



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03478-2005-PA/TC
LIMA
JUAN PABLO INFANTAS
CÁRDENAS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a 11 de diciembre de 2006, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los magistrados García Toma, Alva Orlandini y Landa Arroyo, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por don Juan Pablo Infantas Cárdenas contra la sentencia de la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 147, su fecha 14 de diciembre de 2004, que declara improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de junio de 2003, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Ministerio de Agricultura y la Oficina de Normalización Previsional (ONP), solicitando que se declare inaplicables la Resolución Directoral 0054-93 AG/OGA y la Resolución Ministerial 564-95-AG, en el extremo que declara infundada la reincorporación al régimen de pensiones del Decreto Ley 20530; y que en consecuencia, se le restituya la pensión de cesantía provisional, y se le abone las pensiones devengadas con los intereses legales.

Manifiesta que mediante Resolución Directoral 0088-89 AG-OGA-OPER fue incorporado al régimen 20530 al cumplir los requisitos previstos en el artículo 27 de la Ley 25066, abonándosele, luego de su cese, una pensión provisional de cesantía mediante Resolución Directoral 0875-92-AG/OGA. ORRHH; que sin embargo, de manera abrupta, arbitrariamente se desconoció su incorporación al citado régimen.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Agricultura aduce que el actor recurrió a la vía contencioso-administrativa resolviéndose la caducidad del derecho, por lo que no podía ejercer la acción; agregando que la pretensión giraba en torno a un incremento monetario de ingresos.

Con fecha 7 de julio de 2003, la emplazada ONP se apersona al proceso deduciendo la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandado al amparo de la Ley 27719.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Decimonoveno Juzgado Civil de Lima, con fecha 22 de setiembre de 2003, declara infundada la demanda, por estimar que al haberse declarado fundada la excepción de caducidad en el proceso de impugnación de resolución administrativa, la inaplicación de la Resolución 0764-97-AG importaba el incumplimiento de una resolución judicial.

La recurrida, revocando la apelada, declara improcedente la demanda, considerando que el demandante optó, previamente, por la vía judicial ordinaria, haciendo valer su derecho ante el juez contencioso-administrativo, configurándose la causal prevista en el artículo 6.3 de la Ley 23506.

FUNDAMENTOS

§ Evaluación del sustento constitucional de la pretensión

1. En la STC 1417-2005-PA 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 la obtención de tal derecho, y que la titularidad del derecho invocado debe estar suficientemente acreditada para que sea posible emitir un pronunciamiento de mérito.
2. En el presente caso, el demandante solicita se declare la inaplicación de la Resolución Directoral 0054-93 AG/OGA y la Resolución Ministerial 0564-95 AG, en el extremo que lo desincorpora del régimen del Decreto Ley 20530. Por tal motivo, al encontrarse la pretensión comprendida en el supuesto previsto en el fundamento 37.b de la citada sentencia, corresponde la revisión de la cuestión controvertida.

§ Análisis de la controversia

3. Previamente, cabe precisar que la pretensión se analizará de acuerdo con las disposiciones vigentes hasta el 30 de noviembre de 2004, fecha en que se promulgó la Ley 28449 –que estableció nuevas reglas al régimen del Decreto Ley 20530–, puesto que en autos se observa que el cese laboral del actor se produjo antes de la entrada en vigencia de la mencionada norma modificatoria del régimen previsional.
4. El Decreto Ley 20530 reguló el régimen de pensiones y compensaciones del Estado correspondientes a los servicios de carácter civil prestados por los trabajadores del Sector Público Nacional no comprendidos en el Decreto Ley 19990. Con posterioridad se expedieron leyes que establecían los casos en que, de manera excepcional, podrían incorporarse al mencionado régimen previsional aquellos trabajadores que hubiesen ingresado al servicio del Estado con posterioridad al 11 de julio de 1962.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. La Ley 24366, del 22 de noviembre de 1985, precisó que los funcionarios y servidores públicos que, a la fecha de expedición del Decreto Ley 20530, contaban con siete o más años de servicios, quedaban comprendidos en el régimen de pensiones del Estado, establecido por dicho decreto ley, siempre que hubieran venido trabajando ininterrumpidamente al servicio del Estado.

Asimismo, la Ley 25066, de fecha 23 de junio de 1989, estableció en el artículo 27 que los funcionarios y servidores públicos que se encontraban laborando para el Estado en condición de nombrados y contratados a la fecha de expedición del Decreto Ley 20530, quedaban comprendidos en el régimen de pensiones a cargo del Estado, establecido por dicho decreto ley, siempre que a la dación de la ley, se encontraran prestando servicios al Estado conforme a los alcances del Decreto Ley 11377 y el Decreto Legislativo 276.

Por su parte, la Ley 25273, del 17 de julio de 1990, dispuso la reincorporación al Decreto Ley 20530 de aquellos servidores que ingresaron al Sector Público bajo el régimen del Decreto Ley 11377, antes del 12 de julio de 1962, comprendidos en la Ley General de Goces, y que a la fecha se encontraran laborando sin solución de continuidad en las empresas estatales de derecho público o privado, siempre que al momento de pasar a pertenecer a las referidas empresas hubieran estado aportando al régimen de pensiones a cargo del Estado.

No puede dejar de mencionarse dentro de este grupo de normas al Decreto Ley 22150, de 25 de abril de 1978, que fuera la Ley de la Carrera Diplomática, por la cual se permitió que los diplomáticos se incorporasen, sin excepción, a dicho régimen. Del mismo modo, con la Ley 24029, del 12 de diciembre de 1984, se incorpora al Profesorado al régimen del Decreto Ley 20530, precisándose en el Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 019-90-ED, que dicha incorporación correspondía a los que ingresaron al servicio oficial como nombrados o contratados, hasta el 31 de diciembre de 1980.

6. Una de las características del régimen del Decreto Ley 20530 es su carácter cerrado. En la STC 2344-2004-AA¹ se ha precisado que dicha particularidad se configura cuando un trabajador que reingresa al servicio civil del Estado debía elegir entre su pensión y la remuneración de su nuevo cargo, sobre la que aportaría al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y que al cesar, reactivaría su pensión primitiva y, de ser el caso, percibiría también la que pudiera haber generado en el SNP (artículos 2 y 17); vale decir, el régimen se diseñó con una limitación al acceso en caso de producirse el reingreso de un trabajador.
7. No cabe duda de que la excepcionalidad de las normas citadas no puede entenderse como una desnaturalización del régimen del Decreto Ley 20530.

¹ Ver fundamento 7.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Debe recordarse que el indicado régimen fue creado para asegurar el derecho pensionario y cautelar el patrimonio fiscal. En tal medida, la apertura del régimen previsional debería guardar la misma esencia estableciendo condiciones de acceso uniformes y sobre todo congruentes con el diseño original. En efecto, no se buscó establecer requisitos distintos a los previstos en el Decreto Ley 20530, sino de crear un acceso respetando las características propias del régimen.

8. Si bien este Tribunal no ha tenido oportunidad de analizar en su jurisprudencia la naturaleza de las incorporaciones derivadas de las leyes que reabren el régimen del Decreto Ley 20530, esta ocasión es pertinente para ingresar a evaluar dicha situación dado que el caso lo exige. En primer lugar, es necesario establecer pautas comunes de las normas de excepción. De las normas glosadas en el fundamento 5 *supra* pueden extraerse algunas notas distintivas y comunes que se presentan en la reapertura del régimen.

Un primer rasgo es el ámbito de aplicación. Se busca lograr el acceso de aquellos trabajadores que a la fecha de promulgación del Decreto Ley 20530 tenían la calidad de servidores y funcionarios públicos, no pudiendo ser de otro modo dado que el diseño del régimen los comprende con exclusividad.

Un segundo aspecto es que los trabajadores deben mantener dicha calidad al momento de la expedición de la ley de excepción, lo que guarda coherencia con lo indicado. En el caso de la Ley 25273 no se exige tal condición pues el supuesto a regular comprende a trabajadores de empresas estatales de derecho público o privado en las que el vínculo laboral era el de la actividad privada.

Una tercera nota distintiva es la ininterrupción en la prestación de labores. El fundamento se encuentra en la acumulación de tiempo de servicios necesaria para obtener una pensión de cesantía de conformidad con el artículo 4 del Decreto Ley 20530. El análisis de la Ley 24366 supone que los servidores y funcionarios públicos que contaban con siete años de servicios a la dación del Decreto Ley 20530 acumularían al 22 de noviembre de 1985, fecha de vigencia de la ley de excepción, 18 años de servicios; vale decir, accederían a la pensión de cesantía al reunir quince años en el caso de hombres, o doce y medio, en el caso de las mujeres. Igualmente, dicha exigencia se configura en el caso del artículo 27 de la Ley 25066. Así, los servidores y funcionarios públicos contratados o nombrados a la entrada en vigencia del Decreto Ley 20530 deberían cumplir al 23 de junio de 1989, entrada en vigor de ley de la excepción, el tiempo de servicios requerido en el artículo 4 del citado decreto ley. Por tanto, un trabajador que pretendiera incorporarse a esta norma debe haber prestado, por lo menos, quince años de servicios ininterrumpidos. No cabe interpretar la norma en otro sentido puesto que las condiciones de acceso, en estos casos excepcionales, se complementan con los requisitos legales previstos para el otorgamiento de la pensión. Por ello, no cabe pretender acceder al régimen

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

habiendo mantenido una relación laboral sin solución de continuidad, dado que esta última condición de acceso al régimen previsional es inherente a las normas de excepción. Prueba de ello es la regulación de la Ley 25273, que establece, entre otros requisitos, que para su reincorporación, los trabajadores que ingresaron al Sector Público antes del 12 de julio de 1962, y que al 17 de julio de 1990 se encontraban prestando servicios en las empresas estatales de derecho público privado, deben haber laborado sin solución de continuidad.

9. En el caso de autos, se observa que las resoluciones administrativas cuestionadas desincorporaron al demandante del régimen del Decreto Ley 20530 debido a que se produjo un quiebre en su relación laboral. Al respecto, el actor ha señalado que "la parte considerativa de dicha Resolución [Resolución Directoral 054-93-AG/OGA] invoca como causal la existencia de un vacío laboral del 06 al 31 de marzo de 1975, sin considerar que mi incorporación al Régimen Pensionario del Decreto Ley N° 20530, se efectuó al amparo de la disposición contenida en el Art. 27 de la Ley N° 25066, dispositivo que no contemplaba dicha circunstancia, (...)"². Para el demandante es irrelevante que su relación laboral no haya sido continua; sin embargo, como se ha detallado, una de las características de las normas de excepción es habilitar el acceso al régimen pensionario de los potenciales titulares que hayan cumplido el requisito para la obtención de una pensión de cesantía laborando de manera ininterrumpida, supuesto que no cumple el actor.
10. En consecuencia, habiéndose verificado que no se ha vulnerado el derecho fundamental a la pensión del demandante, no cabe estimar la demanda.
11. Por último, este Tribunal, en la STC 1263-2003-AA ha señalado que "el goce de los derechos adquiridos presupone que estos hayan sido obtenidos conforme a ley, toda vez que el error no genera derecho; consecuentemente, cualquier otra opinión vertida con anterioridad por este Colegiado que haya estimado la prevalencia de la cosa decidida sobre el derecho legalmente adquirido, queda sustituida por los fundamentos precedentes".

² Escrito de fojas 82.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03478-2005-PA/TC
LIMA
JUAN PABLO INFANTAS
CÁRDENAS

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

GARCÍA TOMA
ALVA ORLANDINI
LANDA ARROYO

Lo que certifico:

.....
Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)