



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01385-2016-PA/TC

LIMA

JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN

SALINAS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 4 días del mes de setiembre de 2018, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ramos Núñez, aprobado en el Pleno de 21 de febrero de 2017, y el abocamiento del magistrado Ferrero Costa, aprobado en el Pleno de 5 de setiembre de 2017. Asimismo, se agregan los votos singulares de los magistrados Blume Fortini y Ferrero Costa.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Joaquín Mesach Cajaleón Salinas contra la resolución de fojas 269, de 7 de enero de 2016, expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra Rímac Seguros y Reaseguros, y solicita que se le otorgue pensión de invalidez por padecer la enfermedad profesional de neuroconiosis, de conformidad con la Ley 26790 y el Decreto Supremo 003-98-SA. Asimismo, solicita el pago de los devengados, intereses legales, costos y costas del proceso.

La emplazada contesta la demanda y solicita que sea declarada improcedente o infundada, alegando que por existir documentos médicos contradictorios, se requiere de la actuación de pruebas para determinar la existencia o no de la enfermedad que alega padecer el actor.

El Decimoprimer Juzgado Constitucional de Lima, el 3 de setiembre de 2015, declaró fundada la demanda por considerar que el recurrente ha acreditado tanto la enfermedad profesional como el nexo de causalidad, por lo que le corresponde otorgar la pensión de invalidez vitalicia solicitada.

La Sala superior competente, revocando la apelada, declaró improcedente la demanda por considerar que la existencia de resultados contradictorios respecto al diagnóstico de enfermedades profesionales del actor conlleva a que la controversia se dilucide en un proceso que cuente con etapa probatoria, de conformidad con el artículo 9 del Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01385-2016-PA/TC

LIMA

JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN

SALINAS

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El recurrente solicita que se ordene a la emplazada que le otorgue pensión de invalidez por enfermedad profesional, de conformidad con la Ley 26790 y el Decreto Supremo 003-98-SA. Asimismo, solicita el pago de los devengados, intereses legales, costos y costas del proceso.
2. Conforme a reiterada jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, son susceptibles de protección a través del amparo los supuestos en que se deniegue una pensión de invalidez por enfermedad profesional, a pesar de cumplirse con las disposiciones legales que establecen los requisitos para su obtención.
3. 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 la arbitrariedad en el accionar de la entidad demandada.

Análisis de la controversia

4. En la sentencia emitida en el Expediente 02513-2007-PA/TC, este Tribunal ha precisado, con carácter de precedente, los criterios a seguir en la aplicación del Régimen de Protección de Riesgos Profesionales (accidentes de trabajo y enfermedades profesionales).
5. De esta manera, ha quedado establecido que, en los procesos de amparo referidos al otorgamiento de una pensión vitalicia conforme al Decreto Ley 18846 o de una pensión de invalidez conforme a la Ley 26790, la enfermedad profesional únicamente podrá ser acreditada con un examen o dictamen médico emitido por una comisión médica evaluadora de incapacidades del Ministerio de Salud, de EsSalud o de una EPS, conforme lo señala el artículo 26 del Decreto Ley 19990.

6. Cabe precisar que el régimen de protección fue inicialmente regulado por el Decreto Ley 18846, y luego sustituido por la Ley 26790, de 17 de mayo de 1997, que estableció en su tercera disposición complementaria que las reservas y obligaciones por prestaciones económicas del Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales (Satep) serían transferidas al seguro complementario de trabajo de riesgo (SCTR), administrado por la ONP.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01385-2016-PA/TC

LIMA

JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN

SALINAS

7. Posteriormente, mediante el Decreto Supremo 003-98-SA se aprobó las Normas Técnicas del SCTR, estableciendo las prestaciones asistenciales y pecuniarias que se otorga al titular o beneficiarios, a consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional.
8. En el presente caso, para acreditar sus labores como trabajador minero, el demandante ha presentado el original de la constancia de trabajo, de 3 de junio de 2013 (folio 3), expedida por la Compañía Minera Santa Luisa SA, en la que se precisa que laboró como perforista en mina interior durante 17 años, y como operador de chancadora en planta concentradora durante 22 años y 9 meses, ambas labores fueron desarrolladas en el asiento minero de Huanzalá.
9. De otro lado, presenta copia legalizada del Certificado Médico 1472, de 28 de febrero de 2008 (folio 5), emitido por la Comisión Médica Calificadora de la Incapacidad del Hospital Alberto Sabogal Sologuren de EsSalud, en el que se determina que padece de neumoconiosis, con 51 % de menoscabo.
10. Cabe precisar que dicho certificado ha sido validado por el gerente del referido nosocomio, quien —a solicitud de este Tribunal y mediante Carta 3343-G-HNASS-ESSALUD-2017, de 12 de setiembre de 2017— ha remitido copia de la historia clínica respectiva, así como de las resoluciones de gerencia mediante las cuales se conforma y reconforma la comisión médica de evaluación de incapacidades del Decreto Ley 18846.
11. Sobre el particular, y en atención al pronunciamiento de la Sala superior competente respecto a que habría contradicción entre la documentación que acredita el estado de salud del demandante, cabe mencionar que los exámenes médicos ocupacionales de los años 2008 a 2011 y 2013 (folios 68 a 77), presentados por la entidad emplazada, no pueden ser meritutados por no haber sido expedidos por una comisión médica evaluadora, tal como se exige en el precedente al que se ha hecho referencia en el fundamento 1 (*Cfr.* sentencia emitida en el Expediente 06276-2013-PA/TC). Por ello, el único certificado médico que debe ser valorado en este proceso es aquel presentado por el demandante, desde que cumple con los requisitos establecidos en el aludido precedente.
12. Ahora bien, a efectos de determinar si una enfermedad es producto de la actividad laboral realizada, se requiere de la existencia de una relación causa-efecto entre las condiciones de trabajo y la enfermedad, con las excepciones previstas por este Tribunal en la sentencia emitida en el Expediente 02513-2007-PA/TC.
13. Con relación a la neumoconiosis (silicosis), se ha considerado invariablemente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01385-2016-PA/TC

LIMA

JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN

SALINAS

que, por sus características, su origen es ocupacional cuando el asegurado ha estado expuesto a la inhalación, retención y reacción pulmonar al polvo de diversas sustancias minerales, especialmente de sílice cristalina, por periodos prolongados.

14. En el caso de autos, se verifica que dicha enfermedad se ha generado por las labores mineras que ha realizado el actor durante casi 40 años —de los cuales ha correspondido 17 años a trabajos en el interior de mina como perforista—, al haber estado expuesto a los riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad.

15. Por tanto, habiéndose determinado que, como consecuencia de las labores de riesgo desempeñadas, el demandante adolece de neumoconiosis con un menoscabo global de 51 %, le corresponde percibir la pensión que solicita, por padecer de invalidez parcial permanente conforme al artículo 18.2.1 del Decreto Supremo 003-98-SA, en un monto equivalente al 50% de su remuneración mensual

16. Importa precisar que la remuneración mensual a utilizarse como base de cálculo para determinar el monto de la pensión de invalidez por enfermedad profesional, deberá ajustarse a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 18.2 del aludido decreto supremo; es decir, se tomará en cuenta el promedio de las remuneraciones asegurables de los doce meses anteriores al siniestro (28 de febrero de 2008), que es la fecha del certificado médico que acredita la enfermedad profesional y el grado de invalidez que padece el asegurado.

17. En cuanto a la fecha en que se genera el derecho, este Tribunal estima que la contingencia debe establecerse desde la fecha del pronunciamiento médico que acredita la existencia de la enfermedad profesional, esto es, desde el 28 de febrero de 2008, dado que el beneficio deriva justamente del mal que aqueja al actor, y es a partir de dicha fecha que se debe abonar las pensiones devengadas.

18. Respecto a los intereses legales, este Tribunal ha establecido en calidad de doctrina jurisprudencial —mediante auto emitido en el Expediente 2214-2014-PA/TC—, aplicable incluso a los procesos judiciales en trámite o en etapa de ejecución, que el interés legal aplicable en materia pensionable no es capitalizable, conforme al artículo 1249 del Código Civil.

19. Con relación al pago de costos procesales, conforme al artículo 56 del Código Procesal Constitucional, corresponde disponer que la demandada abone dichos conceptos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01385-2016-PA/TC
LIMA
JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN
SALINAS

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho fundamental a la pensión del actor.
2. **ORDENAR** a Rímac Seguros y Reaseguros que expida resolución otorgando al recurrente pensión de invalidez por enfermedad profesional, con arreglo a la Ley 26790 y sus normas complementarias y conexas, y proceda al pago de las pensiones devengadas, con sus respectivos intereses legales, más los costos del proceso, sin costas, conforme a los fundamentos de la presente sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Flavio Reátegui Apaza
Miranda

[Handwritten signature]

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PONENTE SARDÓN DE TABOADA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01385-2016-PA/TC

ICA

JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN
SALINAS

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI,
OPINANDO QUE CORRESPONDE ORDENARSE LA EJECUCIÓN DE LA
SENTENCIA CON EL PAGO DE INTERESES LEGALES CAPITALIZABLES
POR TRATARSE DE DEUDAS PENSIONARIAS**

Si bien concuerdo con el punto resolutivo 1, que resuelve declarar fundada la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho fundamental a la pensión de la parte demandante, discrepo del punto resolutivo 2 de la sentencia, que en remisión al fundamento 18, dispone la aplicación de intereses no capitalizables y me veo obligado a emitir el presente voto singular, por cuanto se ha negado el pago de intereses pensionarios capitalizables basándose en la denominada “doctrina jurisprudencial” establecida en el Auto 2214-2014-PA/TC, que, como lo he dejado sentado en el voto singular que emití en dicha oportunidad, estimo que contiene criterios errados, ya que en materia pensionaria es de aplicación la tasa de interés efectiva, que implica el pago de intereses capitalizables.

Desarrollo mi posición en los términos siguientes:

1. En las Sentencias 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, sobre la Ley de Presupuesto Público del año 2013, el Tribunal Constitucional precisó la naturaleza y alcances de las leyes del presupuesto público y estableció, 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.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01385-2016-PA/TC

ICA

JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN
SALINAS

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.

3. 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.
4. 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.
5. 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 los aportes a cargo de la Sunat y de 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.
6. 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.
7. 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 egreso, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01385-2016-PA/TC

ICA

JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN
SALINAS

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).

8. 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.
9. En el caso de las deudas pensionarias reclamadas a propósito de los 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 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 abonado 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.
10. 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. Además, esta situación –consecuencia directa del ejercicio deficiente de las facultades de la ONP y, por lo tanto, imputable exclusivamente a ella– genera en el acreedor pensionario un grado de aflicción como consecuencia 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.
11. 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01385-2016-PA/TC

ICA

JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN
SALINAS

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 en el procedimiento administrativo de calificación o de la revisión de oficio– que superara en su programación fraccionada un año desde su liquidación, merece 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).

12. 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, generan un interés por el incumplimiento, pero ¿cuál es la naturaleza jurídica del interés que generan las deudas pensionarias?
13. 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. 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 con el 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).
14. Así, el artículo 1219 del Código Civil establece cuales son los efectos de las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01385-2016-PA/TC

ICA

JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN
SALINAS

obligaciones contraídas entre el acreedor y el 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.

15. 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.
16. 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01385-2016-PA/TC

ICA

JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN
SALINAS

17. 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 desazón 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.
18. 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.
19. 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, 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 al citado derecho.

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

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

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

20. Es por ello que, únicamente, el citado fondo responde –y debe responder a

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 01385-2016-PA/TC

ICA

JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN
SALINAS

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 la que 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.

21. 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.
22. 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 19 y 20.

23. 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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01385-2016-PA/TC

ICA

JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN
SALINAS

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.

24. 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.

Sentido de mi voto

En tal sentido, mi voto es porque se declare FUNDADA la demanda y se ordene a Rímac Seguros y Reaseguros que otorgue a don Joaquín Mesach Cajaleón Salinas la pensión de invalidez por enfermedad profesional con arreglo a la Ley 26790 y sus normas complementarias y conexas; en consecuencia, se proceda al pago de las pensiones devengadas desde el 28 de febrero de 2008, y los intereses y costos del proceso según lo dispuesto por el artículo 1246 del Código Civil y el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, respectivamente.

S.

BLUME FORTINI



Lo que certifico:


.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01385-2016-PA/TC

LIMA

JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN

SALINAS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por mis colegas magistrados en el caso de autos, emito el presente voto singular, sustentando mi posición en lo siguiente:

1. El demandante interpone demanda de amparo contra Rímac Seguros y Reaseguros a fin de que le otorgue pensión de invalidez por enfermedad profesional bajo los alcances de la Ley 26790 y el Decreto Supremo 003-98-SA, con el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos procesales.
2. El Decreto Ley 18846 dio término al aseguramiento *voluntario* para establecer la *obligatoriedad* de los empleadores de asegurar al personal *obrero* por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales a cargo de la Caja Nacional del Seguro Social Obrero. Así, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 7 los trabajadores *obreros* que sufrían accidentes de trabajo o enfermedades profesionales tenían derecho a las siguientes prestaciones: a) asistencia médica general y especial; b) asistencia hospitalaria y de farmacia; c) aparatos de prótesis y ortopédicos necesarios; d) reeducación y rehabilitación y e) en dinero.
3. Posteriormente, el Seguro por Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales del Personal Obrero regulado por el Decreto Ley 18846 fue sustituido por el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo creado por la Ley 26790, de fecha 17 de mayo de 1997, que dispuso en su Tercera Disposición Complementaria que “Las reservas y obligaciones por prestaciones económicas del Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales regulado por el Decreto Ley N° 18846 serán transferidos al Seguro complementario de Trabajo de Riesgo administrado por la ONP, con arreglo a lo dispuesto por la presente Ley”.
4. El Decreto Supremo 003-98-SA, vigente desde el 14 de abril de 1998, que “Aprueba las normas técnicas del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo”, establece las prestaciones asistenciales y pecuniarias que se otorgan al titular o beneficiarios a consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional. El artículo 3° de la mencionada norma define como enfermedad profesional todo estado patológico permanente o temporal que sobreviene al trabajador como *consecuencia directa de la clase de trabajo que desempeña o del medio en que se ha visto obligado a trabajar*.
5. Por su parte, en la sentencia expedida en el Expediente 02513-2007-PA/TC, publicada el 7 de enero de 2009, este Tribunal estableció, con carácter de precedente, los criterios respecto a las situaciones relacionadas con la aplicación de del Decreto Ley 18846 - “Seguro por Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales del Personal Obrero” o, su sustitutoria, la Ley 26790 que crea el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01385-2016-PA/TC

LIMA

JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN

SALINAS

“Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo”, de fecha 17 de mayo de 1997. Así, en el fundamento 14, reiteró como precedente que “en los procesos de amparo referidos al otorgamiento de una pensión vitalicia conforme al Decreto Ley N.º 18846 o pensión de invalidez conforme a la Ley N.º 26790 la enfermedad profesional únicamente podrá ser acreditada con un examen o dictamen médico emitido por una Comisión Médica Evaluadora de Incapacidades del Ministerio de Salud, de EsSalud o de una EPS, conforme lo señala el artículo 26.º del Decreto Ley N.º 19990”.

6. A su vez, en los fundamentos 23 y 24 de la referida sentencia emitida en el Expediente 02513-2007-PA/TC, este Tribunal ha señalado que: “(...) cuando la enfermedad profesional se presenta al término de la relación laboral, el responsable de la pensión de invalidez es la compañía aseguradora o la entidad encargada que mantenía la póliza vigente cuando se produjo el término de la relación laboral, ya que la invalidez se produjo durante la vigencia de su póliza”, y “Por lo tanto, (...) en los procesos de amparo cuya pretensión sea el otorgamiento de una pensión de invalidez conforme a la Ley N.º 26790, los emplazados tienen la carga de presentar los exámenes médicos de control anual y de retiro, para poder demostrar que la denegación de otorgamiento no es una decisión manifiestamente arbitraria e injustificada. Es más, en aquellos procesos de amparo en los que el demandante sea un ex trabajador, los emplazados deberán presentar el examen médico de retiro, pues si no lo hacen se presumirá que el demandante a la fecha de su cese se encontraba enfermo y bajo la cobertura de invalidez de la emplazada. Asimismo, en los procesos de amparo las emplazadas deberán adjuntar los contratos de SCTR para determinar la vigencia de la póliza y la cobertura de invalidez durante la relación laboral del demandante”. (subrayado agregado).
7. En el presente caso, conforme consta en la constancia de trabajo de fecha 3 de junio de 2013 (f. 305) y el Perfil Ocupacional de fecha 14 de junio de 2014 (f. 306) expedidos por la Compañía Minea Santa Luisa S.A., que el actor es trabajador de la empresa desde el 11 de agosto de 1973, desempeñando el cargo de perforista interior mina y operador de chancador en planta concentradora en el Asiento Minero de Huanzalá.
8. El actor con la finalidad de acreditar la enfermedad profesional que padece adjunta el Informe de Evaluación Médica de Incapacidad N.º 1472, de fecha 28 de febrero de 2008 (f. 5), en el que la Comisión Médica de Evaluación de Incapacidades del Hospital Alberto Sabogal Salguero - EsSalud dictamina que padece de neumoconiosis que le genera un menoscabo global de 79 %; documento que se encuentra acompañado del Informe de Evaluación Médica en el que, sin embargo, no se encuentra suscrito por el Jefe de Servicio, conforme lo exige la norma correspondiente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01385-2016-PA/TC
LIMA
JOAQUÍN MESACH CAJALEÓN
SALINAS

9. Por su parte, la emplazada presenta las Fichas Médicas Ocupacionales, de control anual, correspondientes a los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2013 (ff. 68 a 77), todas debidamente suscritas por el examinado, don Joaquín Mesach Cajaleón, en las que de la radiografías se concluye: *"campos pulmonares dentro de los límites normales"*.
10. Por consiguiente, al advertirse de autos que es necesario determinar de manera fehaciente el estado de salud del actor y el grado de incapacidad que padece, considero que la presente causa debe ser dilucidada en un proceso que cuente con etapa probatoria, en atención a lo establecido en el artículo 9 del Código Procesal Constitucional. Por ello, queda expedita la vía para que se acuda al proceso al que hubiere lugar.

Por lo expuesto, mi voto es el siguiente:

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

S.

FERRERO COSTA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL