



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04233-2014-PA/TC

SANTA

MARIO COCHACHI ALFARO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, al primer día del mes de junio de 2016, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Urviola Hani, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini que se agrega.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Mario Cochachi Alfaro contra la resolución de fojas 130, de fecha 10 de julio de 2014, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicitando que se declare inaplicable la Resolución 11645-2013-ONP/DPR.GD/DL 19990, de fecha 25 de julio de 2013; y que, dejando subsistente los 15 años y 38 semanas de aportes reconocidos, la entidad demandada cumpla con emitir resolución otorgándole pensión de jubilación adelantada bajo el régimen de los trabajadores de construcción civil conforme al Decreto Supremo 018-82-TR y al Decreto Ley 19990 y su reglamento, y sin la aplicación del Decreto Ley 25967, incluyendo las pensiones devengadas con sus respectivos intereses legales.

La emplazada contestó la demanda y solicitó que esta sea declarada infundada, alegando que el demandante solicita pensión de jubilación bajo el régimen de construcción civil, para lo cual se requiere que, al 18 de diciembre de 1992, cumpla con el requisito esencial de tener cuando menos 55 años de edad y haber efectuado aportaciones de 15 años en dicha actividad o un mínimo de 5 años en los últimos 10 años anteriores a la contingencia, y luego de dicha fecha, por disposición del Decreto Ley 25967, deberá haber efectuado aportaciones por un periodo no menor de 20 años completos; sin embargo, de autos se advierte que el demandante no cumple con los requisitos para acceder a la pensión en mención.

El Tercer Juzgado Especializado en lo Civil declaró fundada la demanda, por considerar que al haberse producido la contingencia el 8 de diciembre de 1989, es decir, antes de la vigencia del Decreto Ley 25967, y al haber acreditado el demandante que reúne los requisitos legales exigidos, pues de los recaudos se demuestra que cumple con el requisito de la edad exigido y acredita 15 años y 8 meses de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones como obrero de construcción civil, le corresponde percibir una



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04233-2014-PA/TC

SANTA

MARIO COCHACHI ALFARO

pensión de jubilación bajo el Decreto Supremo 018-82-TR.

A su turno, la Sala revisora declaró improcedente la demanda por considerar que el actor, al 8 de diciembre de 1989, fecha en que cumplió 55 años de edad, solo contaba con 4 años y 6 meses de aportes en su modalidad de trabajo; y al cese de sus actividades laborales, esto es, al 30 de junio de 1996, el accionante reunía 15 años y 8 meses de aportaciones, y de conformidad con el Decreto Ley 25967, vigente desde el 19 de diciembre de 1992, únicamente se puede acceder a una pensión de jubilación reuniendo un mínimo de 20 años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El demandante solicita que se le otorgue pensión de jubilación del régimen de los trabajadores de construcción civil, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Supremo 018-82-TR y el Decreto Ley 19990.
2. Conforme a reiterada jurisprudencia de este Tribunal Constitucional son susceptibles de protección, a través del amparo, los casos en que se deniegue una pensión de jubilación a pesar de cumplirse con las disposiciones legales que establecen los requisitos para su obtención.
3. En consecuencia, corresponde analizar si el demandante cumple los presupuestos legales que permitirán determinar si tiene derecho a percibir la pensión que reclama a partir del cese de sus actividades laborales, pues de ser así se estaría verificando la arbitrariedad en el accionar de la entidad demandada.

Sobre la afectación del derecho a la pensión (artículo 11 de la Constitución Política del Perú)

Consideraciones del Tribunal Constitucional

4. De conformidad con el Decreto Supremo 018-82-TR, considerando que las labores que desempeñan los trabajadores en Construcción Civil, por su naturaleza y características, entrañan un permanente riesgo para la salud y la vida de dichos trabajadores, con el consiguiente mayor desgaste físico en relación con otras actividades; tienen derecho a una pensión dentro de las condiciones establecidas en el Decreto Ley 19990, los trabajadores de construcción civil que tengan 55 años de edad, siempre que acrediten haber aportado cuando menos 15 años en dicha actividad o un mínimo de 5 años en los últimos 10 años anteriores a la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04233-2014-PA/TC

SANTA

MARIO COCHACHI ALFARO

contingencia.

Ello significa que a partir de esa disposición, los trabajadores de construcción civil podrán jubilarse a los 55 años de edad acreditando como mínimo 15 años de aportaciones; dichos aportes corresponderán a 15 años de labor exclusiva en construcción civil, o a por lo menos, 5 años de labores en dicha actividad en los últimos 10 años anteriores a la contingencia, siempre y cuando la contingencia se hubiera producido antes del *19 de diciembre de 1992*, fecha a partir de la cual, por disposición del Decreto Ley 25967, ningún asegurado podrá gozar de pensión de jubilación si no acredita haber efectuado aportaciones por un período no menor de 20 años completos, sin perjuicio de los otros requisitos establecidos en la Ley.

5. En el presente caso, de la copia simple del documento nacional de identidad (folio 1) se evidencia que el actor nació el 8 de diciembre de 1934; por lo que al cumplir con la edad requerida (55 años) para obtener la pensión de jubilación del régimen de construcción civil el *8 de diciembre de 1989*, esto es, antes de la entrada en vigencia del Decreto Ley 25967 —19 de diciembre de 1992—, requería acreditar un mínimo de 15 años en dicha actividad o un mínimo de 5 años en los últimos 10 años anteriores a la contingencia.
6. De la Resolución 11645-2013-ONP/DPR.GD/DL 19990, de fecha 25 de julio de 2013 (folio 6) se advierte que la ONP le deniega al accionante una pensión de jubilación del Decreto Ley 19990, por considerar que el asegurado, al *30 de junio de 1996*, fecha de cese de sus actividades laborales, acredita un total de *15 años y 8 meses* de aportaciones conforme al Cuadro de Resumen de Aportaciones (folio 9), es decir, no cumple con acreditar 20 años de aportaciones, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1 del Decreto Ley 25967.
7. En el fundamento 26 de la sentencia emitida en el Expediente 04762-2007-PA/TC, así como en su resolución aclaratoria, este Colegiado ha establecido, como precedente vinculante, las reglas para acreditar periodos de aportaciones en el proceso de amparo, detallando los documentos idóneos para tal fin.
8. El demandante, con la finalidad de acreditar las aportaciones efectuadas de su labor realizada como trabajador de construcción civil, adjunta al presente proceso los certificados de trabajo de fecha 4 de agosto de 1984, de fecha 7 de noviembre de 2000, de fecha 16 de mayo de 1985 y de fecha 4 de julio de 1988 (folios 15 a 18); documentos de los que se advierte que la ONP, pese a haber reconocido el vínculo laboral, no ha reconocido al actor *18 semanas* de aportaciones por el año de 1985 y *8 semanas* de aportaciones por el año de 1986; periodos que sumados a los *14 años y 10 meses* de aporte efectuados al mes de diciembre de 1992, conforme figura en el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04233-2014-PA/TC

SANTA

MARIO COCHACHI ALFARO

Cuadro de Aportaciones (folio 9), hacen un total de *15 años y 10 días* de aportaciones.

9. Al respecto, cabe precisar que este Tribunal ha sostenido, como línea jurisprudencial, que el derecho a percibir una pensión de jubilación se genera en el momento en que se produce la contingencia, esto es, en la fecha en que el recurrente reúne los requisitos (edad y aportes) exigidos por la ley para acceder a una prestación pensionaria, sin necesidad de que, concurrentemente, se cumplan tales requisitos.
10. Por consiguiente, el demandante cumplió los 55 años de edad el *8 de diciembre de 1989*, y al *18 de diciembre de 1992* —antes de la entrada en vigencia del Decreto Ley 25967—, acreditaba un total de *15 años y 10 días de aportes al Sistema Nacional de Pensiones*. Asimismo, se advierte que laboró 5 años como obrero de construcción civil en los últimos 10 años anteriores a la contingencia. En tal sentido corresponde que la entidad demandada otorgue al actor la pensión de jubilación reclamada al amparo del Decreto Supremo 018-82-TR, más el abono de las pensiones devengadas, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 81 del Decreto Ley 19990.
11. Respecto a los intereses legales, estos deben ser pagados de acuerdo con lo dispuesto en el fundamento 20 del auto emitido en el Expediente 2214-2014-PA/TC, publicado el 7 de julio de 2015 en el portal web institucional del Tribunal Constitucional, en el que se establece: “[...] *que el interés legal aplicable en materia pensionaria no es capitalizable, conforme al artículo 1249 del Código Civil*”, lo cual constituye doctrina jurisprudencial vinculante para todos los jueces y tribunales del país, de conformidad con el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, debiendo aplicarse, inclusive, a los procesos judiciales en trámite o en etapa de ejecución en los que se encuentre por definir la forma de cálculo de los intereses legales en materia pensionaria.
12. En la medida en que se ha acreditado que la emplazada ha vulnerado el derecho constitucional a la pensión, corresponde, de conformidad con el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, ordenar que dicha entidad asuma los costos procesales, los cuales deberán ser liquidados en la etapa de ejecución de la presente sentencia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04233-2014-PA/TC

SANTA

MARIO COCHACHI ALFARO

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda, por haberse acreditado la vulneración del derecho a la pensión; en consecuencia, **NULA** la Resolución 11645-2013-ONP/DPR.GD/DL 19990, de fecha 25 de julio de 2013.
2. Ordenar que la emplazada otorgue al demandante la pensión de jubilación como trabajador de construcción civil solicitada, reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración, conforme a los fundamentos de la presente sentencia, con el abono de las pensiones devengadas, los intereses legales y costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04233-2014-PA/TC
SANTA
MARIO COCHACHI ALFARO

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

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 11, que consigna que el interés legal aplicable en materia pensionaria 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.

Desarrollo mi posición en los términos siguientes:

1. En la Sentencia 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, sobre la Ley del Presupuesto Público del año 2013, este Tribunal Constitucional precisó la naturaleza y alcances de las leyes del presupuesto público, estableciendo, 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 tienen efectos durante un año; y solo deben regular materia presupuestaria, pues son estas dos características –adicionales a su procedimiento de aprobación– 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:

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04233-2014-PA/TC
SANTA
MARIO COCHACHI ALFARO

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 efectos 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 aportes a cargo de la Sunat y 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 ser incluido en la Ley de Presupuesto (planilla de pago de trabajadores, pago de servicios, compra de bienes, entre otros gastos); dicho gasto, 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 de Derechos Humanos y de garantizar su efectividad a través de medidas legislativas u otro tipo de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04233-2014-PA/TC
SANTA
MARIO COCHACHI ALFARO

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 2 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 pagadas 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 cuan lejana se encuentre la fecha de la regularización del pago de la prestación pensionaria. Esta situación – consecuencia directa del ejercicio deficiente de las facultades de la ONP y por lo tanto, es imputable exclusivamente a ella– genera en el acreedor pensionario un grado de aflicción producto 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 04233-2014-PA/TC
SANTA
MARIO COCHACHI ALFARO

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 del procedimiento administrativo de calificación o de la revisión de oficio– que superaran en su programación fraccionada 1 año desde su liquidación, merecen 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, genera 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 jurídicas. Si bien es cierto que las controversias que se evalúan a través de los procesos constitucionales no pueden ser resueltas en aplicación del Derecho Privado, ello no impide que el juez constitucional analice dichas reglas a 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04233-2014-PA/TC
SANTA
MARIO COCHACHI ALFARO

obligaciones contraídas entre el acreedor y deudor. Así:

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.
- 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 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04233-2014-PA/TC
SANTA
MARIO COCHACHI ALFARO

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 aflicción negativa en los últimos años de vida del aportante/cesante sin jubilación, dado 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 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, ello en modo alguno traslada la responsabilidad de dicha demora hacía el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, en la medida de 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 del 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.

¹ El texto de las normas citadas corresponden a la modificatoria introducida por el artículo 1 del Decreto Legislativo 1029, publicado el 24 de junio de 2008.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04233-2014-PA/TC
SANTA
MARIO COCHACHI ALFARO

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 quien 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, 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 asimismo, que dada la previsión legal antes mencionada, los intereses



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04233-2014-PA/TC
SANTA
MARIO COCHACHI ALFARO

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:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL