



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01836-2015-PA/TC

LIMA

VICTORIA FIRMA DE ROMERO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 27 días del mes de setiembre de 2016, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Urviola Hani, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento de la magistrada Ledesma Narváez, aprobado en la sesión de pleno de fecha 24 de junio de 2016. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Victoria Firma de Romero contra la resolución de fojas 389, de fecha 21 de enero de 2015, expedida por la Sexta 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), con el objeto de que se declaren inaplicables las Resoluciones 9357-2003-GO/ONP y 4128-2006-ONP/DC/DL 18846, de fechas 21 de noviembre de 2003 y 19 de junio de 2006, respectivamente, y que, por consiguiente, se otorgue a su cónyuge causante pensión de invalidez vitalicia por enfermedad profesional y, a favor de la actora, la pensión de viudez correspondiente. Asimismo, solicita el pago de las pensiones devengadas, intereses legales y costos procesales.

La emplazada contesta la demanda, y manifiesta que no está legitimada para absolver la pretensión de la recurrente, pues no contrató el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo con la empleadora.

El Noveno Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 25 de junio de 2014, declaró fundada la demanda, por estimar que en autos ha quedado acreditado que el cónyuge causante de la actora reunía los requisitos para acceder a la pensión de invalidez vitalicia solicitada, y que por ello a la demandante también le corresponde la pensión de viudez que reclama.

La Sala superior competente, revocando la apelada, declaró improcedente la demanda, considerando que no se ha acreditado el nexo causal entre la enfermedad profesional que padecía el causante y las labores desempeñadas.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01836-2015-PA/TC

LIMA

VICTORIA FIRMA DE ROMERO

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En reiterada jurisprudencia, este Tribunal Constitucional ha precisado que son susceptibles de protección a través del amparo los supuestos en que se deniegue una pensión de invalidez por enfermedad profesional, y una pensión de viudez derivada de ella, a pesar de cumplirse los requisitos legales establecidos para tal fin.
2. En consecuencia, corresponde analizar si la parte demandante cumple dichos presupuestos, a fin de determinar si tiene derecho a percibir la pensión que solicita, pues, de ser así, se estaría verificando la arbitrariedad en el accionar de la entidad demandada.

Análisis de la controversia

3. El Régimen de Protección de Riesgos Profesionales (accidentes y enfermedades profesionales) fue inicialmente regulado por el Decreto Ley 18846 y luego sustituido por la Ley 26790, publicada el 17 de mayo de 1997, que estableció en su Tercera Disposición Complementaria que las reservas y obligaciones por prestaciones económicas del Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales (SATEP), regulado por el Decreto Ley 18846, serían transferidas al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR), administrado por la ONP.
4. Posteriormente, mediante el Decreto Supremo 003-98-SA, publicado el 14 de abril de 1998, se aprobaron las Normas Técnicas del SCTR, las cuales establecieron las prestaciones asistenciales y pecuniarias que se otorgan al titular o beneficiarios, a consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional. Para tal fin, las labores desempeñadas por el afiliado del Seguro Social de Salud deben efectuarse en centros de trabajo en los que se realizan las actividades de riesgo detalladas en el Anexo 5 del Decreto Supremo 009-97-SA, Reglamento de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.
5. Cabe precisar que la enfermedad profesional está definida en el artículo 3 de las referidas normas técnicas como todo estado patológico permanente o temporal que sobreviene al trabajador como consecuencia directa de la clase de trabajo que desempeña o del medio en que se ha visto obligado a trabajar.
6. Por su parte, este Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida en el Expediente 2513-2007-PA/TC, ha precisado —con carácter de precedente— los criterios para la aplicación del citado régimen de protección.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01836-2015-PA/TC

LIMA

VICTORIA FIRMA DE ROMERO

7. En la mencionada sentencia, se estableció que en los procesos de amparo referidos al otorgamiento de una pensión de invalidez 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.
8. En el caso de autos, se aprecia del Informe de Evaluación Médica de Incapacidad – D. L. 18846 (folio 9), expedido por la Comisión Médica de Evaluación de Incapacidades del Hospital II Pasco de EsSalud, con fecha 30 de setiembre de 2003, que el cónyuge causante de la actora padecía de neumoconiosis e hipoacusia neurosensorial, con 64 % de menoscabo.
9. Importa recordar que respecto a la neumoconiosis, este Tribunal ha considerado en el mencionado precedente que el nexo causal se presume siempre que el afiliado haya desempeñado las actividades de trabajo de riesgo indicadas en el precitado Anexo 5 del Decreto Supremo 009-97-SA; no obstante, en relación a la hipoacusia, por tratarse de una enfermedad que puede ser de origen común o profesional, se exige que se acredite la relación de causalidad entre las condiciones de trabajo y la enfermedad adquirida.
10. De esta manera, a efectos de verificar las labores desempeñadas por el causante, se advierte de autos que, a fojas 10 obra el certificado de trabajo emitido por la Compañía Minera Atacocha SAA, en el que se indica que laboró como enmaderador de tercera, desde el 4 de diciembre de 1951 hasta el 19 de febrero de 1956; en tanto que, por el periodo comprendido desde el 12 de agosto de 1981 hasta el 30 de marzo de 1982, se desempeñó como ayudante albañil en la construcción de viviendas para la empresa Pavesa Contratistas Generales, conforme lo indica el certificado de trabajo adjuntado (folio 11).
11. Al respecto, de acuerdo con lo establecido por el precitado Anexo 5 del Decreto Supremo 009-97-SA, las actividades relacionadas a la construcción de edificios completos y de partes de edificios y obras de ingeniería civil constituyen labores comprendidas en el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR).
12. En atención a lo señalado, para la procedencia de la pensión de invalidez por enfermedad profesional, en la sentencia emitida en el Expediente 1008-2004-PA/TC, este Tribunal interpretó que, en defecto de un pronunciamiento médico expreso, la neumoconiosis (silicosis) en primer estadio de evolución produce invalidez parcial permanente, es decir, 50 % de incapacidad laboral.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01836-2015-PA/TC

LIMA

VICTORIA FIRMA DE ROMERO

13. Debe concluirse entonces que del menoscabo global que presentaba el cónyuge causante de la demandante, por lo menos el 50 % se originó en la enfermedad profesional de neumoconiosis que padecía, correspondiéndole percibir la pensión de invalidez vitalicia por enfermedad profesional atendiendo al grado de incapacidad laboral que presentaba.
14. Por tanto, habiéndose determinado que el cónyuge causante de la recurrente estuvo protegido durante su actividad laboral por los beneficios del SATEP, le corresponde gozar de la prestación estipulada por su régimen sustitutorio, el SCTR, y percibir una pensión de invalidez permanente parcial, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 18.2.1 del Decreto Supremo 003-98-SA, en un monto equivalente al 50 % de su remuneración mensual, en atención al menoscabo de su capacidad orgánica funcional, desde el 30 de setiembre de 2003, que es la fecha del pronunciamiento de la Comisión Médica de Evaluación de Incapacidades.
15. Así, al haberse constatado que al causante de la demandante le correspondía percibir una pensión de invalidez vitalicia a partir del 30 de setiembre de 2003, los devengados generados desde dicha fecha deben ser abonados a la actora en su calidad de cónyuge supérstite hasta la fecha del fallecimiento del causante.
16. Respecto a la pensión de viudez solicitada por la demandante, cabe mencionar que en el artículo 18.1.1, literal a), de las Normas Técnicas del SCTR, aprobadas por Decreto Supremo 003-98-SA, se establece que se pagará pensión de sobrevivencia cuando el fallecimiento del asegurado haya sido ocasionado directamente por un accidente de trabajo o enfermedad profesional; en tanto que el literal b) del mismo artículo dispone el otorgamiento de esta pensión si el fallecimiento se generó por cualquier otra causa posterior después de configurada la invalidez.
17. En el acta de matrimonio expedida por la Municipalidad Provincial de Pasco (folio 3) consta que la demandante contrajo nupcias con don Alberto Romero Falcón el 29 de diciembre de 1972. Asimismo, con la sucesión intestada (folio 4) se acredita que la recurrente es heredera universal de don Alberto Romero Falcón, en calidad de cónyuge supérstite, toda vez que del acta de defunción (folio 2) se advierte que el causante falleció el 16 de enero de 2004.
18. En consecuencia, atendiendo a que de autos ha quedado acreditado que al causante de la actora le correspondió percibir una pensión de invalidez vitalicia, a la demandante le asiste el derecho de acceder a una pensión de viudez, desde la fecha en que acaeció el deceso de don Alberto Romero Falcón.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01836-2015-PA/TC

LIMA

VICTORIA FIRMA DE ROMERO

19. Respecto a los intereses legales, este Tribunal, mediante auto emitido en el Expediente 2214-2014-PA/TC, ha establecido en calidad de doctrina jurisprudencial, aplicable incluso a los procesos judiciales en trámite o en etapa de ejecución, que el interés legal aplicable en materia pensionaria no es capitalizable, conforme al artículo 1249 del Código Civil.
20. Finalmente, corresponde ordenar el pago de los costos procesales, de conformidad con el artículo 56 del 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 al haberse acreditado la vulneración del derecho a la pensión; y, en consecuencia, **NULAS** las Resoluciones 9357-2003-GO/ONP y 4128-2006-ONP/DC/DL 18846.
2. **ORDENAR** que la emplazada otorgue a la recurrente la pensión de viudez derivada de la pensión de invalidez vitalicia por enfermedad profesional a que tuvo derecho su causante, con arreglo a la Ley 26790 y sus normas complementarias y conexas, desde el 16 de enero de 2004, conforme a los fundamentos de la presente sentencia; más el pago de las pensiones devengadas con sus respectivos intereses legales y costos del proceso. Asimismo, dispone que se abonen a la demandante los montos adeudados correspondientes a la pensión de invalidez vitalicia de su cónyuge causante, de acuerdo a lo establecido en el fundamento 15 *supra*.

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



EXP. N.º 01836-2015-PA/TC

LIMA

VICTORIA FIRMA DE ROMERO

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

Si bien concuerdo con declarar fundada la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho fundamental a la pensión de la demandante, discrepo de lo afirmado en el fundamento 19, 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:

Respecto de los intereses legales aplicables a las deudas pensionarias a cargo del Estado

1. Respecto al tipo de interés que corresponde liquidarse en materia pensionaria, y que es materia de cuestionamiento materia en el presente caso, soy de la opinión que es de aplicación la tasa de interés efectiva, que implica el pago de intereses capitalizables, por las razones que a continuación paso a exponer.
2. En la Sentencia 003-2013-PA/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, sobre la Ley del Presupuesto Público del año 2013, este Tribunal Constitucional precisó la naturaleza y alcances de las leyes del presupuesto público, estableciendo, principalmente, sus características de especialidad y anualidad. Con relación a esto último, especificó lo siguiente en su fundamento 29:

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

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01836-2015-PA/TC

LIMA

VICTORIA FIRMA DE ROMERO

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

Dispóngase, a partir de la vigencia de la presente Ley, que el interés que corresponde pagar por adeudos de carácter previsional es el interés legal fijado por el Banco Central de Reserva del Perú. El referido interés no es capitalizable de conformidad con el artículo 1249 del Código Civil y se devenga a partir del día 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.

4. En principio, es claro que el mandato contenido en la citada disposición complementaria, estuvo vigente durante el año 2013 y por lo tanto, solo podía tener efectos durante dicho año, esto es desde el 1 de enero al 31 de diciembre de dicho periodo presupuestal.
5. 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 un nexo lógico e inmediato con la ejecución del gasto público anual, y por lo tanto, una inconstitucionalidad de forma por la materia regulada.
6. Cabe precisar que el Sistema Nacional de Pensiones, en tanto sistema de administración estatal de aportaciones dinerarias para contingencias de vejez, se solventa, en principio, con la recaudación mensual de aportes a cargo de la Sunat y la rentabilidad que produzcan dichos fondos. A ello, se adicionan los fondos del tesoro público que el Ministerio de Economía y Finanzas aporta y otros ingresos que pueda recibir el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales.
7. 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 interés específico para el pago de la deuda pensionaria, pues la norma en sí misma escapa a la especial materia regulatoria de este tipo leyes.
8. En otras palabras, aun cuando es cierto que la ONP como entidad estatal genera gasto público que corresponde ser incluido en la Ley de Presupuesto (planilla de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01836-2015-PA/TC

LIMA

VICTORIA FIRMA DE ROMERO

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

9. 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 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.
10. En el caso de las deudas pensionarias reclamadas a propósito de los procesos constitucionales de amparo, se advierte la presencia de 2 características particulares: a) El restablecimiento de las cosas al estado anterior. El proceso constitucional está destinado a restituir las cosas al estado anterior a la lesión del derecho a la pensión, lo que implica que el juez constitucional además de disponer la nulidad del acto u omisión lesiva, debe ordenar a la parte emplazada la emisión del acto administrativo reconociendo el derecho a la pensión a favor del demandante; y, b) el mandato de pago de prestaciones no pagadas oportunamente. En la medida que el derecho a la pensión genera una prestación dineraria, corresponde que dicha restitución del derecho incluya un mandato de pago de todas aquellas prestaciones no pagadas en su oportunidad.
11. Esta segunda cualidad particular de las pretensiones pensionarias en los procesos constitucionales, a su vez plantea una problemática producto del paso del tiempo: la pérdida del valor adquisitivo de la acreencia dependiendo de cuan lejana se encuentre la fecha de la regularización pago de la prestación pensionaria. Esta situación –consecuencia directa del ejercicio deficiente de las facultades de la ONP y por lo tanto, es imputable exclusivamente a ella– genera en el acreedor pensionario un grado de aflicción producto de la falta de pago de su pensión, que supone en el aportante/cesante sin jubilación no recibir el ingreso económico necesario para solventar sus necesidades básicas de alimentación, vestido e incluso salud (sin pensión no hay lugar a prestación de seguridad social), durante el tiempo que la ONP omita el pago y se demuestre judicialmente si tiene o no derecho al acceso a la pensión.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01836-2015-PA/TC

LIMA

VICTORIA FIRMA DE ROMERO

12. 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)

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

13. Hasta aquí, lo dicho no hace más que identificar que las deudas previsionales por mandato del legislador, vencido el año de fraccionamiento sin haberse podido liquidar en su totalidad, genera un interés por el incumplimiento, pero ¿cuál es la naturaleza jurídica del interés que generan las deudas pensionarias?
14. En nuestro ordenamiento jurídico, las reglas sobre el incumplimiento de obligaciones se encuentran establecidas en el Código Civil. Estas reglas aplicables a las relaciones entre privados sirven de marco regulatorio general para la resolución de conflictos o incertidumbres jurídicas que se planteen en el desarrollo de dichas relaciones jurídicas. Si bien es cierto que las controversias que se evalúan a través de los procesos constitucionales no pueden ser resueltas en aplicación del Derecho Privado, ello no impide que el juez constitucional analice dichas reglas a fin de identificar posibles respuestas que coadyuven a la resolución de controversias en las que se encuentren involucrados derechos fundamentales. Ello, sin olvidar que su aplicación solo es posible si dichas reglas no contradicen los fines esenciales de los procesos constitucionales de garantizar la primacía de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01836-2015-PA/TC

LIMA

VICTORIA FIRMA DE ROMERO

Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales (Artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional).

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

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

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

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

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

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

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

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

16. 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.
17. Conforme lo he precisado *supra*, la tutela judicial del derecho a la pensión, genera dos mandatos, uno destinado al reconocimiento la eficacia del derecho por parte del agente lesivo (ONP), para lo cual se ordena la emisión de un acto administrativo cumpliendo dicho fin; y, otro destinado a restablecer el pago de la pensión (prestación económica), lo que implica reconocer también las consecuencias económicas generadas por la demora de dicho pago a favor del pensionista, a través de una orden adicional de pago de intereses moratorios en contra del agente lesivo,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01836-2015-PA/TC

LIMA

VICTORIA FIRMA DE ROMERO

criterio establecido en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional desde la emisión de la Sentencia 0065-2002-PA/TC.

18. Es importante recordar que el derecho a la pensión es de naturaleza alimentaria, por lo que su lesión continuada, producto de la falta de pago de la pensión, genera una aflicción negativa en los últimos años de vida del aportante/cesante sin jubilación, dado la ausencia de solvencia económica para la atención de sus necesidades básicas de alimentación, vestido y salud. Es este hecho el que sustenta la orden de reparación vía la imputación del pago de intereses moratorios.
19. 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.
20. Es importante dejar en claro que el hecho de que la ONP a propósito de un deficiente ejercicio de sus funciones exclusivas de calificación y pago de prestaciones pensionarias, lesione el derecho a la pensión y como consecuencia de dicho accionar –o eventual omisión–, genere un pago tardío de dichas prestaciones, ello en modo alguno traslada la responsabilidad de dicha demora hacia el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, en la medida de que en los hechos, este fondo es objeto de administración y no participa ni revisa el ejercicio de las funciones de la ONP, por lo que no genera –ni puede generar– acciones ni omisiones lesivas del citado derecho.

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

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

Artículo 238.4.- El daño alegado debe ser efectivo, valuable económicamente e individualizado con relación a un administrado o grupo de ellos¹.

¹ El texto de las normas citadas corresponden a la modificatoria introducida por el artículo 1 del Decreto Legislativo 1029, publicado el 24 de junio de 2008.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01836-2015-PA/TC

LIMA

VICTORIA FIRMA DE ROMERO

21. Es por ello que, únicamente, el citado fondo responde –y debe responder a exclusividad– por el pago de la pensión y/o eventuales devengados y reintegros provenientes de un nuevo y correcto cálculo de dicha prestación, en tanto que la ONP debe responder y asumir la responsabilidad del pago de los intereses generados por dicho pago tardío (mora), como entidad pública legalmente competente para calificar y otorgar el pago de pensiones del Sistema Nacional de Pensiones, al ser la responsable de la lesión del derecho fundamental a la pensión. Esto quiere decir que la ONP a través de sus fondos asignados anualmente y/o fondos propios, es quien debe responder por el pago de los intereses generados a propósito del ejercicio deficiente de sus facultades para asumir, independientemente, el pago de dicho adeudo, sin que ello afecte al Fondo Consolidado de Reservas Previsionales.
22. 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.
23. El Banco Central de Reserva (BCR), por mandato del artículo 84 de la Constitución, es el órgano constitucional encargado de regular la moneda y el crédito financiero. Asimismo, por mandato del artículo 1244 del Código Civil, de la Ley 28266 y del Decreto Ley 25920, es el órgano estatal facultado para establecer las tasas de interés aplicables a las deudas de naturaleza civil, previsional y laboral.

Aquí cabe puntualizar que la regulación del interés laboral viene a constituir la excepción a la regla general del interés legal, dado que por mandato del Decreto Ley 25920, el legislador ha preferido otorgar un tratamiento especial para el pago de intereses generados por el incumplimiento de obligaciones laborales a fin de evitar un perjuicio económico al empleador con relación a la inversión de su capital, fin constitucionalmente valioso tan igual que el pago de las deudas laborales. Sin embargo, esta situación particular, no encuentra justificación similar en el caso de deudas previsionales, en la medida que el resarcimiento del daño causado al derecho a la pensión no afecta una inversión privada ni el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, conforme lo he precisado en los considerando 20 y 21.

24. Teniendo ello en cuenta, se aprecia que el interés moratorio de las deudas previsionales, en tanto el pago de pensiones no provienen de acreencias producto de un contrato suscrito a voluntad entre el Estado y el aportante (deudas civiles), ni de una relación laboral, será aquel determinado por el Banco Central de Reserva (BCR) a través de la tasa de interés efectiva, en atención a lo establecido en la Ley precitada 28266. Cabe indicar asimismo, que dada la previsión legal antes



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01836-2015-PA/TC

LIMA

VICTORIA FIRMA DE ROMERO

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.

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaría Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL