



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 280/2022

EXP. N.º 02164-2021-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 04 de agosto de 2022, los magistrados Ferrero Costa, Morales Saravia, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich han emitido la sentencia que resuelve:

Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo.

Por su parte los magistrados Gutiérrez Ticse y Pacheco Zerga emitieron votos singulares declarando improcedente la demanda.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

FERRERO COSTA
MORALES SARAVIA
GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
PACHECO ZERGA
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02164-2021-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 4 días del mes de agosto de 2022, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Ferrero Costa, Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, Pacheco Zerga, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia, con los votos singulares de los magistrados Gutiérrez Ticse y Pacheco Zerga, que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Oficina de Normalización Previsional (ONP) contra la Resolución 7, de fojas 108, de 5 de mayo de 2021, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 21 de enero de 2020, la ONP interpone demanda de amparo (f. 20) contra el Poder Judicial, solicitando la nulidad de: (i) la Resolución 8, de 10 de setiembre de 2019 (12 vuelta), emitida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa en el Expediente 00147-2019-0-2506-JM-CI-02, que —revocando la Resolución 4, de 24 de mayo de 2019 (f. 7), emitida por el Segundo Juzgado Mixto de Nuevo Chimbote, que declaró infundada la demanda de amparo interpuesta por don Miguel Ángel Olivera Hurtado—, declaró fundada la demanda de amparo y ordenó el pago de la bonificación Fonahpu, más el pago de devengados, intereses legales y costos del proceso; y (ii) la Resolución 9, de 16 de octubre de 2019 (f. 18), emitida por el Segundo Juzgado Mixto de Nuevo Chimbote, que ordenó cumplir con lo ejecutoriado.

Refiere que dichas resoluciones judiciales vulneran sus derechos al debido proceso, a la debida motivación y a la igualdad ante la ley. Afirma que, a pesar de no tratarse de un caso en el que se estaba ante el contenido esencial del derecho a la pensión, dicha causa fue tramitada vía el proceso de amparo. Afirma también que no se han expresado las razones o justificaciones objetivas para aplicar el artículo 2 de la Ley 27617 a supuestos distintos a los regulados en dicha disposición, ni tampoco se ha explicado por qué no correspondía aplicar el artículo 3 del Decreto Supremo 028-2002-EF. Finalmente, manifiesta que se vulnera su derecho a la igualdad ante la ley, al otorgarse un beneficio a personas que no se encuentran incluidas en los supuestos establecidos en la ley.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02164-2021-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

Resoluciones de primera y segunda instancia o grado

El Tercer Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, mediante Resolución 1, de 4 de marzo de 2020 (f. 46), declaró improcedente la demanda, al observar que no se han vulnerado los derechos fundamentales invocados por la recurrente. El Juzgado indica que su petición e impugnaciones fueron debidamente atendidas y que lo que en realidad pretende la recurrente es anular una sentencia que ha sido emitida en un proceso regular. Asimismo, precisa que la sentencia del Tribunal Constitucional, dictada en el Expediente 00314-2012-PA/TC, invocada por la ONP con el alegato de que establecía un criterio jurisdiccional sobre la bonificación del Fonahpu, no era pertinente por no ser un precedente.

A su turno, la Sala superior confirmó la apelada con el argumento de que lo que la recurrente entiende como una motivación aparente es, en realidad, un cuestionamiento concreto a los fundamentos expuestos en la sentencia cuestionada. Afirma que los jueces del amparo subyacente sí explicaron por qué la no inscripción en los plazos determinados no constituye un impedimento de otorgamiento de la bonificación del Fonahpu, dado el carácter pensionable que le concede la Ley 27617. Así, el *ad quem* determinó que lo cuestionado era un debate que no correspondía dilucidar a través de un proceso de amparo.

FUNDAMENTOS

Delimitación de petitorio

1. La recurrente solicita la nulidad de: (i) la Resolución 8, de 10 de setiembre de 2019 (12 vuelta), emitida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, que declaró fundada la demanda de amparo interpuesta por don Miguel Ángel Olivera Hurtado en su contra y ordenó el pago de la bonificación Fonahpu, más el pago de devengados, intereses legales y costos del proceso; y (ii) la Resolución 9, de 16 de octubre de 2019 (f. 18), emitida por el Segundo Juzgado Mixto de Nuevo Chimbote, que ordenó cumplir con lo ejecutoriado. En rigor, los cuestionamientos de la demandante se engloban en la presunta vulneración al derecho a la motivación de las resoluciones judiciales.

Cuestión previa

2. De manera preliminar a la dilucidación de la presente controversia, este Tribunal Constitucional estima necesario pronunciarse sobre una cuestión procesal previa, referida al doble rechazo liminar que ha sido decretado por los juzgadores de las instancias precedentes.
3. Este Tribunal, en su jurisprudencia, ha dejado establecido que el rechazo liminar de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02164-2021-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

la demanda de amparo era una alternativa a la que solo cabe acudir cuando no existía margen de duda respecto de su improcedencia; es decir, cuando de una manera manifiesta una demanda se encuentra condenada al fracaso, y que a su vez restringe la atención oportuna de otras demandas constitucionales que merecen un pronunciamiento urgente sobre el fondo. De este modo, si existen elementos de juicio que admitan un razonable margen de debate o discusión, la aplicación de la figura del rechazo liminar resultaba impertinente.

4. En efecto, tal como se advierte de autos, la demanda pone en evidencia que la pretensión está relacionada con el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales.
5. Siendo ello así, el Tribunal Constitucional, en atención a los principios de celeridad y economía procesal recogidos en el artículo III del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, considera pertinente emitir pronunciamiento de fondo; máxime si no se genera indefensión para los jueces emplazados, toda vez que la Procuraduría Pública del Poder Judicial se apersonó al proceso (cfr. fojas 114 y 115), lo que implica que el derecho de defensa no se ha visto afectado, en tanto ha tenido conocimiento oportuno de la existencia del presente proceso.

Análisis de la controversia

6. Este Tribunal Constitucional recuerda que, en la sentencia emitida en el Expediente 04853-2004-AA/TC y en el marco de lo establecido por la normativa procesal constitucional, así como de su posterior desarrollo jurisprudencial, ha dejado sentado que el proceso de amparo contra amparo, así como sus demás variantes (amparo contra habeas corpus, amparo contra cumplimiento, amparo contra acción popular, etc.), es un régimen procesal de naturaleza atípica o excepcional cuya procedencia se encuentra sujeta a determinados supuestos o criterios, entre los cuales cabe mencionar que «solo procede cuando la vulneración constitucional resulte evidente o manifiesta» y que «su habilitación se condiciona a la vulneración de uno o más derechos constitucionales, independientemente de la naturaleza de los mismos».
7. Igualmente, cabe mencionar que el derecho fundamental a la debida motivación de las resoluciones se encuentra reconocido en el artículo 139, inciso 5, de la Constitución Política. Se trata de una manifestación del derecho fundamental al debido proceso (artículo 139, inciso 3, de la Norma Fundamental), el cual se encuentra comprendido en lo que el Nuevo Código Procesal Constitucional denomina tutela procesal efectiva, una de cuyas manifestaciones es, en efecto, el derecho a la obtención de una resolución fundada en Derecho.
8. Tal como lo ha expuesto el Tribunal Constitucional en el fundamento 2 de la sentencia emitida en el Expediente 01480-2006-PA/TC, en donde delimitó el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02164-2021-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

ámbito de protección del derecho fundamental a la debida motivación de resoluciones: “El derecho a la debida motivación de las resoluciones importa que los jueces, al resolver las causas, expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión”.

9. En el presente caso, la recurrente alega que la resolución que cuestiona no ha justificado porque la causa fue tramitada vía el proceso de amparo, ni ha expresado las razones objetivas para aplicar el artículo 2 de la Ley 27617 a supuestos distintos a los regulados en dicha disposición, ni tampoco se ha explicado por qué no correspondía aplicar el artículo 3 del Decreto Supremo 028-2002-EF. Sobre el particular, se observa que la actuación judicial que a entender de la ONP conculca el invocado derecho fundamental no califica como evidente, pues, contrariamente a lo alegado por la parte demandante, este Tribunal considera que la resolución cuestionada sí se encuentra debidamente motivada, y ha respetado las exigencias propias de una motivación suficiente y en observancia de los principios de coherencia y no contradicción; es decir, cumple con justificar su decisión.
10. En efecto, en el apartado referido a la procedencia de la demanda de amparo, de la resolución objeto de cuestionamiento, la Sala emplazada determinó que el proceso de amparo resultaba idóneo para resolver la controversia planteada por demandante del proceso subyacente, dado que el caso se encontraba referido a uno de los contenidos del derecho a la pensión; asimismo, justificó que la resolución de dicho proceso exigía urgencia, por cuanto la avanzada edad de la actora (85 años), podría generar un daño irreparable.
11. Asimismo, en la cuestionada resolución se da cuenta que si bien el demandante del proceso subyacente no se inscribió dentro de los plazos previstos para gozar de la bonificación especial del Fonahpu, ello se debió a que en las fechas programadas el actor aún no contaba con la condición de pensionista; sin embargo, al haber adquirido dicha bonificación el carácter de pensionable en el Sistema Nacional de Pensiones mediante la Ley 27617, esta se constituyó en intangible, y por tanto, de obligatorio cumplimiento, por lo que recortarle dicho beneficio resultaría vulneratorio del derecho fundamental a la pensión. En tal sentido, lo alegado por la demandante carece de sustento, dado que la Sala emplazada ha cumplido con motivar el sentido de su decisión.
12. Aunado a ello, debe tenerse en cuenta que, por mandato legal, actualmente el Fonahpu ostenta la calidad de concepto pensionable, razón por la cual no corresponde exigir a los pensionistas del Decreto Ley 19990 y Decreto Ley 20530 mayores requisitos a los establecidos en la mencionada ley, pues, de hacerlo, tal actuación estatal administrativa o judicial, contravendría el principio de jerarquía normativa.
13. Consecuentemente, este Tribunal considera que la decisión judicial que se



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02164-2021-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

cuestiona ha sido adoptada sin vulnerar ninguno de los derechos fundamentales que invoca la entidad administrativa demandante, razón por la cual corresponde desestimar la demanda.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese.

ss.

FERRERO COSTA
MORALES SARAVIA
DOMÍNGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH

PONENTE FERRERO COSTA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02164-2021-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Con el debido respeto al criterio por mis colegas magistrados, en el caso de autos emito el presente voto singular sustentando mi posición en los siguientes fundamentos:

1. En el presente caso, la ONP solicita la nulidad de: (i) la Resolución 8, de 10 de setiembre de 2019 (12 vuelta), emitida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, que declaró fundada la demanda de amparo interpuesta por don Miguel Ángel Olivera Hurtado en su contra y ordenó el pago de la bonificación Fonahpu, más el pago de devengados, intereses legales y costos del proceso; y (ii) la Resolución 9, de 16 de octubre de 2019 (f. 18), emitida por el Segundo Juzgado Mixto de Nuevo Chimbote, que ordenó cumplir con lo ejecutoriado. A su entender, dichas resoluciones vulneran sus derechos fundamentales al trabajo, a la libertad de comercio y a la igualdad.
2. Mis colegas estimaron pertinente emitir un pronunciamiento de fondo y se declaró infundada la demanda por cuanto, desde su posición, existían elementos de juicio que admitían un razonable margen de debate o discusión. Refieren que la demanda evidencia que la pretensión del actor se relaciona con el constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales. Siendo ello así, en atención a los principios de celeridad y economía procesal recogidos en el artículo III del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, se pronunciaron sobre el fondo de la controversia.
3. En mi opinión, la presente demanda deviene en improcedente, toda vez que la actuación judicial que, a entender de la demandante, conculca el derecho fundamental invocado no califica como evidente, pues, contrariamente a lo argumentado por la ONP, la resolución cuestionada cumple con explicar las razones en las que se funda.
4. Al respecto, se debe resaltar que se está ante un caso de amparo contra amparo. Sobre ello, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 4853-2004-AA/TC y en el marco de lo establecido por el Código Procesal Constitucional, así como de su posterior desarrollo jurisprudencial, ha señalado que el proceso de amparo contra amparo, así como sus demás variantes (amparo contra *habeascorpus*, amparo contra cumplimiento, amparo contra acción popular, etc.), es un régimen procesal de naturaleza atípica o excepcional cuya procedencia se encuentra sujeta a determinados supuestos o criterios, entre los cuales cabe mencionar que «solo procede cuando la vulneración constitucional resulte evidente o manifiesta» y que «su habilitación se condiciona a la vulneración de uno o más derechos constitucionales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02164-2021-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

5. De otro lado, se advierte que la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa sustentó su decisión en lo resuelto en la interpretación de la normativa, así como en las Casaciones 8789-2009 La Libertad, 4567-2010 Del Santa y 1032-2015 Lima emitidas por la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República.
6. Por ello, considero, desde un análisis externo, que lo objetado es la determinación, interpretación y ulterior aplicación del marco normativo que regula la bonificación del Fonahpu al problema jurídico planteado en el proceso de amparo subyacente, lo cual resulta manifiestamente improcedente, pues las resoluciones cuestionadas desarrollan las razones suficientes que permitieron sustentar la decisión adoptada.
7. Consiguientemente, en el presente caso no corresponde examinar la corrección de lo finalmente decidido en la resolución cuestionada, porque el proceso de *amparo contra amparo* no es un recurso adicional a los contemplados en el Código Procesal Constitucional, a través del cual pueda examinarse, en sede de instancia, la apreciación fáctica y jurídica plasmada en aquella sentencia. Muy por el contrario, su procedencia es sumamente excepcional. Siendo ello así, resulta de aplicación el numeral 1, artículo 7 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Por estas consideraciones, mi voto es por declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

S.

GUTIÉRREZ TICSE



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02164-2021-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA PACHECO ZERGA

Con el debido respeto por la posición de mis colegas magistrados, emito el presente voto singular por las siguientes consideraciones

El presente caso trata de una demanda de amparo contra resoluciones judiciales emitidas en otro proceso de amparo (primer proceso de amparo). Así, es importante tener presente sobre qué versó el primer amparo.

El proceso subyacente (Expediente 00147-2019-0-2506-JM-CI-02) tuvo como pretensiones que se ordene la inscripción y el pago de la bonificación llamada “Fondo Nacional de Ahorro Público” (Fonahpu). En segunda instancia o grado, la Sala Superior declaró fundada la demanda. Es contra esta resolución y aquella que ordenó se cumpla la citada sentencia que se dirige la segunda demanda de amparo.

En la sentencia recaída en el Expediente 04853-2004-AA/TC y en el marco de lo establecido por el Código Procesal Constitucional, así como de su posterior desarrollo jurisprudencial, ha señalado que el proceso de amparo contra amparo, así como sus demás variantes (amparo contra *habeas corpus*, amparo contra cumplimiento, amparo contra acción popular, etc.), es un régimen procesal de naturaleza atípica o excepcional cuya procedencia se encuentra sujeta a determinados supuestos o criterios, entre los cuales cabe mencionar que solo procede cuando la vulneración constitucional resulte evidente o manifiesta.

Igualmente, cabe mencionar que el derecho fundamental a la debida motivación de las resoluciones se encuentra reconocido en el artículo 139, inciso 5, de la Constitución Política. Se trata de una manifestación del derecho fundamental al debido proceso (artículo 139, inciso 3, de la Norma Fundamental), el cual se encuentra comprendido en lo que el artículo 9 del Nuevo Código Procesal Constitucional denomina tutela procesal efectiva, una de cuyas manifestaciones es, en efecto, el derecho a la obtención de una resolución fundada en Derecho.

Siendo así, se observa, desde un análisis externo, que lo objetado es la determinación, interpretación y ulterior aplicación del marco normativo que regula la bonificación del Fonahpu al problema jurídico planteado en el proceso de amparo subyacente, lo cual, desde luego, resulta improcedente, puesto que la actuación judicial que la ONP considera que conculca sus referidos derechos fundamentales no califica como evidente, pues, contrariamente a lo argumentado por dicha entidad, las resoluciones judiciales objetadas cumplen con explicar las razones en las que se fundan.

En esa línea de pensamiento, no corresponde examinar la corrección de lo finalmente decidido en las cuestionadas sentencias como si el proceso de amparo contra amparo fuera un recurso adicional a los contemplados en el Nuevo Código Procesal Constitucional, a través del cual pueda examinarse, en sede de instancia, la apreciación



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02164-2021-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

fáctica y jurídica plasmada en aquellas sentencias.

Acontece, entonces, la causal de improcedencia contemplada en el artículo 7, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional (artículo 5, inciso 1 del anterior código).

Por consiguiente, considero que se debe declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

S.

PACHECO ZERGA