



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

RAZÓN DE RELATORÍA

La resolución recaída en el Expediente 04986-2015-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 a dirimir la discordia suscitada en autos. Se deja constancia de 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 de los votos singulares de los magistrados Blume Fortini y Ferrero Costa, quien también fue llamado para dirimir la discordia.

Lima, 18 de octubre de 2018.

S.



Janet Otárola Santillana
Secretaria de la Sala Segunda



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

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

VISTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por don Alfonso Quintana Silva contra la resolución de folio 317, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, de fecha 7 de mayo de 2015, que declaró iníprocedente la nulidad contra las Resoluciones 34 y 41, de fechas 26 de marzo de 2013 y 21 de noviembre de 2014, respectivamente; y,

ATENDIENDO A QUE

1. La Sala Especializada en Derecho Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, a través de la Sentencia 6, de fecha 4 de octubre de 2006 (folio 6), emitida en el Expediente 01571-2006-0-1701-J-CI-2 confirmó la Resolución 5, de fecha 26 de julio de 2006 (folio 1), a través de la cual el Segundo Juzgado del Módulo Corporativo Civil de Chiclayo declaró fundada en parte la demanda de amparo interpuesta por el recurrente contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), nula la Resolución Administrativa 23100-A-556-CH-88, de fecha 22 de marzo de 1988; y, en consecuencia, ordenó que la demandada cumpla con expedir nueva resolución administrativa aplicando a la pensión de jubilación del demandante lo dispuesto por la Ley 23908, reajustándola de acuerdo a los fundamentos de la misma resolución y cumpliendo con liquidar las pensiones devengadas a partir de la fecha de producida la contingencia si es que la hubiere, las mismas que deberán determinarse en ejecución de sentencia.
2. Con escrito de fecha 13 de junio de 2012 (folio 202), el recurrente solicita que se le paguen los devengados desde la fecha de la contingencia; que se ordene a la demandada dejar sin efecto los descuentos indebidos de los que habría sido objeto su pensión de jubilación y se liquiden los intereses conforme a la tasa de interés legal efectivo.
3. El Segundo Juzgado Civil de Chiclayo, mediante Resolución 31, de fecha 9 de agosto de 2012 (folio 222), declaró fundada en parte la observación formulada por el recurrente respecto al cálculo de las pensiones devengadas y de los intereses legales; en consecuencia, remitió los autos al Departamento de Revisiones y Liquidaciones de los Juzgados Laborales a efecto de que procedan solo y bajo responsabilidad a calcular los intereses legales por el periodo liquidado de los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

devengados por la ONP, conforme a los factores del interés legal efectivo. Asimismo, se declaró fundada la observación respecto al cálculo de los devengados desde la fecha de contingencia, debiendo cumplir la ONP con actualizar la pensión inicial del actor a la suma de I/. 405 000.00 y con remitir las constancias de pagos del periodo comprendido desde el 3 de agosto de 1987 al 30 de abril de 1990 a efectos de calcular los devengados e intereses legales generados. A su turno, la Sala Superior respectiva, a través del Auto 55, de fecha 13 de marzo de 2013 (folio 246), confirmó la apelada por similares fundamentos.

4. El Segundo Juzgado Civil de Chiclayo, a través de la Resolución 34, de fecha 26 de marzo de 2013 (folio 241), declaró improcedente de plano el recurso de reposición interpuesto por el demandante contra la Resolución 33, de fecha 7 de marzo de 2013 (folio 236), mediante la cual el mismo juzgado dispuso remitir los autos al Departamento de Revisiones y Liquidaciones de los Juzgados Laborales a efectos de que procedan a efectuar el cálculo de los intereses legales en materia previsional aplicando la tasa del interés legal no efectiva. En aquella resolución se volvió a expresar que el interés que corresponde aplicarse es el fijado por el Banco Central de Reserva, el cual no es capitalizable de conformidad con el artículo 1249 del Código Civil.
5. El Segundo Juzgado Civil de Chiclayo, a través de la Resolución 41, de fecha 21 de noviembre de 2014 (folio 292), declaró infundada la observación formulada por el actor argumentando que la liquidación efectuada por la demandada ha sido practicada conforme a lo ordenado por la mencionada Resolución 34, es decir, con un interés no capitalizable.
6. Con fecha 4 de diciembre de 2014, el recurrente solicita la nulidad de las Resoluciones 34 y 41 referidas anteriormente, por cuanto vulneran la garantía de la cosa juzgada y la motivación de las resoluciones judiciales, al no haberse efectuado una liquidación de intereses de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución 31, es decir, con el interés legal capitalizable.
7. El Segundo Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, a través de la Resolución 42, de fecha 10 de diciembre de 2014 (folio 298), declaró improcedente la nulidad interpuesta por el demandante argumentando que la misma resulta manifiestamente improcedente debido a que el actor fue notificado con la mencionada Resolución 34, el 8 de abril de 2013; por lo que, en virtud al principio de preclusión los plazos son perentorios, teniendo una primera oportunidad para advertir todos los vicios o defectos de un acto procesal que impide alcanzar su



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

finalidad; ya que el recurso de reposición es inimpugnable. Asimismo, no se puede declarar la nulidad de la Resolución 41 porque no contiene vicio que afecte la estructura formal del acto y tampoco se ha utilizado el medio o recurso adecuado, tal y conforme lo prescribe el artículo 356 del Código Procesal Civil (CPC), puesto que tratándose de un auto, el recurso pertinente es el de apelación; por lo que, esta deviene en improcedente. A su turno, la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, a través de la Resolución 2, de fecha 7 de mayo de 2015 (folio 317), confirmó la apelada por similares fundamentos.

8. Contra esta última resolución superior, el recurrente interpone recurso de agravio constitucional a favor del cumplimiento de sentencias constitucionales, el cual es motivo del presente auto. Argumenta que no se le quiere aplicar el interés capitalizable dispuesto en la referida Resolución 31, confirmado por el mencionado Auto 55, lo cual vulnera la garantía de la cosa juzgada, la tutela procesal efectiva y el debido proceso.
9. El Tribunal Constitucional, a través de la resolución emitida en el Expediente 00201-2007-Q/TC, estableció la procedencia del recurso de agravio constitucional a favor del cumplimiento de las sentencias emitidas por el Poder Judicial argumentando que “la procedencia excepcional del RAC en este supuesto tiene por finalidad restablecer el orden jurídico constitucional, correspondiendo al Tribunal valorar el grado de incumplimiento de las sentencias estimatorias expedidas por el Poder Judicial cuando éste no cumple dicha función, devolviendo lo actuado para que la instancia correspondiente dé estricto cumplimiento a lo declarado por el Tribunal” (fundamento 10).
10. El recurrente pretende la ejecución de la Sentencia 6 referida en el considerando 1 *supra*, emitida por la Sala Especializada en Derecho Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, con el argumento de que las referidas Resoluciones 34 y 41 devienen en nulas por cuanto han ordenado la aplicación de un interés legal no capitalizable, en contradicción con la mencionada Resolución 31 y el citado Auto 55 que reconocen la tasa de interés legal efectivo a su favor.
11. Al respecto, a través de la aludida Sentencia 6, la referida Sala Superior declaró fundada la pretensión del pago de intereses legales, los cuales serán computados a partir de la fecha en que se produjo el agravio. En el fundamento noveno de la misma se expresa que respecto “a los intereses legales, ellos serán pagados en el caso de existir devengados, aplicándose la tasa de interés legal determinada por el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

artículo 1246 del Código Civil, calculados desde la fecha en que se produjo el agravio constitucional, en la forma establecida por el artículo 2 de la Ley 28266”.

12. El artículo 1246 del Código Civil dispone que “[s]i no se ha convenido el interés moratorio, el deudor sólo está obligado a pagar por causa de mora el interés compensatorio pactado y, en su defecto, el *interés legal*”; de la misma manera el artículo 2 de la Ley 28266 prescribe que “el pago de devengados, en caso de que se generen para los pensionistas del Decreto Ley 19990 y regímenes diferentes al Decreto Ley 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*”. En ese sentido, se evidencia que la referida Sentencia 6 ha sido ejecutada en sus propios términos, pues en ningún momento se dispuso la aplicación del interés legal efectivo o capitalizable.

13. Conviene precisar que el Tribunal Constitucional, en el precedente recaído en el Expediente 05430-2006-PA/TC, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 4 de noviembre de 2008, estableció que los intereses legales por deudas de naturaleza previsional debían ser pagados de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1246 del Código Civil, no pronunciándose en dicho expediente sobre la forma de cálculo de estos. Sin embargo, en el auto emitido en el Expediente 02214-2014-PA/TC, publicado el 7 de julio de 2015 en el portal web institucional, el Tribunal dispuso que el interés legal aplicable en materia pensionaria no es capitalizable conforme al artículo 1249 del Código Civil, por lo que a partir de aquella fecha, los fundamentos 20 y 30 de la mencionada resolución constituyen doctrina jurisprudencial vinculante para todos los jueces y tribunales del país, de conformidad con el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, debiendo aplicarse inclusive a los procesos en trámite o en etapa de ejecución, en los que se encuentre por definir la forma de cálculo de los intereses legales en materia pensionaria.

14. Sin perjuicio de lo anterior se advierte que el recurrente pretende la nulidad de la indicada Resolución 34, que resuelve declarar improcedente su recurso de reposición contra la Resolución 33, el que a su vez ordenó la liquidación de intereses legales no capitalizables; por lo que, la referida Resolución 34 al ser inimpugnable, según el artículo 363 del Código Procesal Civil, no era pasible de recurso alguno dentro del proceso; pero sí materia de cuestionamiento a través de un proceso de amparo contra resolución judicial, lo cual no ha ocurrido en autos; por lo que, la decisión ha quedado consentida. Al interponer recurso de nulidad contra la Resolución 34, agotando la doble instancia (Resolución 42 y 2, de primera



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

y segunda instancia, respectivamente, corriente a folios 298 y 317), el demandante pretende que el Tribunal se pronuncie vía RAC sobre una materia que él mismo ha dejado consentir por falta de diligencia. De la misma forma, ante la falta de apelación de la Resolución 41, el recurrente ha planteado la nulidad de la misma, con la finalidad de que al igual que en el caso anterior pretenda subsanar su omisión y agotada la doble instancia pueda conseguir un pronunciamiento de parte de este colegiado vía RAC, el cual deviene en improcedente debido a que al no haberse apelado la resolución que cuestiona, la ha consentido.

15. De lo expuesto, se evidencia que la sentencia ha sido ejecutada en sus propios términos y que el actor ha dejado consentir las resoluciones cuyas nulidades pretende; al contrario, lo realmente pretendido es que se le aplique la tasa de interés legal efectivo o capitalizable, lo cual no fue ordenado en la correspondiente sentencia de vista; por lo que el presente RAC debe ser desestimado.

Por estas consideraciones, estimamos que se debe declarar **INFUNDADO** el recurso de agravio constitucional.

SS.

**LEDESMA NARVÁEZ
SARDÓN DE TABOADA**

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con lo resuelto por los magistrados Ledesma Narváez y Sardón de Taboada, en tanto resulta de aplicación para este caso lo previsto en la doctrina jurisprudencial del caso "Puluche" (02214-2014-PA/TC) aprobada por este mismo Tribunal. En consecuencia, debe declararse **INFUNDADO** el recurso de agravio constitucional.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:



JANET OTÁROLA CANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI
EN EL QUE OPINA 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 en mayoría que han emitido en el presente proceso promovido por doña Teresa Arroyo Perales contra la Oficina de Normalización Previsional, sobre derecho a la pensión, en cuanto resuelve: “Declarar IMPROCEDENTE el recurso de agravio constitucional”, pues a mi juicio, lo que corresponde es REVOCAR la Resolución 2, de fecha 7 de mayo de 2015, dictado por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, que confirmó la Resolución 42, de fecha 10 de diciembre de 2014, que declaró improcedente la nulidad planteada por el demandante contra la Resoluciones 34 y 41; y, en consecuencia, declarar NULAS las Resoluciones 34 y 41; y ORDENAR a la ONP que cumpla con ejecutar la sentencia de fecha 4 de octubre de 2006.

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.
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.
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”.¹

¹ 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 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

4. 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.
5. 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 (referido a un conflicto de intereses o a una incertidumbre jurídica), que es puesto en conocimiento de la judicatura, para procurar una solución judicial.
6. Confundir un medio impugnatorio con una pretensión o petitorio de demanda no resulta de recibo ni menos se compadece con el significado de conceptos procesales elementales.
7. 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.
8. 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. Ello sin perjuicio que la regulación de este tipo de medio impugnatorio se haya regulado y desarrollado directamente por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, ya que tal hecho no implica desconocer categorías procesales básicas ni caer en una mala práctica procesal.

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 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

10. En las Sentencias 003-2013-PA/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, sobre la Ley de 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 efecto durante un año; y solo debe regular la materia presupuestaria, pues son estas dos características –adicionales a su procedimiento de aprobación– las 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 efecto durante dicho año, esto es desde el 1 de enero al 31 de diciembre de dicho periodo presupuestal.
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 de un nexo lógico e inmediato con la ejecución del gasto público anual y, por lo tanto, una inconstitucionalidad de forma por la materia regulada.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

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 de interés específico para el pago de la deuda pensionaria, pues la norma en sí misma escapa a la especial materia regulatoria de este tipo de leyes.
16. En otras palabras, aun cuando es cierto que la ONP como entidad estatal genera gasto público que corresponde incluir 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 de 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.
18. En el caso de las deudas pensionarias reclamadas en procesos constitucionales de amparo, se advierte la presencia de dos 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 emplazada, la emisión del acto administrativo restituyendo el derecho a la pensión a favor del demandante; y b) el mandato de pago de pensiones 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 pensiones no pagadas.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

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 cuán lejana se encuentre la fecha de la regularización del 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 fraccionada un 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 resolverse 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 cuáles son los efectos de las obligaciones contraídas entre el acreedor y deudor:

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.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

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 de 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 0065-2002-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, dada 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.
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 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.²

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.
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 considerandos 28 y 29.

² El texto de las normas citadas corresponde a la modificatoria introducida por el artículo 1 del Decreto Legislativo 1029, publicado el 24 de junio de 2008.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

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, 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.

Sentido de mi voto

En tal sentido, mi voto es porque se REVOQUE la Resolución 2, de fecha 7 de mayo de 2015, dictada por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, que confirmó la Resolución 42 de fecha 10 de diciembre de 2014 y que declaró improcedente la nulidad planteada por el demandante contra las Resoluciones 34 y 41; y, en consecuencia, se declaren NULAS las Resoluciones 34 y 41 y SE ORDENE a la ONP que cumpla con ejecutar la sentencia de fecha 4 de octubre de 2006, utilizando la tasa legal efectiva, que implica el pago de intereses capitalizados.

S.

BLUME FORTINI

que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por mis colegas magistrados, disiento de la parte resolutive del voto en mayoría, emitido en el presente proceso, promovido por don Alonzo Quintana Silva contra la Oficina de Normalización Previsional, en la parte que resuelve: "Declarar INFUNDADO el recurso de agravio constitucional". Pues, considero que lo que corresponde es confirmar directamente la impugnada resolución de fecha 7 de mayo de 2015, emitida en ejecución de sentencia, cuyo pronunciamiento no implica que la sentencia de fecha 4 de octubre de 2006 se haya ejecutado de manera defectuosa; y no emitir pronunciamiento alguno sobre el recurso de agravio constitucional, cuya concesión habilitó la intervención del Tribunal Constitucional. Y discrepo del voto del magistrado Blume Fortini pues considero que los intereses aplicables en materia pensionaria no son capitalizables.

El recurso de agravio constitucional (RAC) en favor de la ejecución de una sentencia constitucional estimatoria

1. La Constitución de 1993 prescribe que el Tribunal Constitucional constituye instancia de fallo. Ya antes, la Constitución de 1979, por primera vez en nuestra historia, dispuso la creación de un órgano *ad hoc*, independiente del Poder Judicial, con la tarea de garantizar la supremacía constitucional y la vigencia de los derechos fundamentales.
2. El modelo de "instancia de fallo" plasmado en la Constitución no puede ser desvirtuado por el Tribunal Constitucional si no es con grave violación de sus disposiciones, pues si bien es el intérprete supremo de la Constitución, no es su reformador, ya que como órgano constituido también está sometido a ella.
3. De conformidad con los artículos 18 y 20 del Código Procesal Constitucional, el Tribunal Constitucional no "concede" el RAC. Esta es una competencia de la Sala Superior del Poder Judicial. Al Tribunal le corresponde, una vez admitido el RAC, conocerlo y pronunciarse sobre la resolución (auto o sentencia) cuestionada. Por ende, no le ha sido dada la competencia de rechazar dicho recurso, sino por el contrario de "conocer" lo que la parte alega como un agravio que le causa indefensión.
4. En ese sentido, corresponde señalar que el Tribunal Constitucional a través de su jurisprudencia ha ratificado la importancia de la efectividad del derecho que corresponde a toda persona a la ejecución de las decisiones judiciales en los términos que fueron dictadas¹, y estableció supuestos para la procedencia del RAC que coadyuven a dicho objetivo. Así tenemos: i) el RAC en favor de la ejecución de una sentencia constitucional estimatoria emitida por el Poder Judicial (RTC 00201-2007-

¹ Cfr. STC 02877-2005-HC/TC, FJ 8.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04986-2015-PA/TC
LAMBAYEQUE
ALFONZO QUINTANA SILVA

Q/TC); ii) el RAC en favor de la ejecución de una sentencia estimatoria emitida por el Tribunal Constitucional (RTC 00168-2007-Q/TC, modificada parcialmente con la STC 0004-2009-PA/TC).

5. En el presente caso, nos encontramos ante un RAC planteado en la etapa de ejecución de una sentencia, donde, una vez concedido y elevados los actuados al Tribunal Constitucional, corresponde a éste el análisis de la resolución materia de impugnación y no del recurso mismo, es decir, del RAC. Por lo tanto, desde mi perspectiva, la decisión debe estar referida a la impugnada, confirmándola, revocándola o anulándola, según corresponda.

S.

FERRERO COSTA

Lo que certifico:

JANET OJEDA CANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL