TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
OTD
FOJAS 15

EXP. N.° 04277-2014-PA/TC
LIMA
GRACIELA MONTALBÁN DE PIÑÍN

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de abril de 2016, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Urviola Hani, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini que se agrega.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Graciela Montalbán de Piñín contra la resolución de fojas 243, de fecha 5 de junio de 2014, expedida por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

La recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), solicitando que se declare inaplicable la Resolución 92204-2011-ONP/DPR.SC/DL 19990, de fecha 7 de octubre de 2011; y que, en consecuencia, se le otorgue una pensión de viudez derivada de la pensión de jubilación del régimen especial del Decreto Ley 19990, que le correspondía a su cónyuge causante. Asimismo, solicita el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos procesales.

La emplazada contesta la demanda manifestando que, de los informes de verificación, se ha determinado que el cónyuge causante de la actora no reúne las aportaciones requeridas para acceder a la pensión solicitada y que, por ende, no le corresponde la pensión de viudez a la demandante.

El Cuarto Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 29 de agosto de 2013, declara improcedente la demanda, por considerar que la actora no ha acreditado la totalidad de aportes mínimos para la pensión de viudez que solicita y que, la liquidación por tiempo de servicios, además de que no fue presentada en sede administrativa, no genera certeza por presentar indicios de falsedad.

La Sala superior competente confirma la apelada por similar fundamento.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el presente caso, la recurrente solicita que se le otorgue pensión de viudez derivada de la pensión de jubilación del régimen especial que le correspondía a su cónyuge causante, conforme al Decreto Ley 19990, con el pago de las pensiones

devengadas, los intereses legales y los costos procesales.

2. Conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, son susceptibles de protección a través del amparo los supuestos en que se deniegue una pensión de viudez, a pesar de cumplirse los requisitos legales.

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

Consideraciones del Tribunal Constitucional

4. Conforme al artículo 51, inciso "a", del Decreto Ley 19990, la pensión de sobrevivientes es otorgada al fallecimiento de un asegurado con derecho a pensión de jubilación. En el caso de autos, a efectos de otorgar la pensión de viudez solicitada, es necesario determinar si el cónyuge causante de la demandante tenía derecho a una pensión de jubilación del régimen especial.

5. Según los artículos 38, 47 y 48 del Decreto Ley 19990, vigentes hasta el 18 de diciembre de 1992, a efectos de otorgar una pensión de jubilación, el régimen especial exige la concurrencia de cuatro requisitos en el caso de los hombres: tener 60 años de edad, por lo menos 5 años de aportaciones, haber nacido antes del 1 de julio de 1931 y haber estado inscrito en las Cajas de Pensiones de la Caja Nacional del Seguro Social o del Seguro Social del Empleado.

6. De la copia del documento nacional de identidad del cónyuge causante (folio 45), consta que nació el 18 de octubre de 1928 y, por lo tanto, cumplió la edad requerida el 18 de octubre de 1988.

7. De la Resolución 92204-2011-ONP/DPR.SC/DL 19990 (folio 2), así como del Cuadro Resumen de Aportaciones (folio 6), se desprende que la entidad demandada le denegó la pensión de viudez a la demandante argumentando que su fallecido cónyuge no acreditaba aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones.

8. Sobre este extremo, corresponde precisar que en el fundamento 26 de la sentencia emitida en el Expediente 04762-2007-PA/TC, así como en su resolución aclaratoria, este Tribunal Constitucional ha establecido, en calidad de precedente, las reglas para acreditar periodos de aportaciones en el proceso de amparo, detallando los documentos idóneos para tal fin.

9. En esa línea, la demandante ha presentado certificados de trabajo (folios 22 a 24), corroborados con su liquidación de indemnización (folio 168), en los que se indica que el causante, don Esteban Piñín García, laboró para la Compañía Morrison-Knudsen del Perú por los siguientes periodos: desde el 1 de mayo de 1950 hasta el

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
OTDA
FOJAS 17

18 de noviembre de 1953, desde el 4 de febrero de 1954 hasta el 27 de octubre de 1957 y desde el 1 de diciembre de 1957 hasta el 30 de diciembre de 1959, acumulando un total de 9 años y 5 meses de servicios. Asimismo, obran en el expediente administrativo 01300007607, el memorándum de fecha 4 de febrero de 2010 (folio 22) y el memorándum 671-2010-DSO.SI.FIS/ONP, de fecha 12 de febrero de 2010 (folio 21), emitidos por la Subdirección de Inspección y Control de la ONP, en los que se determina que no existen indicios de falsedad material en los certificados de trabajo expedidos por la mencionada compañía, de donde fluye que el vínculo laboral se encuentra plenamente acreditado.

10. Siendo ello así, al advertirse que el causante de la recurrente acumuló un total de 9 años y 5 meses de aportaciones, se concluye que aquel estuvo comprendido en el régimen especial de jubilación regulado por el Decreto Ley 19990.

11. Por consiguiente, corresponde amparar la presente demanda, ordenando que se reconozca el derecho al goce de la citada pensión de jubilación al causante, y que, en virtud de ello, se le otorgue la pensión de viudez a la demandante.

12. En cuanto a la fecha de inicio del pago de la pensión de viudez, cabe precisar que corresponde calcularlo a partir del 16 de enero de 2009, debido a que en dicha oportunidad se produjo la contingencia, esto es, el deceso del causante, momento que determina el nacimiento del derecho para el beneficiario sobreviviente, cumplidos los requisitos de ley.

13. Respecto al pago de los intereses legales, estos deben calcularse conforme a lo dispuesto en el fundamento 20 de la sentencia emitida en el Expediente 2214-2014-PA/TC, que constituye doctrina jurisprudencial vinculante, y según lo dispuesto por el artículo 1246 del Código Civil. Asimismo, los costos del proceso deben efectuarse de acuerdo al artículo 56 del Código Procesal Constitucional.

14. Igualmente, se ordena dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el fundamento 30 de la precitada sentencia y, en consecuencia, otorgar la mayor celeridad posible al presente proceso, por tratarse de una persona de avanzada edad, bajo responsabilidad.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda, al haberse acreditado la vulneración del derecho a la pensión de la recurrente; en consecuencia, **NULA** la Resolución Administrativa 92204-2011-ONP/DPR.SC/DL 19990.

2. **ORDENAR** a la ONP que expida una nueva resolución, otorgando a la recurrente la pensión de viudez derivada de la pensión de jubilación del régimen especial del Decreto Ley 19990 a que tenía derecho su cónyuge causante, con el abono de las pensiones devengadas, los intereses legales, costos del proceso y bajo estricta observancia de los fundamentos contenidos en la presente sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
OTD 1
FOJAS 19

EXP. N.° 04277-2014-PA/TC
LIMA
GRACIELA MONTALBÁN DE PIÑÍN

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI, OPINANDO QUE LO QUE CORRESPONDE ES ORDENAR EL PAGO DE INTERESES CAPITALIZABLES

Si bien concuerdo con declarar fundada la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho fundamental a la pensión del demandante, discrepo de lo afirmado en el fundamento 13, 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.

Desarrollo mi posición en los términos siguientes:

1. En primer lugar, acoto que mediante la sentencia, dictada en los procesos de inconstitucionalidad promovidos contra parte de la Ley del Presupuesto Público, correspondiente al año 2013, recaída en el expediente acumulado 003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional se pronunció sobre la naturaleza y los alcances de las leyes del presupuesto público, estableciendo, principalmente, sus características de especialidad y anualidad. Con relación a esto último, especificó en su fundamento 29 lo siguiente:

   > "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".

2. En tal sentido, es claro que todas las normas que regula una ley de presupuesto, solo tienen efectos durante un año, por lo que, en el presente caso, el mandato contenido en la nonagésima sétima disposición complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, Ley 29951, en el que se basaron para establecer la llamada "doctrina jurisprudencial" contenida en el Auto 2214-2014-PA/TC antes citado, solo tuvo efectos durante el año 2013, hecho que implica, en el mejor de los casos, solo aplicar dicha norma durante su periodo de vigencia y no antes ni después de

ello, dado que hacerlo o permitirlo, contravendría los principios de irretroactividad y de ultractividad de la ley.

3. En segundo lugar, considero que en sí misma la nonagésima sétima disposición complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, es inconstitucional por lesionar el derecho fundamental a la pensión como concreción del derecho a la vida en su sentido material, así como el principio de la dignidad y el derecho a la propiedad del pensionista; por ello, en mi voto singular del Auto 02214-2014-PA/TC, he opinado que la "doctrina jurisprudencial" en mención se aparta del modelo cualitativo de Estado que encuentra en la persona humana su presupuesto ontológico, de expreso rechazo a una forma de mero desarrollo social y económico cuantitativo, que está invívito en la Constitución.

4. Al respecto, el Tribunal Constitucional en su calidad de supremo intérprete de la Constitución, ha establecido en reiterada jurisprudencia que el derecho fundamental a la pensión *"es una concreción del derecho a la vida, en su sentido material, en atención al principio de indivisibilidad de los derechos fundamentales y al telos constitucional orientado a la protección de la dignidad de la persona humana, consagrado en el artículo 1 de la Constitución Política"*. En tal sentido, *"el derecho fundamental a la pensión permite alcanzar el desarrollo de la dignidad de los pensionistas. De ello se deriva su carácter de derecho fundamental específico, que supera las posiciones liberales que no aceptan un concepto de igualdad como diferenciación, pero que tampoco supone privilegios medievales que tengan por objeto un trato diferenciado estático a determinado colectivo para conseguir y mantener la desigualdad"*. De ahí que *"En la definición del contenido de este derecho fundamental es factor gravitante el esfuerzo económico que el proceso pensionario exige de los poderes públicos y de la capacidad presupuestaria"* (Sentencia 00050-2004-AI/TC, fundamento 76).

5. En esta misma línea de razonamiento y sobre los efectos patrimoniales del derecho a la pensión la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Cinco pensionistas vs. Perú, estableció que *"los Estados pueden poner limitaciones al goce del derecho de propiedad por razones de utilidad pública o interés social. En el caso de los efectos patrimoniales de las pensiones (monto de las pensiones), los Estados pueden reducirlos únicamente por la vía legal adecuada y por los motivos ya indicados. Por su parte, el artículo 5 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante 'Protocolo de San Salvador') sólo permite a los Estados establecer limitaciones y restricciones al goce y*

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
OTD
FOJAS 21

ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, 'mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos'. En toda y cualquier circunstancia, si la restricción o limitación afecta el derecho a la propiedad, ésta debe realizarse, además, de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 21 de la Convención Americana" (fundamento 116).

6. Los criterios de tutela jurisdiccional esbozados por la jurisprudencia constitucional nacional y la jurisprudencia internacional permiten reafirmar la necesidad de brindar una tutela restitutoria complementaria al derecho a la pensión, el cual de manera constante se ve afectado por acciones u omisiones de la Administración con relación a la evaluación de las peticiones pensionarias, que muchas veces terminan por privar ilegítimamente a los pensionistas de su único sustento que por ley les corresponde. De ahí que el pago de los intereses legales que se dispone judicialmente a favor de un pensionista, no solo constituye una compensación por el pago tardío, sino también una sanción contra el Estado –representado por la ONP– por haberlo privado por tiempo indefinido de su derecho.

7. A ello se aúna el hecho que, de manera directa, la falencia de la calificación y acceso a la pensión por parte de la ONP, pone en riesgo la subsistencia básica del pensionista y lesiona su dignidad, pues afecta su solvencia económica y le impide atender los gastos que generan sus necesidades básicas, como alimentación, vivienda, servicios de agua y luz, gastos de salud, etc.

8. De ahí que 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.

9. Por ello, a mi juicio, la deuda de naturaleza previsional o pensionaria, producida por la

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
OTD I
FOJAS 22

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, 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).

10. 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.

11. 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.

S.
BLUME FORTINI

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL