Sala Segunda. Sentencia 502/2025

Firmado digitalmente por:
HANDA VARGAS DE PRETEL
Miriam FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fe
Fecha: 31/05/2025 14:20:02-0500

EXP. N.° 01498-2024-PA/TC
LIMA
DORIS LUZ DULANTO HUAMÁN

Firmado digitalmente por:
DOMINGUEZ HARO Helder FAU
20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 23/05/2025 21:12:09-0500

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 6 días del mes de marzo de 2025, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Ticse y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Gutiérrez Ticse. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Doris Luz Dulanto Huamán contra la sentencia de fojas 209, de fecha 15 de noviembre de 2022 expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

La recurrente, con fecha 10 de agosto de 2015[1], interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), solicitando que se declaren inaplicables la Resolución 0063060-2004-ONP/DC/DL 19990, de fecha 1 de septiembre de 2004; la Resolución 0061535-2006-ONP/DC/DL 19990, de fecha 21 de junio de 2006; y la Resolución 000594-2008-ONP/DRP/DL 19990, de fecha 28 de mayo de 2008, que le deniegan la pensión de invalidez dentro de los alcances del Decreto Ley 19990; y que, en consecuencia, previo reconocimiento de todas sus aportaciones, se le otorgue pensión de invalidez conforme a lo dispuesto por el mencionado decreto ley, con el pago de las pensiones devengadas, y los intereses legales correspondientes.

La Oficina de Normalización Previsional contesta la demanda[2]. Refiere que la actora aduce haber acreditado en sede administrativa contar con más de 17 años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones, los cuales son suficientes para acceder a la pensión de invalidez que solicita; que, sin embargo, se le denegó la pensión por incumplir el supuesto establecido por el inciso b) del artículo 25 del Decreto Ley 19990, es decir, por no contar con 12 meses de aportes en los 36 meses anteriores al momento de sobrevenirle

[1] Fojas 24.
[2] Fojas 42.

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICSE Luis
Gustavo FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 30/05/2025 22:58:15-0500

Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Tribunal Constitucional. La verificación puede ser efectuada a partir de la fecha de publicación web de la presente resolución. Base legal: Decreto Legislativo N.° 1412, Decreto Supremo N.° 029-2021-PCM y la Directiva N.° 002-2021-PCM/SGTD.
URL: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/01498-2024-AA.pdf

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
OCHOA CARDICH Cesar
Augusto FIR 06626828 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 28/05/2025 15:26:23-0500

la invalidez. La emplazada sostiene que la actora pretende acreditar dichos periodos de aportes sin observar lo dispuesto en el precedente contenido en la Sentencia 04762-2007-PA/TC, pues se ha verificado que no existen aportes adicionales de la demandante, al no haber presentado documento alguno que los acredite de manera fehaciente e indubitable.

El Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima[3], con fecha 21 de febrero de 2019 declaró infundada la demanda, por considerar que la actora no se encuentra en los supuestos del artículo 25 del Decreto Ley 19990, toda vez que la documentación que se adjunta a los autos no genera certeza para acreditar los 15 años de aportes requeridos. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el precedente vinculante de la sentencia recaída en Expediente 04762-2007-PA/TC, estima que la recurrente no ha cumplido con adjuntar documentación que sustente debidamente sus aportaciones.

La Sala Superior competente revocó la apelada y declaró improcedente la demanda. Sostiene que la demandante no ha cumplido con presentar ninguna prueba idónea que le permita demostrar las aportaciones que realizó al Sistema Nacional de Pensiones durante su relación laboral con las empresas Pro Infirmis S.A. y Centro de Belleza Clara para acceder a una pensión de invalidez conforme al artículo 25 del Decreto Ley 19990; por lo que declara la improcedencia de la demanda y deja salvo el derecho de la actora para que haga valer su pretensión en una vía que cuente con mayor etapa probatoria.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se le otorgue a la demandante pensión de invalidez de conformidad con el artículo 25 del Decreto Ley 19990, con el abono de las pensiones devengadas y los intereses legales correspondientes.

2. Conforme a reiterada jurisprudencia de este Tribunal Constitucional son susceptibles de protección a través del amparo los casos en que se deniegue una pensión de jubilación a pesar de cumplirse las disposiciones legales que establecen los requisitos para su obtención.

[3] Fojas 147.

3. En consecuencia, corresponde analizar si la demandante cumple los presupuestos legales que permitirán determinar si tiene derecho a percibir la pensión que reclama, pues de ser esto así se estaría verificando una arbitrariedad en el accionar de la entidad demandada.

Análisis de la controversia

4. El artículo 25 del Decreto Ley 19990 dispone que "Tiene derecho a pensión de invalidez el asegurado: a) Cuya invalidez, cualquiera que fuere su causa, se haya producido después de haber aportado cuando menos 15 años, aunque a la fecha de sobrevenirle la invalidez no se encuentre aportando; b) Que teniendo más de 3 y menos de 15 años completos de aportación, al momento de sobrevenirle la invalidez, cualquiera que fuere su causa, contase por lo menos con 12 meses de aportación en los 36 meses anteriores a aquél en que produjo la invalidez, aunque a dicha fecha no se encuentre aportando; c) Que al momento de sobrevenirle la invalidez, cualquiera que fuere su causa, tenga por lo menos 3 años de aportación, de los cuales por lo menos la mitad corresponda a los últimos 36 meses anteriores a aquél en que se produjo la invalidez, aunque a dicha fecha no se encuentre aportando; y d) Cuya invalidez se haya producido por accidente común o de trabajo, o enfermedad profesional, siempre que a la fecha de producirse el riesgo haya estado aportando".

5. Asimismo, el artículo 26 del Decreto Ley 19990, modificado por el artículo 1 de la Ley 27023, dispone que el asegurado que pretenda obtener una pensión de invalidez deberá presentar "[...] un Certificado Médico de Invalidez emitido por el Instituto Peruano de Seguridad Social, establecimientos de salud pública del Ministerio de Salud o Entidades Prestadoras de Salud constituidas según Ley N° 26790, de acuerdo al contenido que la Oficina de Normalización Previsional apruebe, previo examen de una Comisión Médica nombrada para tal efecto en cada una de dichas entidades [...]".

6. Sobre el particular, conviene recordar que, según el artículo 24, inciso a), del Decreto Ley 19990, "se considera inválido al asegurado que se encuentra en incapacidad física o mental prolongada o presumida permanente, que le impide ganar más de la tercera parte de la remuneración o ingreso asegurable que percibiría otro trabajador de la misma categoría, en un trabajo igual o similar en la misma región".

7. En cuanto a la fecha en que se genera el derecho a la referida pensión, este Tribunal en el precedente vinculante recaído en el fundamento 40 de la sentencia emitida en el Expediente 02513-2007-PA/TC, referido al otorgamiento de la pensión vitalicia o de invalidez, ha establecido 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 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", criterio que resulta aplicable *mutatis mutandis* a los casos de pensión de invalidez del Régimen del Decreto Ley 19990, en razón de establecerse la fecha de inicio del pago de este tipo de prestaciones.

8. En el Certificado Médico 360-2008, de fecha 23 de mayo de 2008, emitido por la Comisión Médica del Hospital Nacional Daniel Alcides Carrión[4] del Ministerio de Salud, se indica que la demandante padece poliartrosis y anormalidades de la marcha y la movilidad con 62% de menoscabo global.

9. De la Resolución 0063060-2004-ONP/DC/DL 19990, de fecha 1 de septiembre de 2004[5], se advierte que se denegó a la demandante la pensión de invalidez solicitada, por no acreditar 12 meses de aportaciones en los últimos 36 meses anteriores a la fecha en la cual se produjo la invalidez. Ante ello la recurrente interpuso recurso de reconsideración, el cual fue declarado infundado a través de la Resolución 0061535-2006-ONP/DC/DL 19990, de fecha 21 de junio de 2006[6], por no cumplir ninguno de los requisitos establecidos por el artículo 25 del Decreto Ley 19990. Finalmente, la actora interpuso recurso de apelación contra esta última resolución, el cual se declaró infundado mediante la Resolución 000594-2008-ONP/DPR/DL 19990[7] por similares consideraciones. Asimismo, del Cuadro Resumen de Aportaciones de la ONP, de fecha 23 de mayo de 2008[8], se advierte que a la demandante no se le ha reconocido aportaciones (figuran 17 años no

[4] Fojas 9.
[5] Fojas 7.
[6] Fojas 5.
[7] Fojas 2.
[8] Fojas 4.

acreditados).

10. En el fundamento 26 de la sentencia emitida en el Expediente 04762-2007-PA/TC, así como en su resolución de aclaración, el Tribunal Constitucional ha establecido como precedente las reglas para el reconocimiento de periodos de aportaciones en el proceso de amparo que no han sido considerados por la ONP y se ha detallado los documentos idóneos para tal fin.

11. En tal sentido, la accionante alega que ha realizado aportaciones derivadas de la relación laboral con su exempleador declarado Pro Infirmis S.A., por el periodo comprendido desde el 1 de marzo de 1971 hasta el 31 de enero de 1985; sin embargo, solo adjunta una declaración jurada[9], que constituye una declaración unilateral, y una carta de llamada de atención, de fecha 11 de agosto de 1977[10], que no detalla el período de labores, documentos que no acreditan fehacientemente las aportaciones por el periodo señalado. Por otra parte, para acreditar el periodo de aportes efectuados por el empleador declarado Centro de Belleza Clara, por el periodo comprendido desde el 2 de enero de 1986 hasta el 31 de enero de 1989, solo presenta una declaración jurada[11], que constituye una declaración unilateral, por lo que no acredita aportaciones.

    De esta manera, la accionante no ha presentado certificados o constancias de trabajo, boletas de pago, pago de beneficios sociales o declaración jurada del empleador conforme lo establece el precedente contenido en la sentencia emitida en el Expediente 04762-2007-PA/TC; por tanto, no ha adjuntado ningún documento idóneo del que se pueda verificar la existencia de las aportaciones que alega haber efectuado.

12. Así pues, dado que la accionante cesó en sus labores el 31 de enero de 1989, conforme consta en el Cuadro de Resumen de Aportaciones de fecha 23 de mayo de 2008, y el certificado médico fue expedido el 23 de mayo de 2008 (fecha de la contingencia), es evidente que no ha realizado aportes en los últimos 36 meses anteriores a la fecha de expedición del certificado médico. Por consiguiente, no ha acreditado en el presente proceso, ni en sede administrativa, ningún aporte al régimen del Decreto Ley 19990.

[9] Fojas 12.
[10] Fojas 10.
[11] Fojas 11.

13. Habida cuenta de lo expuesto, se concluye que la actora claramente no reúne los requisitos establecidos en el inciso a) del artículo 25 del Decreto Ley 19990, que exige un mínimo de 15 años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones, ni tampoco reúne los requisitos para acceder a la pensión de invalidez contemplada en el artículo 25, incisos b), c) y d), del Decreto Ley 19990.

14. Por ende, al no cumplir los requisitos previstos en los incisos b), c) y d) del artículo 25 del Decreto Ley 19990, se debe desestimar la demanda en aplicación del fundamento jurídico 26.f de la Sentencia 04762-2007-PA/TC, en el que se establece que se considera una demanda manifiestamente infundada "(…) cuando de la valoración conjunta de los medios probatorios aportados se llega a la convicción de que no acreditan el mínimo de años de aportaciones para acceder a una pensión de jubilación" (el énfasis es nuestro).

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO

EXP. N.° 01498-2024-PA/TC
LIMA
DORIS LUZ DULANTO HUAMÁN

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Los hechos

1. La recurrente, con fecha 10 de agosto de 2015[12], interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), solicitando que se declaren inaplicables la Resolución 0063060-2004-ONP/DC/DL 19990, de fecha 1 de septiembre de 2004; la Resolución 0061535-2006-ONP/DC/DL 19990, de fecha 21 de junio de 2006; y la Resolución 000594-2008-ONP/DRP/DL 19990, de fecha 28 de mayo de 2008, que le deniegan la pensión de invalidez dentro de los alcances del Decreto Ley 19990; y que, en consecuencia, previo reconocimiento de todas sus aportaciones, se le otorgue pensión de invalidez conforme a lo dispuesto por el mencionado decreto ley, con el pago de las pensiones devengadas, y los intereses legales correspondientes.

La crítica situación de miles de extrabajadores sin pensión

2. El presente caso es uno de los miles que evidencian el vía crucis de los trabajadores del Perú, sobre todo de las décadas del 70 al 2000, etapa en donde la informalidad llegaba a niveles excesivamente altos, y el Estado sin capacidad operativa para la fiscalización laboral permitía, no solamente el trabajo informal sino el trato informal para con los trabajadores (planillas en papel, sellos ilegibles, documentos redactados a máquina de escribir de forma deficiente, ausencia de copias y cargos, etc.). Además, la falta de registros, soportes informáticos, y archivos que debió tener el Ministerio de Trabajo en estos periodos, genera un vacío e incertidumbre sobre el derecho a la pensión de miles de trabajadores que han aportado durante su vida laboral, pero por la falta de idoneidad documental se pone en tela de juicio, y se desestiman sus pretensiones.

3. Solo por poner un ejemplo, según la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo al 2030, la Organización Internacional del Trabajo recomienda que los Estados tengan 1 inspector laboral por cada 10 mil trabajadores. El Perú tiene un claro déficit, incluso en la actualidad, tiene

[12] Fojas 24.

1 inspector por cada 28 mil trabajadores[13]. Por tanto, es razonable suponer que en el periodo entre los años 70 al 2000 la situación fue definitivamente mucho más precaria.

4. Lamentablemente, todo esto viene generando un alto nivel de litigiosidad en donde trabajadores (hoy adultos mayores), demandan al Estado peruano por una pensión, pero lamentablemente esta situación los ha afectado de una forma tan grave, que en muchos casos se registran personas que mueren sin solución a sus casos y, en pleno litigio.

5. La responsabilidad es sin duda del empleador, y del Estado. Trasladar esa carga al trabajador y exigirle documentación estándar para la época actual, o acopiarlas luego de 15 o 20 años, solo evidencia el perverso régimen judicial y burocrático en el Perú.

6. Incluso, se debe evaluar la posibilidad de que, en atención a este especial contexto, se presuma la validez de la documentación ofrecida por el demandante, en caso la Administración no pueda demostrar su falsedad. En esa línea, debemos recordar que es una máxima del derecho administrativo que la buena fe se presume y la existencia de la mala fe se prueba. En el ordenamiento peruano, el artículo IV, numeral 1.8, del TUO de la Ley 27444 indica:

> La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental.

Exhortación

7. Soy de la opinión que el Poder Ejecutivo como conductor de las políticas sociales, debe implementar un programa especial para este universo de personas, con la finalidad de poder atender razonablemente las pensiones, atendiendo a los principios constitucionales de solidaridad y dignidad humana.

---

[13] Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2021). *Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo al 2030*, p. 72 y nota 80.

8. En ese sentido, de no brindarse una solución idónea por parte del Estado dentro de un tiempo razonable, la justicia constitucional debe proceder a presumir de buena fe la validez de la documentación presentada por los pensionistas en casos como el presente donde la precariedad de los trabajadores y de la maquinaria estatal le impiden acceder a la información solicitada con la consabida desestimación de sus legítimas aspiraciones.

S.

GUTIERREZ TICSE