



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

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 los fundamentos de voto de los magistrados Blume Fortini y Espinosa-Saldaña Barrera que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Marciano Huamancóndor Paz contra la resolución de fojas 612, de fecha 18 de junio de 2014, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró fundada en parte la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) con el objeto de que se declaren inaplicables las Resoluciones 297-JDP-SFP-90 y 7285-2008-ONP/DC/DL 19990; y que, en consecuencia, se le otorgue pensión de jubilación del régimen general conforme a lo dispuesto por el Decreto Ley 19990 y con aplicación de la Ley 23908. Asimismo, solicita el abono de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos del proceso.

La emplazada contestó la demanda alegando que al demandante se le reconoció 6 años y 2 meses, pues no ha acreditado, con documentos idóneos, el reconocimiento de mayores aportes para otorgarle la pensión que solicitó.

El Quinto Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 18 de agosto de 2012 emitió una primera sentencia que fue anulada mediante resolución de vista de la página 556, por lo que con fecha 28 de agosto de 2013 emitió nuevo pronunciamiento declarando fundada en parte la demanda y ordenando que se expida resolución otorgándole al demandante pensión de jubilación reducida, más el pago de los devengados e intereses generados; infundada la demanda en cuanto a la aplicación de la Ley 23908; e improcedente la misma en cuanto al reconocimiento de aportes; ordenando, además, el pago de los costos procesales.

A su turno, la Sala revisora confirmó la apelada y ordenó a la ONP que expida resolución administrativa otorgándole al demandante pensión de jubilación reducida del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

Decreto Ley 19990, más las pensiones dejadas de percibir, los intereses legales y los costos del proceso; infundada en cuanto a la aplicación de la Ley 23908; e, improcedente en cuanto al reconocimiento de aportes, estimando que en aplicación del principio *iura novit curia* le corresponde el otorgamiento de la pensión reducida del Decreto Ley 19990.

El demandante interpone recurso de agravio constitucional contra la sentencia de vista y solicita el otorgamiento de una pensión del régimen general, toda vez que acredita 18 años de aportaciones, conforme a la sentencia emitida en el Expediente 04762-2007-PA/TC y en aplicación de la Ley 23908.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El demandante solicita que se le otorgue pensión del régimen general del Decreto Ley 19990 y la aplicación de la Ley 23908, con el pago de las pensiones devengadas más los intereses legales y los costos procesales.

Análisis de la controversia

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

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 así, se estaría verificando arbitrariedad en el proceder de la entidad demandada.

Sobre la afectación del derecho a la pensión (artículo 11 de la Constitución Política del Perú)

3. Este Tribunal ha precisado que el estatuto legal según el cual debe calcularse y otorgarse una pensión de jubilación es el vigente a la fecha en que el interesado reúne los requisitos exigidos por ley, y que el nuevo sistema de cálculo de la pensión de jubilación, establecido en el Decreto Ley 25967, se aplicará únicamente a los asegurados que a la fecha de su vigencia no cumplan los requisitos del Decreto Ley



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

- 19990, y no a aquellos que los cumplieron con anterioridad.
4. De conformidad con el artículo 38 del Decreto Ley 19990, a efectos de obtener una pensión de jubilación, en el caso de los hombres, se requiere tener 60 años de edad. En cuanto a la acreditación de aportes, el artículo 41 del precitado decreto ley dispone que el monto de la pensión que se otorgue a los asegurados que acrediten las edades señaladas en el artículo 38 será equivalente al 50 % de su remuneración o ingreso de referencia, siempre que tengan *15 años completos de aportación*. Cabe señalar que dicho artículo fue modificado por el artículo 1 del Decreto Ley 25967, vigente desde el 19 de diciembre de 1992, el cual refiere que para obtener una pensión bajo el régimen general de jubilación, se requiere acreditar, por lo menos, 20 años de aportaciones.
 5. En cuanto al requisito de la edad, al actor no le resulta aplicable lo exigido en el artículo 9 de la Ley 26504, esto es, acreditar 65 años de edad, en virtud de lo dispuesto en el tercer párrafo de dicha disposición que señala: "Lo dispuesto en este artículo no será de aplicación para los trabajadores incorporados al Sistema Nacional de Pensiones que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, cuenten con la edad y con los períodos de aportación necesarios para jubilar".
 6. De la copia simple del documento nacional de identidad (folio 2) se aprecia que el demandante nació el 18 de junio de 1928, por lo tanto cumplió la edad requerida para la pensión reclamada el 18 de junio de 1988.
 7. De la resolución cuestionada (folio 5) se advierte que la ONP le denegó al actor la pensión solicitada por considerar que solo acredita un total de 6 años y 2 meses de aportaciones al Régimen del Decreto Ley 19990.
 8. Este Tribunal, en la sentencia emitida en el Expediente 4762-2007-PA/TC (caso Tarazona Valverde) y en su resolución aclaratoria, ha establecido los criterios para el reconocimiento de periodos de aportaciones que no han sido considerados por la ONP.
 9. A efectos de demostrar aportaciones adicionales no acreditadas, obran en el expediente administrativo 1390184908 y en el expediente principal los siguientes documentos:
 - a) Certificado de trabajo de Cansio Huamancóndor Paz (folio 9), que consigna



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

que el actor laboró para una obra de construcción del 10 de julio de 1961 hasta el 7 de junio de 1964, suscrito por el contador Jaime Villar Vargas, período del cual le fueron reconocidos 10 meses y 4 días, sin documento adicional e idóneo que corrobore el período faltante.

b) Certificado de trabajo de Luciano Flores Benitez (folio 10), que consigna que el actor laboró para una obra de construcción del 30 de agosto de 1970 hasta el 28 de setiembre de 1974, suscrito por el contador Jaime Villar Vargas, período del cual le fueron reconocidos solo 3 meses en 1970, sin documento adicional e idóneo que corrobore el período faltante.

c) Certificado de trabajo de Florencia Carbajal Flores de Huamancóndor (folio 11), que consigna que el actor laboró para una obra del 1 de enero de 1975 hasta el 29 de marzo de 1975, suscrito por el contador Jaime Villar Vargas, período del cual le fueron reconocidos solo 3 meses, sin documento adicional e idóneo que corrobore el período faltante.

d) Liquidación de beneficios sociales (folio 12) de Pollería Ramos, de Héctor Ramos Castañeda, que consigna que el actor laboró del 1 de abril de 1977 hasta el 30 de agosto de 1982 como cocinero, pero carece de firma, nombre y cargo de la persona que autoriza ese certificado, por lo cual no genera certeza. Se acompaña también las copias fedateadas de las boletas de pago (folios 22 a 50) referidas a la misma empleadora; empero, no obra en autos un certificado de trabajo que precise el período laborado, conforme a lo detallado en la sentencia emitida en el Expediente 04762-2007-PA/TC y su resolución aclaratoria, por lo que no acreditan aportaciones en la vía del amparo.

e) Copia fedateada de inscripción del demandante al Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS) como asegurado facultativo de fecha 17 de abril de 1985 y los certificados de pago con sello del ente recaudador (folios 56 a 93) del período de febrero de 1988 a febrero de 1990, de los cuales han sido reconocidos 11 meses en 1988 (folios 56 a 66) y 9 meses en 1989 (folios 70, y 72 a 79), toda vez que los certificados que obran (folios 68 y 69) son ilegibles. Asimismo, obran tres recibos de pago de 1990 con el sello del banco recaudador (folios 496 a 498), por lo que debe reconocerse 3 meses adicionales, no obstante resultan insuficientes para el otorgamiento de la pensión del régimen general del Decreto Ley 19990.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

10. En consecuencia, este Tribunal considera que, a efectos de evitar un perjuicio innecesario a la parte demandante, procede la aplicación del principio *iura novit curia*, consagrado en el artículo VII del Código Procesal Constitucional. En ese sentido, la configuración legal del derecho a la pensión del demandante deberá ser analizada según lo dispuesto por las normas que regulan el régimen de jubilación reducida establecido en el Decreto Ley 19990.
11. El artículo 42 del Decreto Ley 19990, *vigente hasta el 18 de diciembre de 1992*, establece que los asegurados obligatorios, así como los asegurados facultativos a que se refiere el artículo 4, inciso b), que acrediten las edades señaladas en el artículo 38, y tengan cinco o más años de aportación pero menos de quince o trece años según se trate de hombres o mujeres, respectivamente, tendrán derecho a una pensión reducida.
12. Por consiguiente, teniendo en cuenta lo señalado en los fundamentos anteriores, se advierte que al 18 de diciembre de 1992, el actor contaba con 60 años de edad y con 6 años y 5 meses de aportes (6 años y 2 meses reconocidos por la ONP y 3 meses adicionales reconocidos en sede constitucional), por lo que reúne los requisitos para el otorgamiento de una pensión de jubilación reducida regulada por el Decreto Ley 19990, por tanto su demanda debe ser estimada.
13. En cuanto a la aplicación de la Ley 23908, debe precisarse que conforme al artículo 3, inciso b) de dicha ley, expresamente, quedan excluidas de los alcances de la misma las pensiones reducidas de jubilación y de invalidez a que se refieren los artículos 42 y 28 del Decreto Ley 19990, por lo cual dicho extremo debe desestimarse.
14. Respecto del pago de las pensiones devengadas, estas deben ser abonadas conforme lo establece el artículo 81 del Decreto Ley 19990.
15. En relación al pago de los intereses legales, estos deben efectuarse 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 a lo dispuesto por el artículo 1246 del Código Civil.
16. Asimismo, se ordena dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el fundamento 30 de la sentencia citada en el fundamento anterior, que, como ha sido mencionado, constituye doctrina jurisprudencial vinculante; y, en consecuencia, otorgar la mayor celeridad posible al presente proceso, por ser el demandante una persona de avanzada



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

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 en parte** la demanda.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior la vulneración, ordenar a la ONP que otorgue al actor pensión de jubilación reducida, conforme al artículo 42 del Decreto Ley 19990 y a los fundamentos expuestos en la presente sentencia, con el pago de las pensiones devengadas y los intereses legales.
3. Declarar **INFUNDADA** la demanda en cuanto a la aplicación de la Ley 23908 a la pensión del actor.

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 04554-2014-PA/TC
LIMA
MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

**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 del demandante, discrepo de lo afirmado en el fundamento 15, 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.

Asimismo, considero pertinente precisar que la alusión al fundamento 30 del Auto 2214-2014-PA/TC realizada en la Sentencia materia de autos, debe entenderse estrictamente referida a su contenido y no a otro aspecto de dicho pronunciamiento, por cuanto, a mi juicio las deudas pensionarias del Estado si generan 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”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

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.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04554-2014-PA/TC
LIMA
MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

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.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

lesivo (ONP), para lo cual se ordena la emisión de un acto administrativo cumpliendo dicho fin; y, otro destinado a restablecer el pago de la pensión (prestación económica), lo que implica reconocer también las consecuencias económicas generadas por la demora de dicho pago a favor del pensionista, a través de una orden adicional de pago de intereses moratorios en contra del agente lesivo, criterio establecido en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional desde la emisión de la Sentencia 0065-2002-PA/TC.

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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

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

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.

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 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

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 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.
25. Por estas razones la deuda pensionaria como manifestación material del derecho a la pensión debe ser entendida como el goce de una prestación con valor adquisitivo adecuado con la moneda vigente, pues desconocer la naturaleza valorista de una deuda pensionaria implica una forma de menoscabo a la dignidad del adulto mayor, en su forma más básica como lo es la manutención propia. Más aún, si se considera que el derecho a la pensión comprende el derecho al goce oportuno de la prestación pensionaria; situación que implica el pago de una mensualidad acorde al valor monetario vigente a la fecha de su cancelación. No un pago que suponga la pérdida de su valor adquisitivo, aun cuando el deudor sea el Estado. Lo contrario implica generar una política lesiva al principio-derecho de dignidad del adulto mayor, que se traduce en otorgar prestaciones carentes de solvencia en el mercado para la adquisición y pago de cuestiones elementales y básicas.
26. Por ello, a mi juicio, la deuda de naturaleza previsional o pensionaria, producida por la falta de pago oportuno de la pensión, genera en el deudor (la ONP en el caso de autos) la obligación de pagar al acreedor (el pensionista) un interés moratorio, que es el interés legal previsto en el artículo 1246 del Código Civil, aplicando para su cálculo la tasa de "*interés legal efectiva*", a partir de una interpretación desde los valores, 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).
27. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04554-2014-PA/TC
LIMA
MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

derecho pensionario.


28. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Estando de acuerdo con lo resuelto en el proyecto de sentencia, en la medida que se resuelve declarar fundada en parte la demanda, me permito hacer algunas precisiones en relación a la expresión “doctrina jurisprudencial vinculante”, contenida en los fundamentos jurídicos 15 y 16:

1. En efecto, en el presente proyecto, como en otros, se suele hacer referencia a las expresiones “precedente vinculante”, “precedente constitucional vinculante” o “doctrina jurisprudencial vinculante”, entre otras similares.
2. La labor del juez constitucional, que tiene por fin último el reconocimiento y la tutela de los derechos, debe, precisamente, superar cualquier dificultad, limitación o formalidad que dificulte ese quehacer. En ese sentido, debe dejarse de lado cualquier interpretación formalista de una norma o un concepto. Además, debe corregirse en sede de la interpretación constitucional cualquier lectura formalista y en puridad técnicamente incorrecta de la normatividad vigente, máxime si se trata de tutelar los derechos.
3. Es pues, en este contexto, que en aras a la precisión conceptual que le corresponde mantener a este órgano colegiado, y sobre la base de lo dispuesto por nuestra legislación y por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la palabra “vinculante” en el escenario de las expresiones arriba señaladas es innecesaria por redundante. Incluso puede generar cierta indeseable confusión, en la medida que podría entenderse que algunas de dichas decisiones no tendrían dicho carácter.
4. Y es que, en líneas generales, cuando se hace referencia a los “precedentes” se alude generalmente a reglas establecidas por un organismo u órgano competente para resolver controversias puestas en su conocimiento, reglas que, por su naturaleza, no solamente serán utilizados para resolver una controversia en particular, sino que también buscarán constituirse en líneas de acción de obligatorio cumplimiento para aquellas situaciones sustancialmente iguales que pudiesen presentarse en el futuro. Así visto, aunque con matices, un precedente tiene como finalidad permitir que lo decido para en el caso concreto sirva de pauta de referencia obligatoria para resolver futuros casos similares. Su vinculatoriedad (o por lo menos su vocación de vinculatoriedad) es, pues, a todas luces manifiesta.
5. En el caso peruano, el artículo VII del Código Procesal Constitucional regula el “precedente constitucional” y establece cuáles son las pautas que deben tenerse en cuenta para su emisión. En efecto, esta disposición señala lo siguiente:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

“Artículo VII.- Precedente

Las sentencias del Tribunal Constitucional que adquieren la autoridad de cosa juzgada constituyen precedente vinculante cuando así lo exprese la sentencia, precisando el extremo de su efecto normativo (...).”

6. El Tribunal Constitucional establece entonces en qué caso existe un precedente constitucional y precisa sus alcances normativos, los cuales, reiteramos, son vinculantes. Así, el “precedente constitucional” constituye una regla o criterio obligatorio del que no pueden desvincularse los órganos judiciales, e incluso los poderes públicos y particulares cuando sea el caso. Esto ha sido señalado y explicado por el Tribunal Constitucional en abundante jurisprudencia (cfr. STC Exp. N° 1333-2006-PA, f. j.24; STC Exp. N° 0024-2003-AI; STC Exp. N° 3741-2004-AA, f. j. 49).
7. En este sentido, constituye en rigor un error el calificar adicionalmente a este “precedente constitucional” como uno “vinculante”, pues es claro que no existe uno que no sea. Por el contrario, denominarlo de esa forma equivocada podría además hacer entender que un “precedente constitucional” puede, en algún caso, tener alcances no vinculantes (que se trate de un precedente constitucional solo “persuasivo” por ejemplo), situación inadmisibles en nuestro país en función de lo que hemos planteado.
8. En similar sentido, debemos tener presente que en el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, *in fine*, se establece la figura de la “doctrina jurisprudencial” o de la “jurisprudencia constitucional”. Se señala en esta disposición que:

“Artículo VI.- (...)

(...) Los Jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional”.

9. Como puede apreciarse, en esta disposición se recoge un mandato claro y obligatorio dirigido a los jueces y juezas, de seguir las interpretaciones del Tribunal Constitucional. Siendo así, consideramos nuevamente que la calificación “vinculante” resultaría redundante y tendría efectos indeseados, en la medida que dicha expresión podría connotar que además existe doctrina jurisprudencial “no vinculante”.
10. Lo antes dicho, desde luego, no obsta la posibilidad para que, *mutatis mutandis*, en un determinado caso los jueces o las juezas puedan apartarse del criterio, regla o interpretación establecida por el Tribunal Constitucional. Aquello se materializa a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04554-2014-PA/TC

LIMA

MARCIANO HUAMANCÓNDOR PAZ

través de la operación conocida como *distinguishing*. A mayor abundamiento, esto es posible siempre que exista una diferencia sustantiva entre lo establecido como precedente constitucional o como doctrina jurisprudencial y lo alegado o discutido en el nuevo caso. Empero, así visto, el *distinguishing* no resta entonces en absoluto eficacia al precedente constitucional o a la doctrina jurisprudencial, y menos aun cuestiona su obligatoriedad, sino que a través de dicha operación tan solo se determina que la regla o criterio que estas contienen no son aplicables al caso específico, por estar fuera de los alcances allí se regula.

11. Hechas estas salvedades, espero haber dejado en claro por qué, a pesar de estar de acuerdo con el proyecto de resolución que suscribo, considero que no debió agregarse la expresión “vinculante”, conforme ha sido sustentado en este voto.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Eloy Espinosa Saldaña

Lo que certifico:

Janet Otárola Santillana
JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL