

Sala Segunda. Sentencia 710/2024

EXP. N.º 01217-2022-PA/TC JUNÍN AMÍLCAR EDUARDO CÁRDENAS ESTRELLA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 3 días del mes de mayo de 2024, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. El magistrado Ochoa Cardich emitió fundamento de voto, el cual se agrega. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Amílcar Eduardo Cárdenas Estrella contra la sentencia de fojas 180, de fecha 21 de febrero de 2022, expedida por la Sala Civil de Huancayo de la Corte Superior de Justicia de Junín, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente, mediante escrito de fecha 28 de septiembre de 2020¹, interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicitando que se declare nula la notificación 0013789916, de fecha 19 de febrero de 2020, que le deniega la pensión de invalidez vitalicia del Decreto Ley 18846²; y que, en consecuencia, se le otorgue pensión de invalidez vitalicia con la correcta aplicación del artículo 41 del Decreto Supremo 002-72-TR, reglamento del Decreto Ley 18846, concordante con el artículo 18.2.1 del Decreto Supremo 003-98-SA, por adolecer de la enfermedad profesional de neumoconiosis, con el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales correspondientes y los costos del proceso.

La emplazada deduce la excepción de cosa juzgada y contesta la demanda solicitando que sea desestimada³. Alega que no se ha demostrado que el actor padezca de enfermedad profesional alguna, pues el certificado médico que presentó ha sido emitido sin haberse acreditado la conformación de acuerdo a ley de la Comisión Médica de Enfermedades Profesionales del IPSS.

² Fojas 26.

¹ Fojas 1.

³ Fojas 59.



El Primer Juzgado Civil de Huancayo, con fecha 3 de septiembre de 2021, declaró infundada la excepción planteada⁴ y, con fecha 10 de septiembre de 2021⁵, declaró fundada la demanda, por considerar que con los medios probatorios que obran en autos se ha acreditado que el actor padece de neumoconiosis en primer grado, así como la relación de causalidad entre las labores que desempeñó y dicha enfermedad.

La Sala superior revisora revocó la apelada y declaró improcedente la demanda, por estimar que en la vía del amparo no ha podido acreditarse que el actor padezca de neumoconiosis, ni el respectivo nexo causal entre dicha enfermedad y su actividad laboral.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

- 1. El objeto de la demanda es que se otorgue al actor pensión de invalidez vitalicia por enfermedad profesional dentro de los alcances del Decreto Ley 18846, por padecer de neumoconiosis con 50 % de incapacidad.
- 2. Conforme a reiterada jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, son susceptibles de protección mediante el amparo los supuestos en que se deniegue una pensión de invalidez por enfermedad profesional, a pesar de cumplirse los requisitos legales.
- 3. En consecuencia, corresponde analizar si el demandante cumple los presupuestos legales que permitirán determinar si tiene derecho a percibir la pensión que reclama, pues de ser esto así se estaría verificando la arbitrariedad en el proceder de la entidad demandada.

Consideraciones del Tribunal Constitucional

4. Al respecto, en el Decreto Ley 18846, publicado el 29 de abril de 1971, se dispuso que la Caja Nacional del Seguro Social Obrero asumiera de manera exclusiva el Seguro por accidente de trabajo y enfermedades profesionales del personal *obrero*. Posteriormente, dicho seguro fue sustituido por el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR), creado por la Ley 26790, de fecha 17 de mayo de 1997.

⁴ Fojas 136.

⁵ Fojas 141.



- 5. En la sentencia recaída en el Expediente 02513-2007-PA/TC, publicada el 5 de febrero de 2009, el Tribunal Constitucional determinó, con carácter de precedente, los criterios a seguir en la aplicación del Régimen de Protección de Riesgos Profesionales (accidentes de trabajo y enfermedades profesionales).
- 6. En el fundamento 14 de la referida sentencia ha quedado establecido que en los procesos de amparo referidos al otorgamiento de una pensión vitalicia conforme al Decreto Ley 18846 o de una pensión de invalidez conforme a la Ley 26790, la enfermedad profesional únicamente podrá ser acreditada con un examen o dictamen médico emitido por una Comisión Médica Evaluadora de Incapacidades del Ministerio de Salud, de EsSalud o de una EPS, conforme lo señala el artículo 26 del Decreto Ley 19990".
- 7. Por su parte, en la sentencia expedida en el Expediente 02513-2007-PA/TC, publicada el 7 de enero de 2009, este Tribunal estableció, con carácter de precedente, los criterios respecto a las situaciones relacionadas con la aplicación del Decreto Ley 18846, Seguro por Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales del Personal Obrero, o su sustitutoria, la Ley 26790, de fecha 17 de mayo de 1997, que crea el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo. En tal sentido, estableció que para acceder a la pensión de invalidez vitalicia conforme al Decreto Ley 18846 o a su sustitutoria, la pensión de invalidez conforme a la Ley 26790, se exige que exista un nexo o relación de causalidad entre la enfermedad profesional y las labores desempeñadas.
- 8. En el caso de las enfermedades profesionales originadas por la exposición a polvos minerales esclerógenos, en el fundamento jurídico 26 de la citada Sentencia 02513-2007-PA/TC, el Tribunal reiteró como precedente que "en el caso de la neumoconiosis (silicosis), la antracosis y la asbestosis, el nexo o relación de causalidad en el caso de los trabajadores mineros que laboran en minas subterráneas o de tajo abierto, se *presume* siempre y cuando el demandante haya desempeñado las actividades de trabajo de riesgo señaladas en el anexo 5 del Decreto Supremo 009-97-SA, ya que son enfermedades irreversibles y degenerativas causadas por la exposición a polvos minerales esclerógenos".
- 9. Asimismo, en lo relativo a la enfermedad de neumoconiosis, importa recordar que, por sus características, este Tribunal ha considerado,



invariablemente, que su origen es ocupacional cuando el asegurado ha estado expuesto a la inhalación, retención y reacción pulmonar al polvo de diversas sustancias minerales, especialmente de sílice cristalina, por períodos prolongados.

- 10. En tal sentido, adicionalmente a lo determinado en el indicado precedente emitido en la Sentencia 02513-2007-PA/TC, este Tribunal Constitucional ha establecido como precedente de observancia obligatoria en el fundamento 41 de la Sentencia 00419-2022-PA/TC, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 6 de julio de 2023, que "se presume el nexo de causalidad entre las enfermedades profesionales que afectan el sistema respiratorio, como la neumoconiosis, silicosis, entre otras, y las labores realizadas en el complejo metalúrgico de la provincia de Yauli La Oroya, cuando se trate de trabajadores mineros que hayan participado directamente en la extracción o el procesamiento de minerales, así como en servicios de apoyo para la extracción minera de minerales metálicos —referidas en el anexo 5 del Decreto Supremo 009-97- SA y el Decreto Supremo 008-2022-SA—, durante un tiempo prolongado.
- 11. En el presente caso, el actor, con la finalidad de acreditar la enfermedad profesional que padece, presenta el Certificado Médico expedido por la Comisión Médica de Evaluación de Enfermedades Profesionales emitido por el Hospital de Apoyo de La Oroya del IPSS, de fecha 5 de noviembre de 1997⁶, en el que se le diagnostica neumoconiosis que le genera una incapacidad permanente parcial, con un menoscabo de 50 %.
- 12. A efectos de demostrar las actividades laborales realizadas, el demandante presenta la declaración jurada de la Empresa Minera del Centro del Perú S.A.⁷ en Liquidación CENTROMIN PERÚ S.A. emitida con fecha 2 de octubre de 2002, en la que se menciona que laboró en el centro minero metalúrgico Unidad La Oroya del 12 de mayo de 1960 al 27 de septiembre de 1964, del 28 de septiembre de 1964 al 11 de junio de 1968 y del 28 de abril de 1970 al 30 de septiembre de 1992; el certificado de trabajo de la indicada empresa minera⁸ emitido con fecha 9 de diciembre de 2000, en el que se consigna que a la fecha de su cese se desempeñó como operador ingeniería, sección choferes y operadores de la Unidad de La Oroya, y

⁶ Fojas 10.

⁷ Fojas 9.

⁸ Fojas 135.



la liquidación de beneficios sociales de fecha 15 de octubre de 1992 que corrobora la relación laboral⁹.

- 13. De lo expuesto se aprecia que el actor ha laborado en la Empresa Minera del Centro del Perú S.A. en Liquidación CENTROMIN PERÚ S.A complejo minero metalúrgico de la provincia de Yauli La Oroya por el período del 12 de mayo de 1960 al 30 de septiembre de 1992 en servicios de apoyo para la extracción minera de minerales metálicos, con exposición a la toxicidad del área; por consiguiente, se encuentra dentro de los alcances del precedente emitido en el fundamento 41 de la Sentencia 00419-2022-PA/TC.
- 14. Por otra parte, se debe precisar que la parte emplazada ha formulado diversos cuestionamientos a la comisión médica evaluadora que expidió el informe médico presentado por el actor para acreditar la enfermedad profesional que padece. Sin embargo, no advirtiéndose en autos la configuración de ninguno de los supuestos previstos en las Reglas Sustanciales 2 y 3, contenidas en el fundamento 35 de la sentencia emitida en el Expediente 05134-2022-PA/TC, que, con carácter de precedente, establece las reglas relativas al valor probatorio de los informes médicos emitidos por el Ministerio de Salud y EsSalud, dichos cuestionamientos no enervan el valor probatorio del informe médico presentado por el actor.
- 15. Por lo tanto, advirtiéndose de autos que el demandante estuvo protegido durante su actividad laboral por los beneficios del régimen del Decreto Ley 18846, y atendiendo a que el certificado médico de la Comisión Médica de Evaluación de Enfermedades Profesionales emitido por el Hospital de Apoyo de La Oroya del IPSS, de fecha 5 de noviembre de 1997, ha determinado que padece de neumoconiosis que le ha generado 50% de menoscabo, corresponde a la ONP asumir el pago de la pensión de invalidez vitalicia del Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, por lo que el demandante debe percibir la pensión de invalidez permanente parcial regulada por el artículo 44 del Decreto Supremo 002-72-TR a partir de dicha fecha.
- 16. Por lo expuesto, la contingencia debe establecerse desde la fecha del pronunciamiento del Certificado Médico, esto es del 5 de noviembre de 1997¹⁰, que acredita la existencia de la enfermedad profesional, dado que el beneficio deriva justamente del mal que aqueja al demandante; y

⁹ Fojas 172.

¹⁰ Fojas 10.



es a partir de dicha fecha que la ONP debe abonar la pensión de invalidez vitalicia, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 19 del Decreto Supremo 003-98-SA, con el pago de las pensiones devengadas correspondientes.

- 17. Con relación a los intereses legales, el 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.
- 18. Respecto a los costos procesales, corresponde abonarlos conforme al artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

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

HA RESUELTO

- 1. Declarar **FUNDADA** la demanda, por haberse acreditado la vulneración del derecho a la pensión del recurrente.
- 2. Reponiendo las cosas al estado anterior, ORDENA a la Oficina de Normalización Previsional (ONP) otorgar al demandante la pensión de invalidez vitalicia que le corresponde por concepto de enfermedad profesional conforme al Decreto Ley 18846, desde el 5 de noviembre de 1997, atendiendo a los fundamentos de la presente sentencia. Asimismo, dispone que se abonen los devengados correspondientes, los intereses legales, así como los costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

GUTIÉRREZ TICSE DOMÍNGUEZ HARO OCHOA CARDICH

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE



FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

Si bien coincido con lo resuelto en la sentencia y con la conclusión a la que se arriba en el presente caso considero pertinente efectuar algunas consideraciones adicionales concernientes a cuestiones de relevancia constitucional, habida cuenta que desde mi punto de vista y en materia pensionaria debería resultar de aplicación la tasa de interés efectiva que implica el pago de intereses capitalizables, toda vez que la deuda social con los adultos mayores requiere que autoridades del sistema de justicia tengamos la debida diligencia para resolver los casos.

- 1. Efectivamente, el amparista interpone demanda contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicitando que se le otorgue pensión de invalidez vitalicia con la correcta aplicación del artículo 41 del Decreto Supremo 002-72-TR, reglamento del Decreto Ley 18846, concordante con el artículo 18.2.1 del Decreto Supremo 003-98-SA, por adolecer de la enfermedad profesional de neumoconiosis, con el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales correspondientes y los costos del proceso.
- 2. Coincido con la ponencia en que de una apreciación conjunta de los medios probatorios se encuentra acreditada la relación de causalidad entre la enfermedad que padeció y las labores desarrolladas por el demandante, así como el grado de menoscabo por enfermedad profesional. Por lo cual, ante la lesión al derecho a la pensión de la demandante corresponde estimar la demanda.
- 3. No obstante, discrepo con mis dilectos colegas en la aplicación de la doctrina jurisprudencial desarrollada en el Expediente 02214-2014-PA/TC por lo siguiente. Toda vez que estimo que en materia pensionaria es de aplicación la tasa de interés efectiva que implica el pago de intereses capitalizables.
- 4. Efectivamente, 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, lo cual implica que el juez constitucional además de disponer la nulidad del acto u omisión lesiva, ordene 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, lo que supone reconocer también las consecuencias económicas generadas por la demora de dicho pago a través de una orden adicional de pago de intereses moratorios conforme al criterio establecido en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional desde la emisión de la Sentencia 0065-2002-PA/TC.
- 5. Esta segunda particularidad plantea una problemática producto del paso del tiempo, esto es, 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 genera en el acreedor pensionario una afectación por no recibir el ingreso económico necesario para solventar sus necesidades básicas durante el tiempo que se omita el pago y se demuestre judicialmente si tiene o no derecho al acceso a la pensión.
- 6. Mediante la Ley 28266, publicada el 2 de julio de 2004, se inició la regulación de los intereses previsionales aparejándolos a la tasa de interés legal fijada por el Banco Central de Reserva del Perú (BCR). Dicha norma estableció lo siguiente:

Establécese que el pago de devengados, en caso de que se generen para los pensionistas del Decreto Ley Nº 19990 y regímenes diferentes al Decreto Ley Nº 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)

7. De esta forma, el pago de las pensiones devengadas que superara en su programación fraccionada un año desde su liquidación merece el pago adicional de intereses conforme a la tasa fijada por el BCR. 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).



- 8. Es claro entonces 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; importa ahora determinar cuál es la naturaleza jurídica del interés que generan las deudas pensionarias.
- 9. En nuestro ordenamiento jurídico, las reglas sobre el incumplimiento de obligaciones se encuentran establecidas en el Código Civil. Si bien es cierto que 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 coadyuvar a la resolución de controversias que involucre derechos fundamentales, no sin antes verificar que esas reglas no contravengan los fines esenciales de los procesos constitucionales y la vigencia efectiva de los derechos.
- Así, el artículo 1219 del Código Civil establece los efectos de las obligaciones contraídas entre el acreedor y el deudor de la siguiente manera;

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.
- Asimismo, el artículo 1242 del mismo código regula los tipos de intereses aplicables a las deudas generadas en el territorio peruano y señala que:

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.

12. Se observa que nuestra legislación civil establece como una de las consecuencias generales del incumplimiento de obligaciones el derecho 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.



- 13. 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 afectación al aportante/cesante sin jubilación, dada la ausencia de solvencia económica para la atención de sus necesidades básicas tales como alimentación, vivienda y salud. En tal sentido, se aprecia que los intereses que provienen de las deudas previsionales y que son consecuencia directa del pago tardío, 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. 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.
- 14. El 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.
- 15. Cabe mencionar que la regulación del interés laboral constituye la excepción a la regla general del interés legal, dado que por mandato del Decreto Ley 25920, se ha preferido otorgar un tratamiento especial para el pago de intereses generados por el incumplimiento de obligaciones 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.
- 16. 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 BCR a través de la tasa de interés efectiva, en atención a lo establecido en la Ley 28266. Cabe indicar que los intereses previsionales tampoco se encuentran sujetos a la limitación regulada por el artículo 1249 del Código Civil, pues dicha disposición es exclusivamente aplicable a deudas provenientes de pactos entre privados.



- 17. 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 o perjuicio al adulto mayor. 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.
- 18. Por ello, la deuda de naturaleza previsional o pensionaria, producida por la falta de pago oportuno de la pensión, genera en el deudor 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, principios y derechos que consagra la Constitución, acorde con una interpretación pro homine y a partir de lo cual 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), se prefiere lo segundo.
- 19. Asimismo, 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 que debe garantizar una pensión adecuada y oportuna para el titular del derecho pensionario.
- 20. A pesar de lo expuesto hasta aquí sobre la naturaleza de la deuda previsional y no encontrarme conforme con lo señalado en la ponencia respecto del no reconocimiento de intereses capitalizables he decido sin embargo apoyar la resolución del presente caso, ya que insistir en mi discrepancia en el extremo antes expuesto generaría perjuicio al demandante en relación a su pretensión principal consistente en el otorgamiento de su pensión de invalidez por enfermedad profesional toda vez que al producirse una discordia esta tendría que ser tramitada y resuelta por otro colega, integrante de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional. Al ser mi posición la minoritaria en este tipo de casos una eventual insistencia por vía de voto singular, solo generará mayor



dilación para que al demandante se le otorgue lo centralmente pretendido.

21. En las circunstancias descritas y salvando mi posición sobre el extremo expuesto, suscribo la resolución del caso en su totalidad, en aplicación de los principios procesales de economía y de socialización regulados en el artículo III del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Por los fundamentos expuestos, mi voto es por declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho a la pensión de la recurrente. **ORDENAR** a la ONP que otorgue al demandante la pensión de invalidez vitalicia por concepto de enfermedad profesional conforme al Decreto Ley 18846, desde el 5 de noviembre de 1997, atendiendo a los fundamentos de la presente sentencia. Asimismo, que se abonen los devengados correspondientes, los intereses legales a que hubiere a lugar, así como los costos procesales.

S.

OCHOA CARDICH