



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01110-2015-PA/TC

ICA

NILO FRANCISCO RIVAS ELÍAS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 23 días del mes de noviembre de 2016, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Urviola Hani, Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, sin la intervención del magistrado Ramos Núñez, por encontrarse con licencia el día de la audiencia pública y con el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini que se agrega.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Nilo Francisco Rivas Elías contra la resolución de fojas 100, de fecha 16 de diciembre de 2014, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Ica, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Solicita que se declare inaplicable la Resolución 224-DP-GDI-89, de fecha 13 de febrero de 1989, y que, en consecuencia, se le otorgue una pensión del régimen especial de jubilación, regulado por los artículos 47 y 48 del Decreto Ley 19990, en lugar de la pensión reducida del artículo 42 del citado decreto ley que viene percibiendo en la actualidad. Asimismo, pide que, como consecuencia del cambio de régimen, se ordene el reajuste del monto de su pensión conforme a lo dispuesto en la Ley 23908; más los devengados, intereses legales y costos procesales.

La emplazada contesta la demanda donde alega que el demandante no cuestionó en su momento la resolución que le otorgó la pensión de jubilación reducida y que esta pensión ha ido incrementándose con los aumentos otorgados por el gobierno central.

El Segundo Juzgado Civil de Ica, con fecha 24 de setiembre de 2014, declaró improcedente la demanda por considerar que el actor percibe una pensión de S/ 415.00, por lo que su pretensión debe ser tramitada en un proceso ordinario, conforme al artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional.

La Sala superior competente confirma la apelada por similar fundamento.

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

1. Este Tribunal estima que en el presente caso, aun cuando la pretensión se encuentra dirigida a cuestionar la suma específica de la pensión que percibe la parte



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01110-2015-PA/TC

ICA

NILO FRANCISCO RIVAS ELÍAS

demandante, resulta procedente efectuar su verificación, toda vez que el recurrente tiene 90 años de edad.

Delimitación del petitorio

2. El demandante percibe pensión de jubilación reducida y solicita su cambio al régimen especial de jubilación del Decreto Ley 19990, asimismo invoca la aplicación de la Ley 23908.

Análisis de la controversia

3. El artículo 47 del Decreto Ley 19990, vigente hasta su tácita derogación por el Decreto Ley 25967, señala lo siguiente:

Están comprendidos en el régimen especial de jubilación los asegurados obligatorios y los facultativos a que se refiere el inciso b) del artículo 4, en ambos casos, nacidos antes del 1 de julio de 1931 o antes del 1 de julio de 1936, según se trate de hombres o mujeres, respectivamente, que a la fecha de vigencia del presente decreto ley, estén inscritos en las Cajas de Pensiones de la Caja Nacional de Seguro Social o del Seguro Social del Empleado.

Asimismo, el artículo 48 del referido Decreto Ley señala: “El monto de la pensión que se otorgue a los asegurados comprendidos en el artículo anterior, que acrediten las edades señaladas en el artículo 38, será equivalente al cincuenta por ciento de la remuneración de referencia por los primeros cinco años completos de aportación [...].”

4. Consta de la copia del documento nacional de identidad del demandante (folio 2) y de la resolución impugnada (folio 3), que nació antes del 1 de julio de 1931 y que efectuó 7 años de aportaciones. Asimismo, el recurrente ha presentado la cédula de inscripción del empleado (folio 23), con la que acredita que antes del 1 de mayo de 1973, estuvo inscrito en la Caja del Seguro Social del Empleado. Por este motivo, y al haber reunido los requisitos establecidos en los artículos 47 y 48 del Decreto Ley 19990, al demandante le corresponde percibir la pensión del régimen especial de jubilación.
5. Respecto a los intereses legales este Tribunal, mediante auto emitido en el Expediente 02214-2014-PA/TC, ha establecido en calidad de doctrina jurisprudencial, 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.
6. Por lo que se refiere al pago de los costos procesales, dicho concepto debe ser abonado conforme al artículo 56 del Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01110-2015-PA/TC

ICA

NILO FRANCISCO RIVAS ELÍAS

sentencia emitida en el Expediente 05829-2008-PA/TC, cabe precisar que al haberse estimado el extremo referido al cambio de régimen pensionario (de pensión reducida a especial), la emplazada debe emitir una nueva resolución de pensión de jubilación. Allí se deberá determinar si al recurrente, en base al nuevo monto de pensión, le corresponde o no la aplicación de la Ley 23908, teniendo en cuenta que la pensión mínima legal en la fecha en la que se produjo la contingencia (17 de julio de 1988) era de I/. 5,280.00.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda al haberse acreditado la vulneración del derecho a la pensión del recurrente; y en consecuencia, **NULA** la Resolución 224-DP-GDI-89.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior, ordena a la ONP que expida una resolución otorgándole al recurrente pensión del régimen especial de jubilación de acuerdo al Decreto Ley 19990, conforme a los fundamentos de la presente sentencia. Se dispone entonces el pago de los reintegros correspondientes, los intereses legales a que hubiere lugar y los costos del proceso.
3. Ordenar a la demandada que aplique la Ley 23908 a la pensión del demandante, de ser el caso, conforme a lo establecido en el fundamento 7 *supra*.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
URVIOLA HANI
BLUME FORTINI
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01110-2015-PA/TC
ICA
NILO FRANCISCO RIVAS ELÍAS

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI,
OPINANDO QUE LO QUE CORRESPONDE ES ORDENAR EL PAGO DE
INTERESES CAPITALIZABLES**

Si bien concuerdo con declarar fundada la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho fundamental a la pensión del demandante, discrepo de lo afirmado en el fundamento 5, que consigna que el interés legal aplicable en materia pensionaria no es capitalizable basándose en la 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.

Desarrollo mi posición en los términos siguientes:

1. En primer lugar, acoto que mediante la Sentencia sobre la Ley del Presupuesto Público, recaída en el expediente acumulado 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional se pronunció sobre la naturaleza y los alcances de las leyes del presupuesto público, estableciendo, principalmente, sus características de especialidad y anualidad. Con relación a esto último, especificó en su fundamento 29 lo siguiente:

“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”.

2. En tal sentido, es claro que todas las normas que regula una ley de presupuesto, solo tienen efectos durante un año. Por consiguiente, en el presente caso es claro que el mandato contenido en la nonagésima séptima disposición complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, Ley 29951, en el que se basaron para establecer la doctrina jurisprudencial en el Auto 2214-2014-PA/TC antes citado, solo tuvo efectos durante el año 2013, hecho que implica, en el mejor de los casos, solo aplicar dicha norma durante su periodo de vigencia y no antes ni después de ello, dado que hacerlo o permitirlo, contravendría los principios de irretroactividad y de ultractividad de la ley.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01110-2015-PA/TC
ICA
NILO FRANCISCO RIVAS ELÍAS

3. En segundo lugar, considero que en sí misma la nonagésima séptima disposición complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, es inconstitucional por lesionar el derecho fundamental a la pensión como concreción del derecho a la vida en su sentido material, así como el principio a la dignidad y el derecho a la propiedad del pensionista; por ello, en mi voto singular del Auto 02214-2014-PA/TC, he opinado que la doctrina jurisprudencial se aparta del modelo cualitativo de Estado que encuentra en la persona humana su presupuesto ontológico, de expreso rechazo a una forma de mero desarrollo social y económico cuantitativo, que está invívito en la Constitución.
4. Al respecto, el Tribunal Constitucional en su calidad de supremo intérprete de la Constitución, ha establecido en reiterada jurisprudencia que el derecho fundamental a la pensión *“es una concreción del derecho a la vida, en su sentido material, en atención al principio de indivisibilidad de los derechos fundamentales y al telos constitucional orientado a la protección de la dignidad de la persona humana, consagrado en el artículo 1 de la Constitución Política”*. En tal sentido, *“el derecho fundamental a la pensión permite alcanzar el desarrollo de la dignidad de los pensionistas. De ello se deriva su carácter de derecho fundamental específico, que supera las posiciones liberales que no aceptan un concepto de igualdad como diferenciación, pero que tampoco supone privilegios medievales que tengan por objeto un trato diferenciado estático a determinado colectivo para conseguir y mantener la desigualdad”*. De ahí que *“En la definición del contenido de este derecho fundamental es factor gravitante el esfuerzo económico que el proceso pensionario exige de los poderes públicos y de la capacidad presupuestaria”* (Sentencia 00050-2004-AI/TC, fundamento 76).
5. En esta misma línea de razonamiento y sobre los efectos patrimoniales del derecho a la pensión la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Cinco pensionistas vs. Perú, estableció que *“los Estados pueden poner limitaciones al goce del derecho de propiedad por razones de utilidad pública o interés social. En el caso de los efectos patrimoniales de las pensiones (monto de las pensiones), los Estados pueden reducirlos únicamente por la vía legal adecuada y por los motivos ya indicados. Por su parte, el artículo 5 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante ‘Protocolo de San Salvador’) sólo permite a los Estados establecer limitaciones y restricciones al goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, ‘mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01110-2015-PA/TC
ICA
NILO FRANCISCO RIVAS ELÍAS

democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos'. En toda y cualquier circunstancia, si la restricción o limitación afecta el derecho a la propiedad, ésta debe realizarse, además, de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 21 de la Convención Americana” (fundamento 116).

6. Los criterios de tutela jurisdiccional esbozados por la jurisprudencia constitucional nacional y la jurisprudencia internacional permiten reafirmar la necesidad de brindar una tutela restitutoria complementaria al derecho a la pensión, el cual de manera constante se ve afectado por acciones u omisiones de la Administración con relación a la evaluación de las peticiones pensionarias, que muchas veces terminan por privar ilegítimamente a los pensionistas de su único sustento que por ley les corresponde. De ahí que el pago de los intereses legales que se dispone judicialmente a favor de un pensionista, no solo constituye una compensación por el pago tardío, sino también una sanción contra el Estado –representado por la ONP– por haberlo privado por tiempo indefinido de su derecho.
7. A ello se aúna el hecho que, de manera directa, la falencia de la calificación y acceso a la pensión por parte de la ONP, pone en riesgo la subsistencia básica del pensionista y lesiona su dignidad, pues afecta su solvencia económica y le impide atender los gastos que generan sus necesidades básicas, como alimentación, vivienda, servicios de agua y luz, gastos de salud, etc.
8. De ahí que 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.
9. Por ello, a mi juicio, la deuda de naturaleza previsional o pensionaria, producida por la falta de pago oportuno de la pensión, genera en el deudor (la ONP en el caso de autos) la obligación de pagar al acreedor (el pensionista) un interés moratorio, que es el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01110-2015-PA/TC
ICA
NILO FRANCISCO RIVAS ELÍAS

interés legal previsto en el artículo 1246 del Código Civil, aplicando para su cálculo la tasa de “*interés legal efectiva*”, a partir de una interpretación desde los valores, principios y derechos que consagra la Constitución, acorde con la “*regla de la preferencia*”, que impone una interpretación *pro homine*, frente a la duda que podría presentarse de aplicar una “*tasa de interés legal simple*” (sin capitalización de intereses) o una “*una tasa de interés legal efectiva*” (con capitalización de intereses).

10. Asimismo, considero que la prohibición de capitalización de intereses contenida en el artículo 1249 del Código Civil no alcanza a la deuda pensionaria o previsional, desde que esta no nace de un pacto entre el deudor y el acreedor en un sentido clásico civil (de un acuerdo de voluntades entre privados), sino de un sistema previsional mandado por la propia Constitución e inspirado en la solidaridad y compromiso social general, que debe garantizar una pensión adecuada y oportuna para lograr una vida digna del titular del derecho pensionario.
11. Entonces, acorde con la “*regla de la preferencia*”, en rescate de los derechos fundamentales y principios constitucionales afectados por un pago tardío con un interés legal simple que diluye la pensión por el paso del tiempo, lo que corresponde es preferir la tasa de interés legal efectiva, con capitalización de intereses, que sí brinda una protección de tales derechos y principios.

S.
BLUME FORTINI

Lo que certifico:


JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL