



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00956-2016-PA/TC  
HUAURA  
GLORIA MARTA PALMA BLANCO  
VIUDA DE ROMERO

### RAZÓN DE RELATORÍA

La resolución recaída en el expediente 00956-2016-PA/TC es aquella que declara **INFUNDADO** el recurso de agravio constitucional y está conformada por los votos de los magistrados Sardón de Taboada, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, este último convocado para dirimir la discordia suscitada en autos. Se deja constancia que los magistrados concuerdan en el sentido del fallo y la resolución alcanza los tres votos conformes, tal como lo prevé el artículo 11, primer párrafo del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional en concordancia con el artículo 5, cuarto párrafo de su Ley Orgánica.

Dicha resolución va acompañada por el voto singular del magistrado Blume Fortini.

Lima, 18 de octubre de 2018.

S.



**Janet Otárola Santillana**  
Secretaria de la Sala Segunda



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00956-2016-PA/TC  
HUAURA  
GLORIA MARTA PALMA BLANCO  
VIUDA DE ROMERO

**VOTO DE LOS MAGISTRADOS LEDESMA NARVÁEZ Y  
SARDÓN DE TABOADA**

**VISTO**

El recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Gloria Marta Palma Blanco viuda de Romero contra la resolución de fojas 49, de fecha 27 de noviembre de 2015, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, que ordenó remitir los actuados al perito judicial para que efectúe una nueva liquidación de intereses legales, precisando que la tasa aplicable corresponde a los factores y metodologías del interés legal laboral; y,

**ATENDIENDO A QUE**

1. Con sentencia de fecha 13 de mayo de 2013 (fojas 8), el Segundo Juzgado Civil de Huaura estimó en parte la demanda de amparo promovida por la recurrente contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP); en consecuencia, declaró nula la Resolución 1946-89, del 27 de abril de 1989, en el extremo que fijó el importe de la pensión inicial del causante de la recurrente desde la fecha que le corresponde el derecho; nula también la Resolución 34742-97 ONP/DC, de fecha 24 de setiembre de 1997, que le otorgó pensión de viudez a la recurrente; y ordenó que la ONP abone los reintegros devengados correspondientes desde la fecha de contingencia hasta la fecha de vigencia de la Ley 23908, procediendo a reajustar la pensión de viudez en aplicación de la Ley 23908.
2. En fase de ejecución de sentencia, la recurrente observó (fojas 30) la liquidación de intereses legales practicada por el perito judicial, y argumentó que se realizó el cálculo de los intereses legales por el periodo comprendido desde agosto de 1996 hasta el 31 de enero de 2014; sin embargo, este debía efectuarse desde el 1 de octubre de 1988 (fecha de la contingencia) hasta el 31 de enero de 2014.
3. El Segundo Juzgado Civil de Huaura, con resolución de fecha 27 de abril de 2015 (fojas 32), determinó que a la recurrente le corresponde el pago de intereses legales desde el 1 de octubre de 1988 hasta el 31 de enero de 2014, y ordenó remitir el expediente al perito judicial para que efectúe una nueva liquidación de intereses legales conforme con la tasa de interés laboral. A su turno, la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, con resolución de fecha 27 de noviembre de 2015 (fojas 49), confirmó la apelada, y precisó que la tasa aplicable corresponde a los factores y metodología del interés legal laboral.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00956-2016-PA/TC  
HUAURA  
GLORIA MARTA PALMA BLANCO  
VIUDA DE ROMERO

4. El Tribunal Constitucional, en la resolución emitida en el Expediente 00201-2007-Q/TC, estableció que de manera excepcional puede aceptarse la procedencia del recurso de agravio constitucional (RAC) cuando se trata de proteger la ejecución en sus propios términos de sentencias estimatorias emitidas en procesos constitucionales por parte del Poder Judicial.
5. Así, mediante el presente recurso de agravio constitucional, la recurrente argumenta que la Ley 29951, si bien establece en su Nonagésima Séptima Disposición Complementaria y Final que toda deuda previsional pendiente de pago a la fecha se adecuará a lo establecido a la presente disposición (interés no capitalizable), y el Tribunal Constitucional en el Expediente 02214-2014-PA/TC estableció que el interés debe ser calculado no como un interés efectivo (capitalizable), sino como un tipo de interés simple que no se agrega al principal para producir nuevos intereses; sin embargo, en ningún momento se ha establecido que la tasa aplicable corresponde al interés legal laboral.
6. Al respecto, en relación a los intereses que generan las pensiones devengadas, el Tribunal Constitucional en el Expediente 02214-2014-PA/TC, publicado el 7 de julio de 2015 en el portal web institucional, estableció con calidad de doctrina jurisprudencial vinculante que el interés legal aplicable en materia pensionaria no es capitalizable, conforme al artículo 1249 del Código Civil; por consiguiente, corresponde que a los intereses generados por las pensiones devengadas se aplique la tasa de interés legal laboral.
7. De este modo, la resolución de vista cuestionada no ha desvirtuado lo decidido a favor de la recurrente en la sentencia materia de ejecución; razón por la cual debe desestimarse el recurso de agravio constitucional.

Por estas consideraciones, estimamos que se debe

Declarar **INFUNDADO** el recurso de agravio constitucional.

SS.

**LEDESMA NARVÁEZ  
SARDÓN DE TABOADA**

LO que compete.

**JANET OTÁROLA SANTILLÁN**  
Secretaria de la Sala Segunda  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00956-2016-PA/TC  
HUAURA  
GLORIA MARTA PALMA BLANCO  
VIUDA DE ROMERO

### VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido del voto de los magistrados Ledesma Narváez y Sardón de Taboada. En consecuencia, se debe declarar **INFUNDADO** el recurso de agravio constitucional.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico

JANET OTÁROLA CANTILLANA  
Secretaria de la Sala/Segunda  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00956-2016-PA/TC  
HUAURA  
GLORIA MARTA PALMA BLANCO  
VIUDA DE ROMERO

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI,  
OPINANDO QUE NO CORRESPONDE PRONUNCIARSE SOBRE  
EL RECURSO DE AGRAVIO CONSTITUCIONAL, SINO DIRECTAMENTE  
REVOCAR LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y ORDENAR LA EJECUCIÓN  
DE LA SENTENCIA CON EL PAGO DE INTERESES LEGALES  
CAPITALIZABLES POR TRATARSE DE DEUDAS PENSIONARIAS**

Con el debido respeto por mis colegas magistrados, discrepo de la opinión contenida en el voto de mayoría que han emitido en el presente proceso promovido por doña Gloria Marta Palma Blanco viuda de Romero contra la Oficina de Normalización Previsional, sobre derecho a la pensión, en cuanto resuelve: “Declarar INFUNDADO el recurso de agravio constitucional”, pues a mi juicio, lo que corresponde es REVOCAR la Resolución 2, de fecha 27 de noviembre de 2015, dictado por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, que confirmó la Resolución 23, de fecha 27 de abril de 2015, que determinó que a la recurrente le corresponde el pago de intereses legales desde el 1 de octubre de 1988 hasta el 31 de enero de 2014 y ordenó al perito efectuar una nueva liquidación de intereses legales con la tasa de interés laboral; y, en consecuencia, ORDENAR a la ONP que cumpla con ejecutar la sentencia de fecha 13 de mayo de mayo de 2013, con el pago de intereses legales capitalizables por tratarse de deudas pensionarias.

Fundamento el presente voto en las siguientes consideraciones.

**Respecto del recurso de agravio constitucional y el pronunciamiento del Tribunal Constitucional conforme con el artículo 202, inciso 1 de la Constitución**

1. El recurso de agravio constitucional es un medio impugnatorio que persigue la revisión de la resolución (sentencia o auto) que deniega en segunda instancia una pretensión de tutela de derechos fundamentales, que declara infundada o improcedente la demanda; exclusivo de los procesos constitucionales de tutela de derechos fundamentales.
2. En tal sentido, una vez interpuesto este medio impugnatorio, cumplidos los requisitos correspondientes y concedido el mismo, se habilita la competencia jurisdiccional del Tribunal Constitucional para conocer, evaluar y resolver la causa, sea por el fondo o por la forma, y emitir pronunciamiento respecto de la resolución impugnada para anularla, revocarla, modificarla, confirmarla o pronunciarse directamente sobre la pretensión contenida en la demanda.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00956-2016-PA/TC

HUAURA

GLORIA MARTA PALMA BLANCO

VIUDA DE ROMERO

3. Sobre esto último, Monroy Gálvez sostiene que la impugnación “es la vía a través de la cual se expresa nuestra voluntad en sentido contrario a una situación jurídica establecida, la que pretendemos no produzca o no siga produciendo efectos jurídicos”<sup>1</sup>.

En tal sentido, a mi juicio, una vez admitido un recurso de agravio constitucional, lo que corresponde es resolver la causa expresando una decisión sobre la resolución (auto o sentencia) impugnada.

4. El recurso de agravio constitucional no es una pretensión en sí, figura propia del instituto procesal de la demanda, pues como bien se sabe, esta última, además de ser el vehículo procesal a través del cual se materializa el derecho de acción, contiene una pretensión o petitorio.
5. Confundir un medio impugnatorio con una pretensión o petitorio de demanda no resulta de recibo ni menos se compeadece con el significado de conceptos procesales elementales.
6. Si bien es cierto que en el presente caso nos encontramos ante un recurso de agravio constitucional atípico planteado en la etapa de ejecución de sentencia, no es menos cierto que, una vez concedido este y elevados los actuados al Tribunal Constitucional, lo que corresponde es el análisis de la resolución materia de impugnación y no del recurso mismo, tal y conforme lo dispone el artículo 202, inciso 1, de la Constitución Política. Es decir, la revisión de la resolución judicial de la instancia inferior que ha sido impugnada para emitir un pronunciamiento sobre la misma, para determinar si es armónica y concordante con el cumplimiento de la sentencia constitucional que se viene ejecutando.
7. Por ello, en el caso de este recurso de agravio constitucional atípico, el eje de evaluación no varía, aun cuando el cuestionamiento se plantee en la etapa postulatoria o en la etapa de ejecución de una sentencia constitucional, pues desde mi perspectiva, la decisión que debe adoptarse, está referida a la resolución impugnada, confirmándola, revocándola o anulándola, según corresponda.
8. Ello sin perjuicio que la regulación de este tipo de medio impugnatorio se haya establecido directamente por el Tribunal Constitucional y que no haya sido, en términos procesales, desarrollado en su jurisprudencia, ya que tal hecho no implica desconocer categorías procesales básicas ni caer en una mala práctica procesal.

---

<sup>1</sup> MONROY GÁLVEZ, Juan: “Apuntes para un estudio sobre el recurso de casación en el proceso civil peruano”, en *Revista Peruana de Derecho Procesal*, N.º 1, Lima, septiembre 1997, p. 21.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00956-2016-PA/TC  
HUAURA  
GLORIA MARTA PALMA BLANCO  
VIUDA DE ROMERO

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

9. Respecto al tipo de interés que corresponde liquidarse en materia pensionaria, y que es materia de cuestionamiento 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.
10. En la Sentencia 00003-2013-PA/TC, 00004-2013-PI/TC y 00023-2013-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 tiene efectos durante un año; y solo deben regular la materia presupuestaria, pues son estas dos características –adicionales a su procedimiento de aprobación– condiciones para su validez constitucional a nivel formal.

11. 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.

12. 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00956-2016-PA/TC

HUAURA

GLORIA MARTA PALMA BLANCO

VIUDA DE ROMERO

13. 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.
14. 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.
15. 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.
16. 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).
17. 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.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00956-2016-PA/TC

HUAURA

GLORIA MARTA PALMA BLANCO

VIUDA DE ROMERO

18. 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.
19. 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.
20. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00956-2016-PA/TC  
HUAURA  
GLORIA MARTA PALMA BLANCO  
VIUDA DE ROMERO

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).

21. 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?
22. 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 Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales (artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional).
23. 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:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00956-2016-PA/TC  
HUAURA  
GLORIA MARTA PALMA BLANCO  
VIUDA DE ROMERO

... 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.

24. 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.
25. 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, criterio establecido en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional desde la emisión de la Sentencia 00065-2002-PA/TC.
26. 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.
27. 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00956-2016-PA/TC  
HUAURA  
GLORIA MARTA PALMA BLANCO  
VIUDA DE ROMERO

28. 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 ellos<sup>2</sup>.

29. 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.
30. 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.

---

<sup>2</sup> 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 00956-2016-PA/TC

HUAURA

GLORIA MARTA PALMA BLANCO

VIUDA DE ROMERO

31. 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 28 y 29.

32. 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.
33. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00956-2016-PA/TC  
HUAURA  
GLORIA MARTA PALMA BLANCO  
VIUDA DE ROMERO

traduce en otorgar prestaciones carentes de solvencia en el mercado para la adquisición y pago de cuestiones elementales y básicas.

### Sentido de mi voto

En tal sentido, mi voto es porque se revoque la Resolución 2, de fecha 27 de noviembre de 2015, dictada por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, que confirmó la Resolución 23, de fecha 27 de abril de 2015, que determinó que a la recurrente le corresponde el pago de intereses legales desde el 1 de octubre de 1988 hasta el 31 de enero de 2014 y ordenó al perito efectuar una nueva liquidación de intereses legales con la tasa de interés laboral; y, en consecuencia, ORDENAR a la ONP que cumpla con ejecutar la sentencia de fecha 13 de mayo de mayo de 2013, utilizando la tasa legal efectiva, que implica el pago de intereses capitalizados.

S.

**BLUME FORTINI**

**Lo que certificó:**



**JANET OTÁROLA SANTILLANA**  
Secretaría de la Sala Segunda  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL