidad a un 70 %. Sin embargo, al constatarse que el recurrente prestó servicios padeciendo de una incapacidad permanente total (70 %) durante el periodo laboral del 14 de noviembre de 2005 hasta el 31 de enero de 2006 (fecha de cese laboral), ello resulta incompatible, motivo por el cual este Tribunal estima que al demandante le corresponde percibir pensión de invalidez por enfermedad profesional de la Ley 26790, **a partir del 1 de febrero de 2006** (negrita nuestra).

16. Por consiguiente, este Tribunal estima que corresponde ordenar a la empresa Rímac Seguros emita resolución de otorgamiento de pensión de invalidez por enfermedad profesional y calcule la pensión de invalidez del señor Eusebio Rolando Obando Lobón conforme a lo vertido en los considerandos 10 a 15 *supra*.

17. Respecto a los intereses legales, este Tribunal, mediante auto emitido en el Expediente 02214-2014-PA/TC ha precisado en calidad de doctrina jurisprudencial, aplicable incluso a los procesos judiciales en trámite o en etapa de ejecución de sentencia, que el interés legal aplicable en materia pensionaria no es capitalizable conforme al artículo 1249 del Código Civil.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO LOBÓN

18. Resulta importante mencionar que de la Resolución 3915-2007-ONP/DC/DL 18846, de fecha 20 de julio de 2007 (f. 3), la hoja de liquidación de los devengados de fecha 20 de julio de 2007 (f. 62 del expediente administrativo), la Resolución 173-2013-ONP/DPR.GD/DL 18846 y el informe técnico referente a la liquidación de los intereses legales, ambos de fecha 4 de julio de 2013 (ff. 138 y 137 del expediente administrativo, respectivamente), se aprecia que la ONP reconoció al recurrente el pago de las pensiones devengadas y los intereses legales por montos ascendentes a la suma S/ 87 804.28 (ochenta y siete mil ochocientos cuatro y 28/100 nuevos soles) y S/ 41 582.74 (cuarenta y un mil quinientos ochenta y dos y 74/100 nuevos soles), respectivamente.

19. El Tribunal estima pertinente mencionar el precedente emitido en el Expediente 02677-2016-PA/TC, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2018, en cuyo fundamento jurídico 21 estableció como Regla Sustancial 2:

Quando en el caso se advierta que el cálculo del monto de la pensión se ha efectuado en perjuicio del pensionista, resultando un monto inferior al que realmente le corresponde, pero se determine al mismo tiempo que ha sido favorecido erróneamente en cuanto a la determinación de las pensiones devengadas, intereses legales o la aplicación de alguna bonificación, aumento o incremento por aumento de menoscabo que no le corresponde, en la sentencia que declara fundada la demanda se dispondrá: 1) que, en el término de 2 días de notificada la sentencia, se emita nueva resolución administrativa efectuando una debida calificación y otorgamiento la pensión, dejando sin efecto aquello que ha sido ilegalmente otorgado; y 2) que del monto de los reintegros que le corresponden al actor como consecuencia de haber percibido un monto menor como pensión de jubilación o de invalidez, se proceda a la compensación correspondiente de lo que ha cobrado en exceso, a favor de la entidad que efectuado el pago.

20. Así, de lo actuado, se advierte que la ONP otorgó al actor pensión de invalidez por enfermedad profesional (renta vitalicia) a partir del 18 de agosto de 1992, conforme se aprecia de la Resolución 3915-2007-ONP/DC/DL 18846, de fecha 20 de julio de 2007 (f. 3), y le reconoció el pago de las pensiones devengadas y los intereses legales (fundamento 18 *supra*). Cabe indicar que dicha renta vitalicia hasta la fecha viene siendo otorgada por dicha entidad previsional.

21. No obstante, habiéndose determinado que la ONP no era la entidad obligada, sino la aseguradora Rímac Seguros, y que la primera por error procedió al pago de la pensión de invalidez (renta vitalicia) hasta la fecha, y de los devengados e intereses legales antes mencionados, este Tribunal estima que a fin de no verse perjudicados los fondos de la Oficina de Normalización Previsional, el juez de ejecución deberá verificar el fiel cumplimiento del precedente establecido en el considerando 19 *supra*, a fin de que del monto total que Rímac Seguros adeude al demandante por concepto de pensiones devengadas e intereses legales se devuelva



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 043/2022

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO LOBÓN

a la ONP el íntegro de lo que le ha abonado al actor, sin tener la responsabilidad de pago, para cuyo efecto se deberán practicar en la etapa de ejecución de sentencia las correspondientes liquidaciones.

22. Finalmente, en cuanto al pago de los costos procesales, corresponde que estos sean abonados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 del Código Procesal Constitucional - Ley 28237, y actualmente con el artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley 31307.

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 acreditarse la vulneración del derecho a la pensión del accionante.
2. **ORDENA** que la empresa Rímac Seguros otorgue al actor la pensión de invalidez por enfermedad profesional con arreglo a la Ley 26790 y sus normas complementarias y conexas desde el 1 de febrero de 2006, conforme a los fundamentos de la presente sentencia, más el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos del proceso.
3. **ORDENA** al juez de la causa que en la etapa de ejecución disponga que se practique la liquidación correspondiente para determinar el total de lo abonado por la ONP al actor, a fin de que se proceda conforme a lo señalado en los fundamentos 18 a 21 *supra* de la presente sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

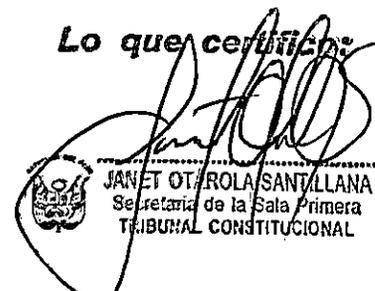
MIRANDA CANALES  
LEDESMA NARVÁEZ  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE MIRANDA CANALES

Lo que certifico:

  
JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria de la Sala Primera  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lo que certifico:

  
JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria de la Sala Primera  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 043/2022

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO LOBÓN

### FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

*El Nuevo Código Procesal Constitucional está vigente por el poder de los votos y no de las razones jurídicas.*

En el presente caso, emito este voto a efectos de manifestar que coincido con el sentido de la ponencia, de acuerdo con los fundamentos allí expuestos. Sin perjuicio de ello, estimo necesario dejar constancia que actualmente estamos aplicando un Nuevo Código Procesal Constitucional, que pese a contener vicios formales por contravenir la Constitución y el Reglamento del Congreso, hoy está vigente por el poder de los votos (de una mayoría parlamentaria y de tres magistrados del Tribunal Constitucional) pero no de razones jurídicas.

### UN NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL QUE ESTÁ VIGENTE POR EL PODER DE LOS VOTOS Y NO DE LAS RAZONES JURÍDICAS

1. Teniendo en cuenta que en el presente caso se aplica el Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley 31307, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de julio de 2021, es mi deber de jueza constitucional dejar constancia de que dicha ley es manifiestamente contraria a la Constitución y que cuando ha sido sometida a control del Tribunal Constitucional mediante un proceso de inconstitucionalidad [Expedientes 00025-2021-PI/TC y 00028-2021-PI/TC], tres magistrados, en una motivación sin ningún sustento y tan sólo de tres párrafos, han hecho posible que dicha ley, pese a su inconstitucionalidad, se aplique sin ningún cuestionamiento.
2. En otras palabras, *el poder de los votos y no el de las razones jurídicas* ha caracterizado la historia de esta ley: el Poder Legislativo tenía los votos, así es que sin mayor deliberación e incumpliendo su propio reglamento, aprobó la ley.
3. Luego, el Tribunal Constitucional, con tres votos que no tenían mayor justificación y alegando un argumento sin fundamento, convalidó dicho accionar del Poder Legislativo.
4. Serán la ciudadanía, la opinión pública o la academia, entre otros, los que emitirán su punto de vista crítico para que estas situaciones no se repitan.
5. Un Código Procesal Constitucional, que se debería constituir en una de las leyes más importantes del ordenamiento jurídico peruano, dado que regula los procesos de defensa de los derechos fundamentales y el control del poder, **tiene hoy una versión que está vigente por el poder de los votos y no de las razones**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 043/2022

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC

LIMA

EUSEBIO ROLANDO OBANDO LOBÓN

**jurídicas.** Es claro que ello deslegitima el Estado de Derecho y en especial la justicia constitucional.

6. Este nuevo código es inconstitucional, irrefutablemente, por vicios formales (más allá de los vicios materiales). Lo voy a exponer de modo breve: La Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, por ser una **Ley Orgánica** (artículo 200 de la Constitución), no debió ser exonerada del dictamen de comisión.
7. El artículo 73 del Reglamento del Congreso regula las etapas del procedimiento legislativo así como la excepción para que la Junta de Portavoces pueda exonerar a algunas etapas de tal procedimiento, pero además, y esto es lo más relevante, establece de modo expreso que **“Esta excepción no se aplica a iniciativas de reforma constitucional, de leyes orgánicas ni de iniciativas sobre materia tributaria o presupuestal”**.
8. Asimismo, concordante con el artículo antes citado, el artículo 31-A, inciso 2, del Reglamento del Congreso de la República, regula, entre otras competencias de la Junta de Portavoces, **“La exoneración, previa presentación de escrito sustentado del Grupo Parlamentario solicitante y con la aprobación de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, de los trámites de envío a comisiones y prepublicación”**, y luego, expresamente, establece que **“Esta regla no se aplica a iniciativas de reforma constitucional, de leyes orgánicas ni de iniciativas que propongan normas sobre materia tributaria o presupuestal, de conformidad con lo que establece el artículo 73 del Reglamento del Congreso”**.
9. Como se aprecia, el Reglamento del Congreso, en tanto norma que forma parte del bloque de constitucionalidad, dispone que en los casos de leyes orgánicas, **la Junta de Portavoces no puede exonerar del envío a comisiones en ningún supuesto**.
10. En el caso de las observaciones del Presidente de la República a la autógrafa de una proposición aprobada, éstas **“se tramitan como cualquier proposición” [de ley]** (artículo 79 del Reglamento del Congreso).
11. Por tanto, ante las observaciones del Presidente de la República a una proposición de ley correspondía tramitarla como cualquier proposición de ley y, como parte de dicho trámite, enviarla a la respectiva comisión, resultando prohibido que la Junta de Portavoces exonere del trámite de envío a comisión cuando se trata de leyes orgánicas.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO LOBÓN

12. En el caso del Nuevo Código Procesal Constitucional, mediante sesión virtual de la Junta de Portavoces celebrada el 12 de julio de 2021 se acordó exonerar del dictamen a las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, pese a que se trataba de una ley orgánica.
13. Esta exoneración resultaba claramente contraria al propio Reglamento del Congreso y con ello al respectivo bloque de constitucionalidad, por lo que correspondía declarar la inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional por haber incurrido en vicios formales. El Congreso de la República no respetó el procedimiento de formación de la ley que el mismo fijó.
14. Carece de fundamento el argumento de los tres magistrados que salvaron esta ley. Ellos sostienen que conforme al último párrafo del artículo 79 del Reglamento del Congreso, el trámite de una autógrafa de ley observada por el Presidente de la República debe pasar a comisión sólo si fue exonerada inicialmente de dicho trámite, de modo que en el caso del Nuevo Código Procesal Constitucional, al haber pasado ya por una comisión dictaminadora [antes de su primera votación], podía exonerarse a la autógrafa observada de dicho código.
15. Este argumento de los tres magistrados es incorrecto pues dicho párrafo es aplicable sólo cuando se trata de leyes distintas a las leyes orgánicas o de reforma constitucional, entre otras.
16. Lo digo una vez más. En el caso de las leyes orgánicas, la Junta de Portavoces del Congreso de la República, está prohibida de exonerar el envío a comisiones. Las observaciones del Presidente de la República a la autógrafa del Nuevo Código Procesal Constitucional debieron recibir un dictamen de la comisión respectiva y, por tratarse de una ley orgánica, no podían ser objeto de ninguna exoneración sobre el trámite a comisión.
17. Pese a la manifiesta inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional y atendiendo a que, formalmente, una sentencia del Tribunal Constitucional, con el voto de tres magistrados, ha convalidado, **en abstracto y por razones de forma**, dicho código, debo proceder a aplicarlo en el caso de autos, reservándome el pronunciamiento en los casos que por razones de fondo se pueda realizar el respectivo control de constitucionalidad.

S.

~~LEDESMA NARVÁEZ~~

Lo que certifico:

  
JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria de la Sala Primera  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lo que certifico:

  
JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria de la Sala Primera  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO  
LOBÓN

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

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 del demandante, discrepo del punto resolutivo 2 de la sentencia, que en remisión al fundamento 17, 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 00184-2021-PA/TC

LIMA

EUSEBIO ROLANDO OBANDO

LOBÓN

- 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC

LIMA

EUSEBIO ROLANDO OBANDO

LOBÓN

garantía estatal, esto en claro cumplimiento de sus obligaciones internacionales de respeto de los derechos protegidos por la Convención Americana de Derechos Humanos y de garantizar su efectividad a través de medidas legislativas u otro tipo de medidas estatales (artículos 1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos).

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.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO  
LOBÓN

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:

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)

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

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



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO  
LOBÓN

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 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 cuando 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 heprecisado *supra*, la tutela judicial del derecho a la pensión genera dos



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO  
LOBÓN

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 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:



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO  
LOBÓN

**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 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

---

<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 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO  
LOBÓN

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.
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.
25. Por ello, a mi juicio, la deuda de naturaleza previsional o pensionaria, producida por la falta de pago oportuno de la pensión, genera en el deudor (la ONP en el caso de autos) la obligación de pagar al acreedor (el pensionista) un interés moratorio, que es el interés legal previsto en el artículo 1246 del Código Civil, aplicando para su cálculo la tasa de "interés legal efectiva", a partir de una interpretación desde los valores,



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00184-2021-PA/TC  
LIMA  
EUSEBIO ROLANDO OBANDO  
LOBÓN

principios y derechos que consagra la Constitución, acorde con la "*regla de la preferencia*", que impone una interpretación *pro homine*, frente a la duda que podría presentarse de aplicar una "*tasa de interés legal simple*" (sin capitalización de intereses) o una "*una tasa de interés legal efectiva*" (con capitalización de intereses).

26. Asimismo, considero que la prohibición de capitalización de intereses contenida en el artículo 1249 del Código Civil no alcanza a la deuda pensionaria o previsional, desde que esta no nace de un pacto entre el deudor y el acreedor en un sentido clásico civil (de un acuerdo de voluntades entre privados), sino de un sistema previsional mandado por la propia Constitución e inspirado en la solidaridad y compromiso social general, que debe garantizar una pensión adecuada y oportuna para lograr una vida digna del titular del derecho pensionario.
27. Entonces, acorde con la "*regla de la preferencia*", en rescate de los derechos fundamentales y principios constitucionales afectados por un pago tardío con un interés legal simple que diluye la pensión por el paso del tiempo, lo que corresponde es preferir la tasa de interés legal efectiva, con capitalización de intereses, que sí brinda una protección de tales derechos y principios.

### Sentido de mi voto

En tal sentido, mi voto es porque se declare FUNDADA la demanda y se ordene a la empresa Rímac Segurosotorgue a don Eusebio Rolando Obando Lobón la pensión de invalidez por enfermedad profesional con arreglo a la Ley 26790 y sus normas complementarias y conexas desde el 1 de febrero de 2006; en consecuencia, se proceda al pago de los devengados, intereses (con capitalización de intereses) y costos del proceso según lo dispuesto por el artículo 1246 del Código Civil y el artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional, respectivamente.

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria de la Sala Primera  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria de la Sala Primera  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL