



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 27 días del mes de octubre de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich y Gutiérrez Ticse –los dos últimos magistrados fueron convocados sucesivamente para dirimir la discordia suscitada por los votos singulares de los magistrados Pacheco Zerga y Hernández Chávez no resuelta por el voto del magistrado Domínguez Haro–, emite la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Oficina de Normalización Previsional (ONP) contra la resolución de fecha 23 de junio de 2023¹, expedida por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, que confirmó la apelada y declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Mediante escrito presentado el 12 de julio de 2021², la demandante promovió el presente amparo contra los jueces de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa y el procurador público encargado de los asuntos judiciales del Poder Judicial, a fin de que se declare nula la Resolución 11, de fecha 16 de junio de 2021³, que, revocando la apelada, declaró fundada la demanda de amparo interpuesta en su contra por don Francisco Enrique Castillo, ordenando el otorgamiento de la bonificación del Fondo Nacional de Ahorro Público (Fonahpu) así como los devengados y los intereses legales⁴. Alega la violación de sus derechos fundamentales a la tutela procesal efectiva, al debido proceso y a la motivación de las resoluciones judiciales.

En términos generales, sostiene que los jueces emplazados no motivaron suficientemente por qué se otorgó la bonificación del Fonahpu al solicitante y que no expresaron las razones o justificaciones objetivas para aplicar el artículo 2 de la Ley 27617, en vez del artículo 3 del Decreto Supremo 028-2002-EF. Además, omitieron precisar por qué no se tuvo en consideración lo señalado

¹ Foja 90 del cuaderno de apelación

² Foja 29

³ Foja 18

⁴ Expediente 00604-2019-0-2506-JM-CI-02





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

por la Corte Suprema en las Casaciones 1032-2015 Lima y 13861 y 7466-2017 La Libertad. Del mismo modo, refiere que tampoco se han expresado las razones por las cuales se decidió no aplicar las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes 02808-2003-AA y 00672-2012-AA y 01133-2019-PA/TC, en las que se dejó establecido que el pensionista debía manifestar su voluntad oportunamente a través del acto de inscripción a efectos de acceder a la bonificación del Fonahpu. Finalmente, discrepa de la forma en la que han sido interpretados y aplicados los fundamentos jurídicos 6.1 y 6.2 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente Acumulado 005-2002-AI/TC, 006-2002-AI/TC, 008-2002-AI/TC.

El procurador público adjunto a cargo de los asuntos judiciales del Poder Judicial contestó la demanda y solicitó que se la declare improcedente⁵. Refirió que de los argumentos de la demandante se advierte que estos solo están referidos a cuestionar el criterio adoptado en la sentencia de vista, por lo que no corresponde que el juez constitucional efectúe una valoración de la decisión adoptada al no ser una supra instancia. Advierte que la cuestionada resolución se encuentra suficientemente motivada.

La Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, con fecha 20 de julio de 2022⁶, declaró improcedente la demanda porque, en su opinión, lo que realmente cuestiona la demandante es el criterio jurisdiccional adoptado por el colegiado demandado.

A su turno, la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, con fecha 23 de junio de 2023, confirmó la apelada por similares fundamentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se declare nula la Resolución 11, de fecha 16 de junio de 2021, que, revocando la apelada, declaró fundada la demanda de amparo interpuesta en su contra por don Francisco Enrique Castillo, ordenando el otorgamiento de la bonificación del Fondo Nacional de Ahorro Público (Fonahpu) así como los devengados y los intereses legales. Alega la violación de sus derechos fundamentales a la tutela procesal efectiva, al debido proceso y a la motivación de las resoluciones judiciales.

⁵ Foja 83

⁶ Folio 104



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

Análisis del caso concreto

2. 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, se 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”.
3. 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 (artículo 9).
4. En el presente caso, la ONP alega que la resolución judicial que cuestiona no ha expresado suficientemente las razones por las cuales se considera que el requisito de inscripción en los plazos previstos para gozar de la bonificación del Fonahpu no sería exigible.
5. No obstante, en dicha sentencia se da cuenta que, al haber adquirido la bonificación del Fonahpu el carácter de pensionable en el Sistema Nacional de Pensiones mediante Ley 27617, se constituyó en intangible y de obligatorio cumplimiento.
6. Se aprecia pues que lo objetado en torno a 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, resulta improcedente, puesto que la actuación judicial que la ONP considera que conculca sus derechos fundamentales no califica como evidente. Y es que, contrariamente a lo argumentado por dicha entidad, y como se ha expuesto en los fundamentos anteriores, la resolución judicial controvertida cumple con explicar las razones en las que se fundan.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

7. En esa línea, este Tribunal juzga que no le corresponde examinar la corrección de lo finalmente decidido en la cuestionada sentencia, pues el proceso de amparo contra amparo no es un recurso adicional a los contemplados en el Nuevo Código Procesal Constitucional, a través del cual pueda examinarse, en sede de instancia, la apreciación fáctica y jurídica plasmada en aquella sentencia.
8. En consecuencia, la demanda de autos incurre en la causal de improcedencia contemplada en el artículo 7, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

GUTIÉRREZ TICSE
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ



EXP. N.º 04317-2023-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 los siguientes motivos:

El derecho al debido proceso y su protección a través del amparo

1. De conformidad con el artículo 139.3 de la Constitución, toda persona tiene derecho a la observancia del debido proceso en cualquier tipo de procedimiento en el que se diluciden sus derechos, se solucione un conflicto jurídico o se aclare una incertidumbre jurídica. Como lo ha enfatizado el Tribunal Constitucional, el debido proceso garantiza el respeto de los derechos y garantías mínimas con que debe contar todo justiciable para que una causa pueda tramitarse y resolverse con justicia¹. Pero el derecho fundamental al debido proceso, preciso es recordarlo, se caracteriza también por tener un contenido antes que unívoco, heterodoxo o complejo. Precisamente, uno de esos contenidos que hacen parte del debido proceso es el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, reconocido en el artículo 139.5 de la Constitución.
2. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sido uniforme al establecer que la exigencia de que las decisiones judiciales sean motivadas “garantiza que los jueces, cualquiera sea la instancia a la que pertenezcan, expresen la argumentación jurídica que los ha llevado a decidir una controversia, asegurando que el ejercicio de la potestad de administrar justicia se haga con sujeción a la Constitución y a la ley; pero también con la finalidad de facilitar un adecuado ejercicio del derecho de defensa de los justiciables”².
3. En su interpretación sobre el contenido constitucionalmente protegido de este derecho, el Tribunal Constitucional ha formulado una tipología de supuestos en los cuales dicho contenido resulta vulnerado, como es el caso de la resolución emitida en el expediente 03943-2006-PA/TC³, en la que el Tribunal reconoció las siguientes hipótesis de vulneración:

¹ Cfr. Expediente 07289-2005-PA/TC, fundamento 5.

² Expediente 08125-2005-HC/TC, fundamento 11.

³ Fundamento 4.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

- a) *Inexistencia de motivación o motivación aparente.*
- b) *Falta de motivación interna del razonamiento*, que se presenta en una doble dimensión; por un lado, cuando existe invalidez de una inferencia a partir de las premisas que establece previamente el Juez en su decisión; y, por otro, cuando existe incoherencia narrativa, que a la postre se presenta como un discurso absolutamente confuso incapaz de transmitir, de modo coherente, las razones en las que se apoya la decisión. Se trata, en ambos casos, de identificar el ámbito constitucional de la debida motivación mediante el control de los argumentos utilizados en la decisión asumida por el juez o tribunal, ya sea desde la perspectiva de su corrección lógica o desde su coherencia narrativa.
- c) *Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas*, que se presenta cuando las premisas de las que parte el Juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de su validez fáctica o jurídica.
- d) *La motivación insuficiente*, referida básicamente al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada. Si bien, como ha establecido este Tribunal, no se trata de dar respuestas a cada una de las pretensiones planteadas, la insuficiencia, vista aquí en términos generales, sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la “insuficiencia” de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo.
- e) *La motivación sustancialmente incongruente*. El derecho a la tutela judicial efectiva y, en concreto, el derecho a la debida motivación de las sentencias obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengan planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

(incongruencia activa). Desde luego, no cualquier nivel en que se produzca tal incumplimiento genera de inmediato la posibilidad de su control mediante el proceso de amparo. El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva).

4. De manera que, si bien no todo error en el que eventualmente incurra una resolución judicial constituye necesariamente una violación del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, el deber de motivar es una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y garantiza que las resoluciones no se encuentren justificadas en el mero capricho de los jueces.
5. En el caso de autos, don don Francisco Enrique Castillo interpuso demanda de amparo contra la ONP solicitando que se le reconozca e incorpore la bonificación FONAHPU a su pensión de jubilación. Es así como el Segundo Juzgado Mixto de Nuevo Chimbote emitió la Resolución 4, de fecha 9 de setiembre de 2020⁴, que declaró infundada la demanda de amparo.
6. Sin embargo, la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa emitió la Resolución 11, de fecha 16 de junio de 2021⁵ que, revocando la sentencia de primera instancia, declaró fundada la demanda de amparo. En consecuencia, ordenó a la ONP que otorgue al demandante la bonificación del Fondo Nacional de Ahorro Público (FONAHPU), más los reintegros dejados de percibir y los intereses legales, por considerar que, si bien originalmente el beneficio del FONAHPU no formaba parte de la pensión y tampoco tenía naturaleza pensionaria ni remunerativa (artículo 1 del Decreto de Urgencia 034-98); sin embargo, con la Ley 27617 este beneficio fue incorporado al Sistema Nacional de Pensiones con carácter pensionable, como lo ha expuesto el Tribunal Constitucional en el fundamento 6.1 de la sentencia emitida en el expediente 005-2002-AI/TC, 006-2002-AI/TC, 008-2002-AI/TC (acumulados).

⁴ Foja 15.

⁵ Foja 18.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

Análisis del caso concreto

7. Mediante el Decreto de Urgencia N° 034-98, se creó el Fondo Nacional de Ahorro Público (FONAHPU) con la finalidad de otorgar bonificaciones con el producto de la rentabilidad obtenida de los recursos asignados al referido Fondo a los pensionistas comprendidos en los regímenes del Decreto Ley N° 19990 y a los pensionistas de las instituciones públicas del Gobierno Central del Decreto Ley N° 20530, cuyas pensiones totales mensuales no sean mayores de S/. 1,000.00 nuevos soles.
8. Asimismo, por Decreto Supremo 082-98-EF se aprobó el reglamento del mencionado Decreto de Urgencia. Su artículo 6 señalaba los requisitos para ser beneficiario de las bonificaciones que otorga el FONAHPU:
 - a) Ser pensionista de invalidez, jubilación, viudez, orfandad o ascendientes pertenecientes al régimen del Decreto Ley N° 19990, o del Decreto Ley N° 20530 de las instituciones públicas del Gobierno Central cuyas pensiones son cubiertas con recursos provenientes del Tesoro Público.
 - b) Que el monto bruto de la suma total de las pensiones que perciba mensualmente por cualquiera de los regímenes antes mencionados, e independientemente de la entidad pagadora, no sea superior a Un Mil Nuevos Soles (S/. 1,000.00); y ,
 - c) Inscribirse, voluntariamente dentro del plazo fijado por la norma de creación del FONAHPU, cumpliendo con el procedimiento establecido por la ONP⁶.
9. De conformidad con el artículo 1 del Decreto de Urgencia 009-2000, publicado el 28 de febrero de 2000, se concedió un plazo extraordinario de 120 días para efectuar un nuevo proceso de inscripción para los pensionistas que no se encuentren inscritos en el FONAHPU, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en el mencionado Decreto de Urgencia 034-98 y su Reglamento (Decreto Supremo 082-98-EF).

⁶ Subrayado añadido.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

10. El artículo 2 de la Ley 27617, referido a la incorporación de la bonificación FONAHPU, estableció lo siguiente:

2.1. Autorízase al Poder Ejecutivo a incorporar, con carácter pensionable, en el SNP, el importe anual de la bonificación FONAHPU otorgada a los pensionistas del SNP.

2.2. El Poder Ejecutivo incorporará en el activo del Fondo de Consolidado de Reservas Previsionales (FCR) – Decreto Ley N.º 19990 la totalidad de los fondos cuya rentabilidad se destina actualmente a financiar la mencionada bonificación.

2.3. Los fondos referidos en el numeral precedente pasarán a formar parte del activo del FCR-Decreto Ley N.º 19990, son de carácter intangible y constituirán el respaldo de las obligaciones previsionales correspondientes al citado régimen previsional, pudiendo ser solamente destinados al pago de pensiones en dicho régimen.

2.4. La bonificación FONAHPU se mantiene como tal en el Régimen Pensionario del Sistema Nacional de Pensiones.

2.5. El financiamiento de la bonificación FONAHPU para los beneficiarios que pertenezcan al Régimen Previsional del Decreto Ley N.º 20530 está a cargo del Tesoro Público.

11. Por su parte, el Decreto Supremo 028-2002-EF, que precisa las disposiciones referidas a los alcances y formas de pago de la bonificación FONAHPU, señala:

Artículo 3.- Alcances de la Bonificación FONAHPU

Las solicitudes de beneficio de la Bonificación FONAHPU que se encuentren pendientes de calificación continuarán siendo resueltas por el FONAHPU. El artículo 2 de la Ley N.º 27617 no es aplicable a los pensionistas que no se hayan inscrito en los procesos de inscripción al FONAHPU⁷.

12. Por último, el Decreto Supremo 354-2020-EF, que “Aprueba el Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones”, en su Quinta Disposición Complementaria Transitoria establece lo siguiente:

⁷ Subrayado añadido.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

La bonificación del FONAHPU es un concepto pensionable y parte integrante de la unidad pensionaría, está afecta a los descuentos determinados por ley y por los mandatos judiciales que recaigan sobre las pensiones. Se otorga de oficio.

La bonificación del FONAHPU se otorga a las/os pensionistas que adquirieron el derecho a esta bonificación, debiendo cumplir con los requisitos previstos en el artículo 6 del Decreto Supremo N° 082-98-EF, que aprueba el Reglamento del Fondo Nacional de Ahorro Público - FONAHPU, para ser beneficiario de la bonificación:

1. Ser pensionista de invalidez, jubilación, viudez, orfandad o ascendientes pertenecientes al régimen del Decreto Ley N° 19990, o del Decreto Ley N° 20530 de las instituciones públicas del Gobierno Central cuyas pensiones son cubiertas con recursos provenientes del Tesoro Público;
 2. Que, el monto bruto de la suma total de las pensiones que perciba mensualmente por cualquiera de los regímenes antes mencionados, e independientemente de la entidad pagadora, no sea superior a Un Mil Nuevos Soles (S/. 1,000.00); y,
 3. Inscribirse, voluntariamente dentro del plazo fijado por la norma de creación del FONAHPU, cumpliendo con el procedimiento establecido por la ONP, el mismo que venció el 28 de junio de 2000⁸.
13. De la normativa antes señalada, se evidencia que la omisión de la inscripción voluntaria al Fondo Nacional de Ahorro Público – FONAHPU excluye al pensionista de su goce.
14. Al respecto, la Casación N° 7445-2021 DEL SANTA, de fecha 26 de noviembre de 2021, emitida por la Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, en su Décimo Quinto fundamento, señala que, de acuerdo a la

⁸ Subrayado añadido.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

normativa que regula el FONAHPU, la omisión de la inscripción excluye al pensionista de su goce. Sin embargo, establece también la inexigibilidad del cumplimiento de este requisito cuando el pensionista se encontraba impedido de ejercer su derecho de inscripción por reconocimiento tardío de la pensión imputable a la ONP. Asimismo, en el fundamento Décimo Octavo señala, con carácter de precedente vinculante, las reglas jurisprudenciales que deben ser aplicadas a efectos de verificar la responsabilidad de la ONP en la imposibilidad de inscripción del demandante:

[...]

3.- El único supuesto de excepción de cumplimiento del tercer requisito [la inscripción], se configuraba cuando el pensionista se encontraba impedido de ejercer su derecho de inscripción en los plazos establecidos, como consecuencia del reconocimiento tardío (fuera de los plazos de inscripción) de la pensión por parte de la Administración, siempre que la solicitud de pensión y la contingencia, se hayan producido, como máximo, dentro del último plazo de inscripción al FONAHPU.

4.- La verificación de la responsabilidad de la ONP en la imposibilidad de la inscripción del demandante requiere el análisis de los siguientes criterios para su otorgamiento:

- a) Si la solicitud de pensión de jubilación fue presentada con fecha anterior a los plazos de inscripción al mencionado beneficio establecidos en la ley.
- b) Si la declaración de pensionista del demandante fue obtenida con fecha posterior a los plazos de inscripción al mencionado beneficio establecidos en la ley, siempre que haya obtenido el derecho con anterioridad a dichos plazos.
- c) Si la notificación de la resolución administrativa que declara la condición de pensionista del demandante fue notificada con posterioridad a los plazos de inscripción



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

al mencionado beneficio establecidos en la ley⁹.

15. Cabe señalar que el Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre esta materia en reiterada y uniforme jurisprudencia, habiendo resaltado que la percepción de la bonificación del FONAHPU exige el cumplimiento del requisito de inscripción previa y voluntaria dentro de los plazos establecidos, el último de los cuales venció el 28 de junio de 2000¹⁰.
16. Asimismo, si bien en la sentencia de los expedientes 005-2002-AI, 006-2002-AI, 008-2002-AI (acumulados) el Tribunal Constitucional señaló que con la Ley N° 27617 la bonificación del FONAHPU está en el Sistema Nacional de Pensiones, con carácter pensionable¹¹; no dijo que esta condición excluía el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto de Urgencia N° 034-98 para la obtención de este beneficio.
17. Por lo antes expuesto, considero necesario reformular el criterio jurisprudencial sostenido hasta la fecha en demandas similares presentadas por la ONP, como, por ejemplo, las sentencias recaídas en los expedientes 01824-2023-PA/TC o 00397-2024-PA/TC.
18. En el caso de autos, en la cuestionada Resolución 11 se verificó que don Francisco Enrique Castillo tenía la condición de pensionista a partir de la expedición de la resolución administrativa de fecha 22 de abril de 2004, y que percibía una pensión por la suma de S/ 346.00 soles, cumpliéndose así con los requisitos establecidos en los literales a) y b) del artículo 6 del Decreto Supremo 082-98-EF. Sin embargo, es preciso determinar si también cumplía con el requisito establecido en el literal c) del artículo 6 del Decreto Supremo 082-98-EF referido a la inscripción voluntaria para acceder a la bonificación del FONAHPU.
19. Al respecto, de autos se advierte que a don Francisco Enrique Castillo se le otorgó la pensión de jubilación a partir del 22 de enero de 2004, esto es, en fecha posterior al plazo de inscripción legalmente establecido. Asimismo, recién con fecha 5 de junio de 2019 solicitó que se le inscriba al FONAHPU, luego de aproximadamente 15 años de habersele reconocido la calidad de pensionista.

⁹ Subrayados en el original.

¹⁰ Cfr. expedientes 00314-2012-AA, 02082-2021-AA, 02419-2021-AA, entre otros.

¹¹ Cfr. fundamentos 4 y 6.1.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

20. En consecuencia, concluyo que don Francisco Enrique Castillo no cuenta con la totalidad de los requisitos para acceder al pago de la bonificación del FONAHPU, puesto que no tenía la condición de pensionista cuando el referido plazo de inscripción se encontraba vigente.
21. Por tanto, en el presente caso se ha configurado un vicio de deficiencia en la motivación externa, porque las premisas de las que partió el Juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de su validez fáctica o jurídica. En efecto, los jueces demandados no han tenido en consideración el desarrollo normativo antes señalado.
22. En consecuencia, en virtud de las razones arriba expuestas, y puesto que se ha acreditado la vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, corresponde estimar la presente demanda y declarar la nulidad de las resoluciones judiciales cuestionadas.
23. No obstante, a fin de no perjudicar el patrimonio del pensionista don Francisco Enrique Castillo, se debe dejar sentado que no está en la obligación de devolver lo ya percibido por concepto de bonificación del FONAHPU.
24. Asimismo, corresponde disponer que la parte demandada asuma los costos del proceso, de conformidad con el artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Por estas consideraciones, mi voto es por:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo y, en consecuencia, **NULA** la Resolución 11, de fecha 16 de junio de 2021.
2. Disponer que la parte demandada asuma los costos del proceso.
3. Disponer que la presente sentencia no obliga a que don Francisco Enrique Castillo devuelva lo ya percibido por concepto de bonificación del FONAHPU.

S.

PACHECO ZERGA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el presente voto singular, el cual sustento en los siguientes fundamentos:

1. En el presente caso, la parte demandante solicita que se declare nula la Resolución 11, de fecha 16 de junio de 2021, que, revocando la apelada, declaró fundada la demanda de amparo interpuesta en su contra por don Francisco Enrique Castillo, ordenando el otorgamiento de la bonificación del Fondo Nacional de Ahorro Público (FONAHPU) así como los devengados y los intereses legales. Alega la vulneración de sus derechos fundamentales a la tutela procesal efectiva, al debido proceso y a la motivación de las resoluciones judiciales.

Sobre los alcances del “amparo contra amparo”

2. Tal como se aprecia del tenor de la demanda (f. 29), la presente causa alude a un *amparo contra amparo*. En esa línea, cabe mencionar que este Tribunal Constitucional, con carácter de precedente, en la STC 04853-2004-AA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 septiembre de 2007, y en el marco de lo establecido por el Nuevo Código Procesal Constitucional, así como en su posterior desarrollo jurisprudencial, ha expresado que el proceso de “amparo contra amparo”, así como sus distintas 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.
3. De acuerdo con estos últimos: a) solo procede cuando la vulneración constitucional resulte evidente o manifiesta; es decir, que su habilitación se condiciona a la vulneración de uno o más derechos constitucionales, independientemente de la naturaleza de los mismos. Tratándose incluso de contra amparos en materia laboral dicha procedencia supone el cumplimiento previo o efectivo de la sentencia emitida en el primer proceso amparo (Cfr. STC 04650-2007-PA/TC, fundamento 5); b) su habilitación solo opera por una sola y única oportunidad, siempre que las partes procesales del primer y segundo amparo sean las mismas; c) su habilitación se condiciona a la vulneración de uno o más derechos constitucionales, independientemente de la naturaleza de los mismos; d) procede en defensa de la doctrina jurisprudencial vinculante establecida



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

por el Tribunal Constitucional; e) se habilita en defensa de los terceros que no han participado en el proceso constitucional cuestionado y cuyos derechos han sido vulnerados, así como respecto del recurrente que por razones extraordinarias, debidamente acreditadas, no pudo acceder al agravio constitucional; f) resulta pertinente como mecanismo de defensa de los precedentes vinculantes establecidos por el Tribunal Constitucional (Cfr. STC 03908-2007-PA/TC, fundamento 8); g) no procede en contra de las decisiones emanadas del Tribunal Constitucional; i) procede incluso cuando el proceso se torna inconstitucional en cualquiera de sus otras fases o etapas, como por ejemplo la de ejecución de sentencia (Cfr. STC 04063-2007-PA/TC, fundamento 3; STC 01797-2010-PA/TC, fundamento 3; RTC 03122-2010-PA/TC, fundamento 4; RTC 02668-2010-PA/TC, fundamento 4, entre otros).

Sobre el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales

4. El derecho a la motivación de las resoluciones judiciales se encuentra recogido en el artículo 139, inciso 5, de la Constitución Política, conforme al cual, constituye un principio y un derecho de la función jurisdiccional “[l]a motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y los fundamentos de hecho en que se sustentan”.
5. Cabe destacar que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sido uniforme al establecer que la exigencia de que las decisiones judiciales sean motivadas “garantiza que los jueces, cualquiera sea la instancia a la que pertenezcan, expresen el proceso mental que los ha llevado a decidir una controversia, asegurando que el ejercicio de la potestad de administrar justicia se haga con sujeción a la Constitución Política y a la ley; pero también con la finalidad de facilitar un adecuado ejercicio del derecho de defensa de los justiciables” (Cfr. STC 08125-2005-PHC/TC, fundamento 10).
6. Asimismo, el Tribunal Constitucional en diversas sentencias, como en la STC 01747-2013-PA/TC, ha precisado que solo le compete controlar vicios de motivación o de razonamiento, mediante el proceso de amparo contra resoluciones judiciales, en casos de:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

(1) Defectos en la motivación; que pueden ser problemas de motivación interna, es decir, cuando la solución del caso no se deduce de las premisas normativas o fácticas aludidas en la resolución, o cuando la resolución analizada tiene un contenido incoherente; o de motivación externa, esto es, cuando se han utilizado indebida o injustificadamente premisas normativas (por ejemplo, se aplican normas que no se encuentran vigentes) o fácticas (por ejemplo, la resolución se sustenta en hechos no probados o en pruebas prohibidas) (cfr. STC 00728-2008-PHC/TC, fundamento, 7, b) y e).

(2) Insuficiencia en la motivación (motivación inexistente, aparente, insuficiente, incongruente o fraudulenta); que puede referirse, por ejemplo, a supuestos en los que las resoluciones analizadas carecen de una fundamentación mínima y solo se pretende cumplir formalmente con el deber de motivar; cuando se presenta una justificación que tiene apariencia de correcta o suficiente, pero que incurre en vicios de razonamiento; cuando esta carece de una argumentación suficiente para justificar lo que resuelve; o cuando incurre en graves defectos o irregularidades contrarios al Derecho, entre otros supuestos (cfr. STC 00728-2008-PHC/TC, fundamento 7, a, d, e y f; y STC 0009-2008-PA/TC, entre otras).

(3) Motivación constitucionalmente deficitaria; que puede referirse a errores en la justificación de una decisión debido a la exclusión de un derecho fundamental (no se tuvo en cuenta un derecho que debió considerarse), a una mala delimitación de su contenido protegido (al derecho se le atribuyó un contenido mayor o menor al que constitucionalmente le correspondía) o a que la judicatura ordinaria realizó una mala ponderación al evaluar la intervención en un derecho fundamental (cfr. RTC 00649-2013-PA/TC; 02126-2013-PA/TC, entre otras).

7. Así también, resulta conveniente recordar que el derecho a obtener una resolución judicial debidamente motivada no supone que se dé respuesta a todos los argumentos de las partes, o terceros intervinientes, sino que la resolución contenga una justificación adecuada respecto de la decisión contenida en ella, conforme a la naturaleza de la cuestión que se esté discutiendo.

Análisis de la controversia

8. Conforme a los actuados, se advierte que el principal cuestionamiento esgrimido por la parte demandante estriba en que los jueces del Poder Judicial que resolvieron el amparo primigenio no han justificado las razones por las cuales otorgaron la bonificación del FONAHPU



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

apartándose de la línea jurisprudencial establecida por el Tribunal Constitucional.

9. Al respecto, cabe indicar que en el proceso de amparo promovido por don Francisco Enrique Castillo contra la ONP a efectos de que se le reconociera e incorporase la bonificación FONAHPU a su pensión de jubilación, la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa ⁽¹⁾, revocó la apelada y declaró fundada la demanda, ordenando que se le otorgue al accionante la bonificación antedicha.
10. Dicha resolución judicial se basó en que, si bien originalmente el beneficio del FONAHPU no formaba parte de la pensión y tampoco tenía naturaleza pensionaria ni remunerativa (artículo 1 del Decreto de Urgencia 034-98), sin embargo, con la Ley 27617 tal beneficio fue incorporado al Sistema Nacional de Pensiones con *carácter pensionable*, como lo ha expuesto el Tribunal Constitucional en el fundamento 6.1 de las STC 00005-2002-AI/TC, 00006-2002-AI/TC, 00008-2002-AI/TC (acumulados).
11. Ahora bien, cabe señalar que mediante el Decreto de Urgencia 034-98, se creó el Fondo Nacional de Ahorro Público (FONAHPU) con la finalidad de otorgar bonificaciones con el producto de la rentabilidad obtenida de los recursos asignados al mencionado Fondo a los pensionistas comprendidos en los regímenes del Decreto Ley 19990 y a los pensionistas de las instituciones públicas del Gobierno Central del Decreto Ley 20530, cuyas pensiones totales mensuales no sean mayores de S/1,000.00 nuevos soles.
12. Asu vez, mediante el Decreto Supremo 082-98-EF se aprobó el Reglamento del Fondo Nacional de Ahorro Público - FONAHPU. En su artículo 6, se establece los requisitos para ser beneficiario de la referida bonificación, siendo estos los siguientes:
 - a) Ser pensionista de invalidez, jubilación, viudez, orfandad o ascendientes pertenecientes al régimen del Decreto Ley N° 19990, o del Decreto Ley N° 20530 de las instituciones públicas del Gobierno Central cuyas pensiones son cubiertas con recursos provenientes del Tesoro Público.
 - b) Que el monto bruto de la suma total de las pensiones que perciba mensualmente por cualquiera de los regímenes antes mencionados, e

¹ Mediante la Resolución 11, de fecha 16 de junio de 2021 (f. 18).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

independientemente de la entidad pagadora, no sea superior a Un Mil Nuevos Soles (S/. 1,000.00); e,

c) Inscribirse, voluntariamente dentro del plazo fijado por la norma de creación del FONAHPU, cumpliendo con el procedimiento establecido por la ONP [énfasis agregado].

13. De igual manera, a través de lo previsto en el artículo 1 del Decreto de Urgencia 009-2000 ⁽²⁾, **se concedió un plazo extraordinario de 120 días para efectuar un nuevo proceso de inscripción para los pensionistas que no se encuentren inscritos en el FONAHPU**, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en el Decreto de Urgencia 034-98 y su Reglamento (Decreto Supremo 082-98-EF).

14. Por otro lado, el artículo 2 de la Ley 27617, referido a la incorporación de la bonificación FONAHPU, prevé lo siguiente:

2.1. Autorízase al Poder Ejecutivo a incorporar, con carácter pensionable, en el SNP, el importe anual de la bonificación FONAHPU otorgada a los pensionistas del SNP.

2.2. El Poder Ejecutivo incorporará en el activo del Fondo de Consolidado de Reservas Previsionales (FCR) – Decreto Ley N.º 19990 la totalidad de los fondos cuya rentabilidad se destina actualmente a financiar la mencionada bonificación.

2.3. Los fondos referidos en el numeral precedente pasarán a formar parte del activo del FCR-Decreto Ley N.º 19990, son de carácter intangible y constituirán el respaldo de las obligaciones previsionales correspondientes al citado régimen previsional, pudiendo ser solamente destinados al pago de pensiones en dicho régimen.

2.4. La bonificación FONAHPU se mantiene como tal en el Régimen Pensionario del Sistema Nacional de Pensiones.

2.5. El financiamiento de la bonificación FONAHPU para los beneficiarios que pertenezcan al Régimen Previsional del Decreto Ley N.º 20530 está a cargo del Tesoro Público.

15. Por su parte, mediante el Decreto Supremo 028-2002-EF, se precisa las disposiciones referidas a los alcances y formas de pago de la bonificación FONAHPU, indicando que:

Artículo 3.- Alcances de la Bonificación FONAHPU

Las solicitudes de beneficio de la Bonificación FONAHPU que se encuentren pendientes de calificación continuarán siendo resueltas por el FONAHPU. **El artículo 2 de la Ley N.º 27617 no es aplicable a los pensionistas que no se hayan inscrito en los procesos de inscripción al FONAHPU** [resaltado agregado].

² Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de febrero de 2020.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

16. Por último, se tiene el Decreto Supremo 354-2020-EF, que “Aprueba el Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones”, que en su Quinta Disposición Complementaria Transitoria establece lo siguiente:

La bonificación del FONAHPU es un concepto pensionable y parte integrante de la unidad pensionaría, está afecta a los descuentos determinados por ley y por los mandatos judiciales que recaigan sobre las pensiones. Se otorga de oficio.

La bonificación del FONAHPU se otorga a las/os pensionistas que adquirieron el derecho a esta bonificación, debiendo cumplir con los requisitos previstos en el artículo 6 del Decreto Supremo N° 082-98-EF, que aprueba el Reglamento del Fondo Nacional de Ahorro Público - FONAHPU, para ser beneficiario de la bonificación:

- i. Ser pensionista de invalidez, jubilación, viudez, orfandad o ascendientes pertenecientes al régimen del Decreto Ley N° 19990, o del Decreto Ley N° 20530 de las instituciones públicas del Gobierno Central cuyas pensiones son cubiertas con recursos provenientes del Tesoro Público;
 - ii. Que, el monto bruto de la suma total de las pensiones que perciba mensualmente por cualquiera de los regímenes antes mencionados, e independientemente de la entidad pagadora, no sea superior a Un Mil Nuevos Soles (S/. 1,000.00); e,
 - iii. **Inscribirse, voluntariamente dentro del plazo fijado por la norma de creación del FONAHPU, cumpliendo con el procedimiento establecido por la ONP, el mismo que venció el 28 de junio de 2000 [resaltado agregado].**
17. Como se aprecia de la normativa detallada *supra*, queda claro que la omisión en la inscripción voluntaria al FONAHPU dentro del plazo legal extraordinario, excluye al pensionista de su respectivo goce.
18. Tal criterio ha sido establecido por la Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, en el décimo quinto fundamento de la Casación 7445-2021 DEL SANTA, de fecha 26 de noviembre de 2021.
19. Asimismo, en lo que concierne a la excepción del cumplimiento del requisito de la inscripción por parte del pensionista, se precisó lo siguiente:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

[...]

3.- El único supuesto de excepción de cumplimiento del tercer requisito [la inscripción], *se configuraba cuando el pensionista se encontraba impedido de ejercer su derecho de inscripción en los plazos establecidos, como consecuencia del reconocimiento tardío (fuera de los plazos de inscripción) de la pensión por parte de la Administración, **siempre que la solicitud de pensión y la contingencia, se hayan producido, como máximo, dentro del último plazo de inscripción al FONAHPU.***

4.- La verificación de la responsabilidad de la ONP en la imposibilidad de la inscripción del demandante requiere el análisis de los siguientes criterios para su otorgamiento:

- a) Si la solicitud de pensión de jubilación fue presentada con fecha anterior a los plazos de inscripción al mencionado beneficio establecidos en la ley.
- b) Si la declaración de pensionista del demandante fue obtenida con fecha posterior a los plazos de inscripción al mencionado beneficio establecidos en la ley, siempre que haya obtenido el derecho con anterioridad a dichos plazos.
- c) Si la notificación de la resolución administrativa que declara la condición de pensionista del demandante fue notificada con posterioridad a los plazos de inscripción al mencionado beneficio establecidos en la ley [énfasis y resaltados agregados].

- 20. Sobre el particular, este Alto Tribunal en reiterada y uniforme jurisprudencia sobre la materia ha venido aplicando el criterio según el cual *la percepción de la bonificación del FONAHPU exige el cumplimiento del requisito de inscripción previa y voluntaria dentro de los plazos establecidos, el último de los cuales venció el 28 de junio de 2000* (Cfr. STC 04340-2022-PA/TC, STC 03238-2022-PA/TC, 03465-2022-PA/TC, entre otras).
- 21. A mayor abundamiento, estimo que si bien en la STC 00005-2002-AI/TC, 00006-2002-AI/TC, 00008-2002-AI/TC (acumulados) este Tribunal Constitucional —en su oportunidad— reconoció que a la luz de la Ley 27617, la referida bonificación se incorpora a la pensión (fundamento 6.1), **ello no implica que su carácter pensionable excluya el cumplimiento de los requisitos previstos en el Decreto de Urgencia 034-98 para su respectivo otorgamiento.**
- 22. En tal sentido, y comoquiera que en el caso de autos se advierte que don Francisco Enrique Castillo tenía la condición de pensionista a partir de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

expedición de la Resolución Administrativa 28075-2004-ONP/DC/DL19990, de fecha del 22 de abril de 2004 (conforme se precisa en el considerando 11 de la cuestionada Resolución 11), esto es, con posterioridad a la fecha en que venció el nuevo y último plazo extraordinario de 120 días establecido por el Decreto de Urgencia 009-2000 para la inscripción al FONAHPU, por lo que no le correspondía el otorgamiento de la mencionada bonificación.

23. Por ello, considero que, en las resoluciones cuestionadas en la presente causa, subyace un vicio en la motivación externa, dado que las premisas de las que partió el órgano jurisdiccional no han sido confrontadas o analizadas respecto de su validez fáctica o jurídica. Razón por la cual, corresponde estimar la demanda.
24. Al haberse acreditado la vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, corresponde estimar la demanda de amparo y declarar la nulidad de las resoluciones cuestionadas y, en tal sentido, ordenar que los órganos jurisdiccionales correspondientes emitan nuevo pronunciamiento.
25. Finalmente, debe disponerse que la parte demandada asuma los costos del proceso, de conformidad con el artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Por estas consideraciones, mi voto es por:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo, al haberse acreditado la vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales.
2. En consecuencia, declarar **NULA** la Resolución 11, de fecha 16 de junio de 2021, que, revocando la apelada, declaró fundada la demanda de amparo interpuesta en su contra por don Francisco Enrique Castillo, ordenando el otorgamiento de la bonificación del Fondo Nacional de Ahorro Público – FONAHPU, así como los devengados y los intereses legales. En consecuencia, **ORDENAR** a los órganos jurisdiccionales que emitan nuevo pronunciamiento conforme a lo expuesto en el fundamento 24 *supra*, con el pago de los costos procesales.

S.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04317-2023-PA/TC
SANTA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP)

VOTO DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Con el debido respeto por la posición de mis colegas magistrados, consideramos, por los fundamentos 2, 3, 4, 5 y 6 *in fine* de la misma ponencia, que debe declararse **INFUNDADA** la demanda, al concluirse que “la resolución judicial controvertida cumple con explicar las razones en las que se fundan”, lo cual constituye un análisis de fondo.

S.

DOMÍNGUEZ HARO