



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02599-2005-PA/TC

LIMA

FÉLIX SÁNCHEZ SAMATA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 28 días del mes de marzo de 2007, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados García Toma, Bardelli Lartirigoyen y Vergara Gotelli, pronuncia la siguiente sentencia

I. ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Félix Sánchez Samata contra la sentencia de la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 98, su fecha 4 de octubre 2004, que declara improcedente la demanda de autos.

II. ANTECEDENTES

a. Demanda

Con fecha 10 de julio de 2003, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicitando que se declare la inaplicabilidad de la Resolución 48219-98-ONP/DC, de fecha 18 de noviembre de 1998, mediante la cual se le denegó la pensión de jubilación minera, pese a padecer de la enfermedad profesional de silicosis que le ocasiona una incapacidad del 75%.

Sostiene que se debe ordenar la expedición de una nueva resolución otorgándole la pensión de jubilación minera completa de conformidad con el artículo 6 de la Ley 25009, concordante con el artículo 20 de su reglamento, que dispone que la pensión se concederá sin exigir el requisito referido a los años de aportes; o, en todo caso, la pensión proporcional prevista en el artículo 3, debiendo reconocérsele, en ambos supuestos, los reintegros que le correspondan luego de efectuar su cálculo dentro de los alcances del Decreto Ley 19990, sin aplicación del Decreto Ley 25967.

b. Contestación de la demanda

Con fecha 24 de julio de 2003, la emplazada contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente, alegando que el demandante pretende el reconocimiento de un derecho y no la protección y restitución de uno ya existente.

Solicita, asimismo, que la demanda sea declarada infundada indicando que el demandante cuando cesó, 15 de diciembre de 1992, contaba con 42 años de edad y 18 años de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones, por lo que no cumplía con el requisito de edad previsto para la jubilación minera en la modalidad de mina subterránea, que es de 45 años, ni con los aportes exigibles; y que, cuando cumplió la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

edad requerida, ya se encontraba en vigencia el Decreto Ley 25967, que estableció en 20 años el tiempo mínimo de aportaciones.

c. Resolución de primera instancia

Con fecha 28 de agosto de 2003, el Vigésimo Sexto Juzgado Civil de Lima declara improcedente la demanda por considerar que el demandante, cuando cesó, no cumplía los requisitos previstos en la Ley 25009, ni tampoco antes de la vigencia del Decreto Ley 25967, y no reúne los requisitos previstos en el Decreto Ley 19990 para obtener una pensión de jubilación, toda vez que, luego del 19 de diciembre de 1992, se estableció que para obtener una pensión dentro de dicho régimen debería tenerse, como mínimo, 20 años de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones.

De otro lado, señala que no existen motivos atendibles para la modificación de la resolución administrativa que deniega la pensión al actor mediante la acción de amparo, pues no se ha vulnerado ningún derecho fundamental o afectado el procedimiento regular, aunque dejando a salvo el derecho del demandante para que lo haga valer en un proceso que cuente con estación probatoria.

d. Resolución de segunda instancia

Con fecha 4 de octubre de 2004, la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima confirma la apelada por los mismos fundamentos, indicando, además, que la denegatoria de la pensión de jubilación no se sustenta en la aplicación del Decreto Ley 25967, sino en que el demandante no cumple los requisitos legales que demuestren que es el titular del derecho pensionario constitucional invocado.

III. DATOS GENERALES

• Violación constitucional invocada

La demanda de amparo es presentada por don Félix Sánchez Samata contra la Oficina de Normalización Previsional.

El acto lesivo denunciado se configura con la expedición de la Resolución 48219-98-ONP/DC, de fecha 18 de noviembre de 1998, que le deniega la pensión de jubilación minera.

• Petitorio constitucional

El demandante alega que se han vulnerado los siguientes derechos:

- Derecho a la seguridad social (artículo 10 de la Constitución y artículo 9 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales).
- Derecho a la pensión (artículo 11 de la Constitución).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Atendiendo a ello, solicita que:

- Se expida una nueva resolución administrativa bajo los alcances del artículo 6 de la Ley 25009 y el Decreto Ley 19990.

• Materias constitucionalmente relevantes

Sobre la base del petitorio expuesto en la demanda, este Colegiado considera pertinente desarrollar algunos temas importantes:

- ¿Es procedente la presente demanda a la luz de lo dispuesto por la STC 1417-2005-PA?
- ¿Cuál es la configuración legal del derecho a la pensión en lo concerniente a la jubilación de trabajadores mineros con silicosis en primer estadio de evolución?
- ¿Cómo compatibilizar el tenor del artículo 6 de la Ley N.º 25009 con lo dispuesto en la Constitución?

IV. FUNDAMENTOS

§ Procedencia de la demanda

1. En la STC 1417-2005-PA/TC, este Tribunal ha señalado que forman parte del contenido esencial directamente protegido por el derecho fundamental a la pensión las disposiciones legales que establecen los requisitos para su obtención, y que la titularidad del derecho invocado debe estar suficientemente acreditada para que sea posible emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.

Cabe precisar, además, que el demandante acude en busca de tutela jurisdiccional a fin de evitar consecuencias irreparables; al respecto, consta en autos (f. 18 del cuadernillo del Tribunal) que padece de la enfermedad profesional de silicosis, por lo que la protección directa del derecho fundamental invocado se ve reforzada por la tutela urgente que requiere su estado de salud. En tal sentido, es menester indicar que el fundamento 37.c) de la STC 1417-2005-PA señala que:

(...) el derecho fundamental a la pensión tiene una estrecha relación con el derecho a una vida acorde con el principio-derecho de dignidad, es decir, con la trascendencia vital propia de una dimensión sustancial de la vida, antes que una dimensión meramente existencial o formal (...).

§ Delimitación del petitorio



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. En el presente caso, el demandante pretende que se le otorgue una pensión de jubilación minera completa de conformidad con el artículo 6 de la Ley 25009, concordante con el artículo 20 de su reglamento, Decreto Supremo 029-89-TR, sin la aplicación del Decreto Ley 25967, aduciendo incapacidad para el trabajo por padecer la enfermedad profesional de silicosis. Asimismo, solicita el reconocimiento de los reintegros que le correspondan.

§ **Derecho fundamental a la pensión como derecho de configuración legal**

3. Cuando este Tribunal tuvo la oportunidad de desarrollar la naturaleza jurídica del derecho a la pensión, dejó sentado que

[e]l artículo 11 de la Constitución no tiene la naturaleza de una norma jurídica tradicional, pues se trata de una disposición de textura abierta que consagra un derecho fundamental; en esa medida hace referencia a un contenido esencial constitucionalmente protegido, el cual tiene como substrato el resto de bienes y valores constitucionales; pero, a su vez, alude a una serie de garantías que no conforman su contenido irreductible, pero que son constitucionalmente protegidas y sujetas a desarrollo legislativo -en función a determinados criterios y límites-, dada su naturaleza de derecho de configuración legal¹.

4. En virtud de ello este Colegiado ha señalado que la valoración de un derecho fundamental como uno de configuración legal

alude a que la ley constituye fuente normativa vital para delimitar el contenido directamente protegido por dicho derecho fundamental y dotarle de plena eficacia.

5. La configuración legal del derecho a la pensión significa entonces que es el legislador ordinario, dentro del marco de sus competencias, el encargado de regular, conforme al conjunto de valores y principios que encierra la Constitución, los requisitos para el libre acceso a un régimen previsional y para la obtención del derecho a la pensión dentro del marco de la seguridad social.

6. En el caso que ahora toca revisar, atendiendo a que el actor señala que le corresponde una pensión de jubilación acorde con lo prescrito por el artículo 6 de la Ley 25009 por haber cumplido los requisitos legalmente previstos, este Colegiado considera pertinente evaluar el tratamiento que el legislador ha dispensado a la jubilación de los trabajadores mineros, pues solo verificando las condiciones establecidas para el acceso al derecho fundamental se podrá verificar la compatibilidad de la regulación legal en materia pensionaria con los

¹ Ver fundamento 73 de la STC 0050-2004-AI / 0051-2004-AI / 0004-2005-AI / 0007-2005-AI / 0009-2005-AI (acumulados.)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

valores que informan el texto constitucional, y por ende, con el contenido del derecho a la pensión.

7. Cuando el legislador ordinario establece los requisitos que deben cumplir los trabajadores mineros para acceder a una pensión de jubilación, toma en consideración las mismas exigencias básicas previstas en el Decreto Ley 19990, vale decir los años de edad y el número de aportaciones, agregando otros requisitos que se relacionan directamente con la actividad que se busca privilegiar con un tratamiento particular, dadas las especiales características del trabajo minero. Partiendo de dicha premisa, se fijan edades de jubilación inferiores a las previstas en el régimen general de jubilación del Decreto Ley 19990 y se establece un número menor de años de aportaciones que los prescritos para el adelanto de pensión en el Decreto Ley 19990. Como se ha indicado, lo que se busca con esta medida legislativa es lograr una protección superlativa a un grupo de trabajadores que realizan labores en condiciones particularmente penosas o que implican un riesgo para la vida o la salud, el cual es proporcionalmente creciente mientras mayor edad sea la de los trabajadores, estableciendo requisitos exclusivos para el acceso a una pensión de jubilación. En efecto, el artículo 1 de la Ley 25009 establece:

Los trabajadores que laboren en minas subterráneas o los que realicen labores directamente extractivas en las minas a tajo abierto tienen derecho a percibir pensión de jubilación a los cuarenticinco (45) y (cincuenta) 50 años de edad, respectivamente.

Los trabajadores que laboran en centros de producción minera, tienen derecho a percibir pensión de jubilación entre los cincuenta (50) y cincuenticinco (55) años de edad, siempre que en la realización de sus labores estén expuestos a los riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad, según la escala establecida en el reglamento de la presente ley.

Se incluyen en los alcances de la presente ley a los trabajadores que laboran en centros metalúrgicos y siderúrgicos.

Por su parte, el artículo 2 consigna que:

Para acogerse al beneficio establecido en la presente ley y tener derecho a pensión completa de jubilación a cargo del Sistema Nacional de Pensiones, regulado por el Decreto Ley 19990, se requiere acreditar veinte (20) años de aportaciones cuando se trata de trabajadores que laboran en minas subterráneas y, de veinticinco (25) años, cuando realicen labores en minas a tajo o cielo abierto. En ambos casos diez (10) años deberán corresponder a trabajo efectivo prestado en dicha modalidad.

Tratándose de los trabajadores de centros de producción, minera a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 1, se requiere el número de años de aportación previsto en el Decreto Ley 19990, de los cuales quince (15) años corresponden a trabajo efectivo prestado en dicha modalidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Como se observa, en ambos dispositivos se establecen condiciones particulares para la jubilación de los trabajadores mineros cuya finalidad es salvaguardar el derecho a la pensión de este sector laboral, permitiéndoles el acceso a un beneficio pensionario con el cumplimiento de requisitos menos gravosos que los estatuidos para el régimen general del Sistema Nacional de Pensiones, originalmente fijados en 60 años de edad y 15 años de aportes. A ello debe agregarse que si bien para los trabajadores mineros se han establecido requisitos más dúctiles para que accedan al derecho a la pensión, este derecho necesariamente habrá de materializarse en los dos planos previstos como condicionantes por el Sistema Nacional de Pensiones, vale decir años de edad y cantidad de aportes. Cabe, no obstante, enfatizar que la propia legislación de jubilación de trabajadores mineros ha previsto la posibilidad de otorgar una protección aún mayor a través de la exoneración de uno de los requisitos cuando la condición de riesgo, siempre latente en el trabajo minero, se concreta con el padecimiento de una enfermedad profesional. Así, el artículo 6 de la Ley 25009 establece lo siguiente:

Los trabajadores de la actividad minera, en el examen anual que deberán practicar obligatoriamente en los Centros Mineros el Instituto Peruano de Seguridad Social o el Instituto de Salud Ocupacional, adolezcan el primer grado de silicosis o su equivalente en la tabla de enfermedades profesionales, igualmente se acogerán a la pensión de jubilación, sin el requisito del número de aportaciones que establece la presente ley.

En concordancia con tal previsión, el artículo 20 del Decreto Supremo 029-89-TR, Reglamento de la Ley 25009 señala que:

Los trabajadores de la actividad minera que padezcan el primer grado de silicosis o su equivalente en la tabla de enfermedades profesionales tendrán derecho a la pensión completa de jubilación.

9. Queda así demostrado que en la configuración legal del derecho la exoneración de los años de aportes permite a los trabajadores mineros, que padecen de la enfermedad profesional de silicosis, acceder a una pensión de jubilación sin reunir dicho requisito legal; y esto es así porque la exigencia de acumular años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones se convertiría en una condición de difícil cumplimiento si el trabajador se encuentra incapacitado para el desempeño de sus labores habituales. Claro está que se puede efectuar un cambio en las labores desempeñadas, con lo que se permitiría al trabajador extender su ciclo laboral para que así reúnan mayor número de aportes; sin embargo, ello dependerá exclusivamente de las posibilidades que tenga el empleador dentro de la actividad que realiza y conforme a sus facultades directrices, no pudiendo ser exigible, como derecho, el cambio de puesto de trabajo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La merma afflictiva de la salud disminuye ostensiblemente no sólo la calidad de vida de los trabajadores mineros, sino que la acorta dramáticamente; por ello es que se ha previsto la dispensa de aportes para aquellos trabajadores afectados de silicosis en el primer estadio o su equivalente en la tabla de enfermedades profesionales. Cabe no obstante, preguntar si se logra una efectiva protección solo con la exoneración de aportes. Este Tribunal considera que no, pues parece irrazonable pretender franquear un pronto acceso a una pensión de jubilación solo con la exención de aportaciones, si tal dispensa queda aún condicionada al cumplimiento de la edad prevista en el artículo 1 de la Ley. En la práctica se sometería a los trabajadores mineros afectados con la enfermedad profesional a una espera eventualmente larga, hasta que se produzca la contingencia de la edad, cuando se sabe que no podrán seguir laborando, lo que atenta contra el propósito especialmente tuitivo de la norma y, fácticamente, desatiende la cobertura que se debe a la quebrantada salud del trabajador mediante la prestación de la pensión.

10. No escapa a este análisis el hecho de que la Ley 25009 regula pensiones de jubilación y, por ello, teniendo en cuenta que la contingencia protegida es la vejez, es razonable que solo se haya previsto la exoneración de aportes. Sin embargo, no puede dejar de advertirse que en los supuestos de enfermedad profesional, como el que ahora se evalúa, ocurre, al igual que en el periodo de jubilación, la anulación en la capacidad laboral antes de cumplirse la edad exigida, lo que determina, de igual manera, una pérdida de ingresos. En tal sentido debe entenderse que la regulación de la ley de jubilación minera, inclusive para los casos de incapacidad ocasionada por el primer grado de silicosis, establece medidas protectoras para la vejez en función a la especialidad del trabajo minero y al particular y prematuro deterioro con el que se llega a la vejez.

§ La interpretación del artículo 6 de la Ley 25009 a la luz de la Constitución

11. Lo expuesto ha quedado plasmado en diversos pronunciamientos de este Tribunal² en los que, a la luz de diversos principios constitucionales, se ha interpretado que la exoneración que establece el artículo 6 de la Ley a los trabajadores afectados de silicosis en primer estadio de evolución, comprende los requisitos legales de años de edad y aportes. La idea básica se apoya en el argumento *ad minoris ab maius*, expuesto en el hecho de que, si no se exige a la persona una cantidad de aportes mínimos para poder acceder a la pensión, es lógico que, de acuerdo a la finalidad protectora del derecho a la seguridad social, tampoco se deba exigir una cierta edad para que el acceso se logre adecuadamente. Este Tribunal estima que sólo de esta forma se optimiza la finalidad tuitiva del artículo 6 de la Ley 25009 y se concretiza

² Ver STC 1658-2005-PA y 1671-2005-PA.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el derecho a la prestación pensionaria previsto en el artículo 11 de la Constitución.

Además, no debe olvidarse que la tutela constitucional de la seguridad social, prevista en el artículo 10 de la Norma Fundamental, se sustenta en

(...) su protección frente a las contingencias que precise la ley (...).

Es así como resulta consecuente con una adecuada protección para los que tienen afectada su salud debido a una enfermedad profesional, como presupuesto extraordinario de la pensión de jubilación minera, que se pueda tener acceso a ella sin la exigencia de años de aportes de edad mínima.

Por ello, si se tiene en consideración que el padecimiento de silicosis en primer estadio o su equivalente en otras enfermedades profesionales se produce por la exposición a factores de riesgo durante la prestación del trabajo minero, y por cuya razón desde que se detecta el padecimiento no se exige una cantidad específica de tiempo de trabajo, con su correlato en aportes; entonces se torna menos que contradictoria la exigencia del cumplimiento de una edad determinada, pues es harto evidente que bajo esas circunstancias el afectado no puede seguir desempeñando sus labores ordinarias. Es irrazonable, conviene reiterar nuevamente, que se tenga que obligar a cumplir la edad prevista cuando, por efecto directo del trabajo realizado, se ha perdido la fuente de ingresos.

§ **Análisis de la controversia**

12. De la Resolución 48219-98-ONP/DC, de fecha 18 de noviembre de 1998 (f. 3), se verifica que: a) el actor cesó en sus actividades laborales el 15 de diciembre de 1992; b) se calificó la pensión en función de los requisitos para la jubilación minera en la modalidad de socavón; y c) se ha denegado la pensión de jubilación minera porque el actor acreditó solo 18 años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones.
13. A fojas 4 obra la Hoja de Liquidación del Decreto Ley 18846, de fecha 7 de diciembre de 1993, en la cual se advierte que mediante Dictamen 92-CEATEP-HAI-HCA-IPSS-93 se estableció que el demandante se encontraba incapacitado con un menoscabo del 75% por enfermedad profesional. Asimismo, a fojas 101 y 103 obran la Resolución 2227-DP-SGO-GDF-IPSS-94, de fecha 20 de enero de 1994, y el cupón de pago de fecha 18 de junio de 2004, respectivamente, que demuestran que el demandante cesó el 15 de diciembre de 1992 y que viene percibiendo una renta vitalicia.

De los documentos indicados fluye que el actor padece de una enfermedad profesional que lo incapacita con un menoscabo del 75% percibiendo por ello una renta vitalicia por enfermedad profesional, aunque no se puede verificar



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuál es la dolencia que lo afecta. Sin embargo, en la demanda y a lo largo de todo el proceso el accionante ha señalado que la enfermedad que padece es neumoconiosis (silicosis), la cual fue recién acreditada en esta sede constitucional (fojas 18 del cuaderno del Tribunal). En tal sentido, este Colegiado, en mérito a las pruebas indicadas, comprueba que la enfermedad profesional diagnosticada y generadora de la incapacidad laboral del demandante es, en efecto, la neumoconiosis.

14. En la STC 1008-2004-AA/TC se ha precisado, entre otros, el criterio para otorgar la renta vitalicia por enfermedad profesional, previa determinación del grado de incapacidad generado por la enfermedad según su estadio de evolución. Como en este caso se ha acreditado que la enfermedad que afecta al demandante es la silicosis, es pertinente establecer el grado de incapacidad conforme a los criterios establecidos en la citada jurisprudencia para la evaluación del derecho pensionario. Así, al haber ocasionado la neumoconiosis un menoscabo del 75%, la enfermedad corresponde cuando menos al segundo estadio de evolución.
15. Siendo así, en el presente caso debe aplicarse el artículo 6 de la Ley, pues ha comprobado que el demandante padece de silicosis por lo menos en segundo estadio de evolución, correspondiendo que le sea otorgada una pensión de jubilación minera completa en concordancia con lo estipulado por el artículo 20 de la norma reglamentaria, sin que le sean exigibles los requisitos previstos legalmente, debiéndose estimar la demanda en este extremo.

Cabe agregar, sin perjuicio de lo indicado, que a la fecha de expedición de la resolución impugnada el demandante contaba con 48 años de edad, por lo que también era de aplicación el supuesto de la exoneración de los años de aportes previsto en el artículo 6 precitado.

16. En cuanto a la inaplicación del Decreto Ley 25967, debe indicarse que en la medida que el diagnóstico de la enfermedad profesional se produjo el 7 de setiembre de 1993, conforme se ha indicado en el fundamento 12, *supra*, corresponde que el cálculo de la pensión minera se realice conforme al citado decreto ley.
17. En cuanto al pago de las pensiones devengadas, éstas deben ser abonadas conforme lo establece el artículo 81 del Decreto Ley 19990.
18. Con respecto al pago de intereses legales, este Tribunal, en la STC 0065-2002-AA/TC, del 17 de octubre de 2002, ha precisado que corresponde el pago de los intereses legales generados por las pensiones de jubilación no pagadas oportunamente, razón por la cual se aplica dicho criterio, debiéndose abonar los intereses legales a tenor de lo estipulado en los artículo 1246 del Código Civil.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. En la medida en que, en este caso, se ha acreditado que la emplazada ha vulnerado el derecho constitucional a la pensión de la demandante, corresponde, de conformidad con el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, ordenar que dicha entidad asuma el pago de los costos procesales.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA**, la demanda en LA PARTE QUE SOLICITA LA NULIDAD DE LA Resolución 48219-98-ONP/DC.
2. Ordenar a la demandada la expedición de una nueva resolución otorgando pensión de jubilación minera al demandante conforme a los fundamentos de la presente, más los devengados, reintegros, intereses legales y costas procesales.
3. Declarar **INFUNDADA** la demanda en el extremo referido a la inaplicación del Decreto Ley 25967.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BARDELLI LARTIRIGROYEN
GARCÍA TOMA
VERGARA GOTELLI

Lo que certifico;

Sergio Ramos Llanos
SECRETARIO RELATOR(e)