



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03513-2015-PA/TC

HUAURA

AMANDA SILVERIA GÓMEZ SILVA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de agosto de 2018, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Ledesma Narváez, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, aprobado en el Pleno del día 30 de mayo de 2017, y el abocamiento del magistrado Ferrero Costa, aprobado en la sesión de Pleno del día 5 de setiembre de 2017. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Amanda Silveria Gómez Silva contra la sentencia de fojas 95, de fecha 10 de marzo de 2015, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

La recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), para que se efectúe el recálculo de la pensión otorgada bajo los alcances del Decreto Ley 19990, aplicando el artículo 1 de la Ley 23908, vigente desde el 1 de setiembre de 1984 hasta el 18 de diciembre de 1992, y que en cumplimiento del Decreto Supremo 150-2008-EF, publicado el 10 de diciembre de 2008, la entidad demandada revise de oficio su pensión de viudez respecto de la aplicación de la Ley 23908 durante su tiempo de vigencia. Asimismo, solicita el pago de los devengados y los intereses en estricta aplicación del artículo 1246 del Código Civil, así como los costos y las costas del proceso.

La ONP se allana parcialmente a la demanda en cuanto al extremo referido a la aplicación de la Ley 23908 y el pago de devengados reconocidos con los intereses legales correspondientes, que serán determinados tomando en cuenta la Ley 29951. Con respecto al reajuste de la pensión inicial en aplicación de la Ley 23908, manifiesta que no corresponde reajustar dicha pensión de jubilación en función de la remuneración mínima vital, ya que la Ley 23908 no hace referencia a tres remuneraciones mínimas vitales, sino a tres sueldos mínimos legales, que era uno de los componentes de la remuneración mínima de un trabajador en actividad. Respecto a la indexación automática, refiere que el reajuste trimestral automático de las pensiones comprendidas en el Sistema Nacional de Pensiones no resulta exigible; y en cuanto al pago de las costas y costos del proceso, anota que la ONP está exenta de dichos pagos.

El Juzgado Civil Transitorio de Barranca, con fecha 18 de agosto de 2014, declaró improcedente la demanda por considerar que la demanda se orienta a que en la vía del amparo se disponga el recálculo de la pensión de viudez otorgada de acuerdo al Decreto Ley 19990 y se aplique la Ley 23908. Asimismo, considera que si bien la entidad



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03513-2015-PA/TC

HUAURA

AMANDA SILVERIA GÓMEZ SILVA

demandada se había allanado respecto de la pretensión de la aplicación de la Ley 23908, se puede advertir que la pensión de viudez ha sido atendida dentro de los parámetros de la norma legal acotada, tanto es así que la actora acompaña a su demanda la boleta de pago de la que se advierte que percibe una pensión de viudez superior al mínimo (50 % de S/. 415.00). Finalmente, advierte que, con respecto a las pretensiones accesorias, como el pago de los intereses legales que habrían generado los devengados, estas tendrán que ser resueltas en la vía contencioso administrativa.

La Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, con fecha 10 de marzo de 2015, confirmó la apelada por considerar que la demandante, en su escrito de demanda no ha acreditado ninguna circunstancia que requiera atención urgente, a pesar de que, conforme a la boleta de pago que obra a fojas 9, la pensión de viudez que viene percibiendo es de S/. 529.63, suma superior al mínimo de S/. 415.00.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La accionante interpone demanda de amparo contra la ONP, con la finalidad de que se recalcule la pensión otorgada bajo los alcances del Decreto Ley 19990, aplicando el artículo 1 de la Ley 23908 vigente desde el 1 de setiembre de 1984 hasta el 18 de diciembre de 1992, y que en cumplimiento del Decreto Supremo 150-2008-EF, publicado el 10 de diciembre de 2008, la entidad demandada revise de oficio su pensión de viudez respecto de la aplicación de la Ley 23908 durante su tiempo de vigencia, y emita una nueva resolución de pensión de viudez cancelando los devengados y los intereses con estricta aplicación del artículo 1246 del Código Civil, sin aplicación de la Ley 29951.
2. En su escrito de recurso de agravio constitucional (folio 115) solicita que, en mérito al allanamiento formulado por la ONP, se declare fundada la demanda respecto de dicho extremo y se ordene a la entidad demandada que emita una resolución de pensión de viudez.

Precisiones previas

3. Mediante escrito de fecha 26 de mayo de 2014 (folio 23), la ONP se allanó parcialmente a la demanda en cuanto al extremo referido a la aplicación de la Ley 23908, el pago de los devengados y de los intereses legales de los devengados reconocidos. Dicho allanamiento fue admitido por el Primer Juzgado Civil de Barranca mediante Resolución 4, de fecha 18 de junio de 2014 (folio 40), en la que expresamente resolvió “**APROBAR** el allanamiento parcial de la ONP presentado mediante escrito de fecha 26 de mayo de 2014 en los términos propuestos”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03513-2015-PA/TC

HUAURA

AMANDA SILVERIA GÓMEZ SILVA

4. No obstante el expreso allanamiento referido en el fundamento precedente, tanto el Juzgado Civil Transitorio de Barranca, mediante la sentencia contenida en la Resolución 6, de fecha 18 de agosto de 2014 (folio 49), como la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Haura, mediante sentencia contenida en la Resolución 15, de fecha 10 de marzo de 2015, declararon improcedente la demanda en todos sus extremos, obviando pronunciarse sobre el referido allanamiento.
5. Por consiguiente, al advertirse que la litis tiene relevancia constitucional y supera las exigencias del precedente establecido en la sentencia emitida en el Expediente 00987-2014-PA/TC, correspondería reponer la causa al estado anterior a la ocurrencia del vicio y disponer que se emita el pronunciamiento respectivo.
6. Sin embargo, dado que del documento nacional de identidad de la accionante (folio 8) se advierte que nació el 24 de julio de 1930, y que a la fecha cuenta 86 años de edad, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la interposición de la demanda y atendiendo a que constituyen fines esenciales de los procesos constitucionales garantizar la vigencia efectiva de los derechos fundamentales y la primacía normativa de la Constitución, los cuales obligan a superar exigencias de tipo formal, este Tribunal, en forma excepcionalísima, convalidará el allanamiento parcial de la entidad emplazada respecto al extremo concerniente a la aplicación de la Ley 23908 y al pago de devengados e intereses legales de los devengados reconocidos.

Análisis de la controversia

7. En la sentencia emitida en el Expediente 5189-2005- PA/TC, publicada el 13 de setiembre de 2006 en el portal web institucional, este Tribunal declaró que los criterios de interpretación y aplicación de la Ley 23908, desarrollados en los fundamentos 5 y del 7 al 21, constituyen precedente, de conformidad con el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.
8. Al respecto, se estableció que todo pensionista que hubiese alcanzado el punto de contingencia hasta antes de la derogatoria de la Ley 23908 tiene derecho al reajuste de su pensión *en un monto mínimo equivalente* a tres sueldos mínimos vitales o su sustitutorio, el ingreso mínimo legal, en cada oportunidad en que estos se hubieran incrementado, no pudiendo percibir un monto inferior a tres veces el referente, en cada oportunidad de pago de la pensión, durante el referido periodo. Dicho con otros palabras, desde el 8 de setiembre de 1984 hasta el 18 de diciembre de 1992.
9. Asimismo, el artículo 2 de la Ley 23908 fija el monto mínimo de las *pensiones de viudez* y orfandad en cantidades iguales al 100 % y al 50 % de aquella que resulte de la aplicación del monto mínimo a la pensión inicial del causante, sin modificar el monto máximo de la *pensión de viudez* establecido por el artículo 54 del Decreto



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03513-2015-PA/TC

HUAURA

AMANDA SILVERIA GÓMEZ SILVA

Ley 19990. En tal sentido, el monto de la pensión de la demandante no puede exceder el límite establecido por dicha norma.

10. A mayor abundamiento, se precisa que el beneficio de la pensión mínima establecido por la Ley 23908 para las *pensiones de viudez* es el equivalente al 100% del monto pensionario mínimo (pensión mínima legal), determinado conforme al artículo 1 de la Ley 23908. En consecuencia, solo se aplica en los casos en que el 50% de la pensión del cónyuge resulte inferior a la pensión mínima legal.
11. En el presente caso, la ONP se ha allanado en relación con el extremo referido a la aplicación de la Ley 23908, al pago de devengados y al pago de intereses legales de los devengados reconocidos. Por ende, conforme a lo solicitado mediante el recurso de agravio constitucional presentado por la demandante con fecha 9 de abril de 2015 (folio 115), corresponde estimar este extremo de la demanda y ordenar a la emplazada ONP que emita una nueva resolución de pensión de viudez, con el pago de los devengados y los intereses legales de los devengados reconocidos.
12. Finalmente, y con respecto al pago de los intereses legales, estos deben efectuarse conforme a lo dispuesto en el fundamento 20 de la sentencia emitida en el Expediente 2214-2014-PA/TC, que constituye doctrina jurisprudencial, y a lo dispuesto por el artículo 1246 del Código Civil, aplicable supletoriamente a este aspecto de los procesos constitucionales de amparo.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA en parte** la demanda en el extremo referido a la aplicación de la Ley 23908, al pago de devengados y al pago de intereses legales de los devengados reconocidos, al haberse allanado la Oficina de Normalización Previsional (ONP) respecto a dicha pretensión, conforme al fundamento 3 *supra*. Por consiguiente, ordena a la ONP emitir una nueva resolución de pensión de viudez, con el abono de los devengados y los intereses legales de los devengados reconocidos.
2. Declarar **INFUNDADA** la demanda en lo demás que contiene.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03513-2015-PA/TC
HUAURA
AMANDA SILVERIA GÓMEZ SILVA

Publíquese y notifíquese.

SS.

BLUME FORTINI
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA
FERRERO COSTA

[Handwritten signatures and scribbles]
Eloy Espinosa Saldaña
Miranda
mmmmmm7

PONENTE
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

[Signature]
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03513-2015-PA/TC

HUAURA

AMANDA SILVERIA GÓMEZ SILVA

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

Si bien concuerdo con la parte resolutive de la presente sentencia, discrepo de lo afirmado en el fundamento 12, que consigna que el interés legal aplicable no es capitalizable basándose en la denominada “doctrina jurisprudencial” establecida en el Auto 2214-2014-PA/TC, por cuanto, como repito y he dejado sentado en el voto singular que emití en dicha oportunidad, considero que los criterios contenidos en dicho auto son errados, ya que en materia pensionaria es de aplicación la tasa de interés efectiva, que implica el pago de intereses capitalizables.

Asimismo, considero que en el caso concreto corresponde condenar a la parte emplazada al pago de costos procesales por haber lesionado con su conducta omisiva, el derecho fundamental a la pensión del recurrente, dado que no cumplió, oportunamente, en recalculer el pago de su pensión, lo que le generó la necesidad de solicitar tutela jurisdiccional efectiva, más aun cuando, en la sentencia emitida en el expediente 828-2014-PA/TC, cuya controversia resulta similar al presente caso, el Pleno del Tribunal Constitucional consideró pertinente condenar a la ONP al pago de costos procesales por esta misma conducta omisiva, que en aquella ocasión se trataba de un adulto mayor de 107 años de edad.

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 03513-2015-PA/TC

HUAURA

AMANDA SILVERIA GÓMEZ SILVA

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 garantía estatal, esto en claro cumplimiento de sus obligaciones internacionales de respeto de los derechos protegidos por la Convención Americana



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03513-2015-PA/TC

HUAURA

AMANDA SILVERIA GÓMEZ SILVA

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.

La citada disposición estableció lo siguiente:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03513-2015-PA/TC

HUAURA

AMANDA SILVERIA GÓMEZ SILVA

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 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03513-2015-PA/TC

HUAURA

AMANDA SILVERIA GÓMEZ SILVA

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.
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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03513-2015-PA/TC

HUAURA

AMANDA SILVERIA GÓMEZ SILVA

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 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,

¹ 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 03513-2015-PA/TC

HUAURA

AMANDA SILVERIA GÓMEZ SILVA

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 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.

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL