



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04321-2023-PA/TC
SANTA
PACÍFICO MENDOZA BURGOS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 17 días del mes de febrero de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Pacheco Zerga, Hernández Chávez con su fundamento de voto que se agrega y Monteagudo Valdez, emite la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.



ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Pacífico Mendoza Burgos contra la resolución de foja 225, de fecha 13 de octubre de 2023, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, que declaró infundada la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente, con fecha 23 de enero de 2023, interpuso demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP)¹, con el objeto de que se declare inaplicable la Resolución 113-2019-ONP/DPE.PP/30003, de fecha 11 de octubre de 2019, y que, como consecuencia, se expida una nueva resolución en la que se autorice el pago de la transferencia directa al expescador (TDEP) a su favor por la suma de S/ 1237.57 a partir de noviembre de 2019, monto que venía percibiendo como pensión de jubilación de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador en Liquidación en virtud de la Resolución de Gerencia General 712-GG-2007-CBSSP, de fecha 16 de octubre de 2007. Asimismo, solicitó el pago de los devengados, los intereses legales y los costos procesales.

La emplazada dedujo la excepción de incompetencia territorial, contestó la demanda² y solicitó que se la declare infundada. Alegó que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 30003, el monto máximo a otorgar por concepto de transferencia directa al expescador equivale a la suma de S/ 660.00.

¹ Foja 75

² Foja 113



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04321-2023-PA/TC
SANTA
PACÍFICO MENDOZA BURGOS

El Quinto Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, con fecha 30 de mayo de 2023³, declaró infundada la excepción planteada e infundada la demanda, por considerar que, por mandato de la Ley 30003, la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador (CBSSP) dejó de percibir aportes, por lo que no cuenta con los recursos necesarios para cumplir el pago de las pensiones. Por tanto, le corresponde a la ONP el pago de la transferencia directa al expescador, que será el equivalente a la pensión de jubilación que percibía de la CBSSP, con el tope de S/ 660.00, y que la disposición que establece dicho tope –artículo 18 de la norma en mención–, cuya constitucionalidad ha sido confirmada por el Tribunal Constitucional, debe interpretarse como una medida acorde a la disponibilidad presupuestal y a la situación financiera que precedió al actual régimen de la Ley 30003.

La Sala Superior competente confirmó la apelada por similar fundamento.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio y procedencia de la demanda

1. El recurrente pretende que se declare inaplicable la Resolución 113-2019-ONP/DPE.PP/30003, de fecha 11 de octubre de 2019⁴, mediante la cual la ONP autorizó el pago de la transferencia directa al expescador (TDEP) a su favor por el importe de S/ 660.00, y que, como consecuencia, se expida una nueva resolución en la que se autorice dicho pago por la suma de S/ 1237.57, monto que venía percibiendo como pensión de jubilación de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador en Liquidación en virtud de la Resolución de Gerencia General 712-GG-2007-CBSSP, de fecha 16 de octubre de 2007.⁵ Asimismo, solicitó el pago de los devengados, los intereses legales y los costos procesales.
2. En la sentencia emitida en el Expediente 03469-2023-PA/TC el Tribunal Constitucional introduce una nueva perspectiva en su línea jurisprudencial acerca del régimen previsional pesquero, la TDEP.

³ Foja 155

⁴ Foja 4

⁵ Foja 2



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04321-2023-PA/TC
SANTA
PACÍFICO MENDOZA BURGOS

La crisis del sistema pensionario en el sector pesquero: de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador (CBSSP) a un régimen especial en la Oficina Nacional de Pensiones (ONP)

3. La Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador (CBSSP), que años atrás administró el sistema pensionario del sector pesquero y que fue sustituida por la Oficina Nacional de Pensiones (ONP), entró en crisis económica, generada por la política estatal de los años noventa, la cual, si bien preveía una compensación económica, su falta de ejecución durante largos años incidió en el otorgamiento de pensiones en este sector, motivo por el cual el Estado tiene una responsabilidad para con los pensionistas del Fondo de Jubilación administrado por la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, quienes han sufrido un grave perjuicio económico por no disponerse hasta la fecha la transferencia de los recursos que permitan sustituir los ingresos que dejaron de percibir al derogarse el Decreto Supremo 016-88-PE.
4. Debido a que la CBSSP adolecía de falta de fondos suficientes para atender al pago de las pensiones, se aprobó la Ley 30003 (publicada el 21 de marzo de 2013), que regula el régimen especial de seguridad social para trabajadores y pensionistas pesqueros, se declaró la disolución del régimen especial de la CBSSP y se dispuso iniciar el proceso de liquidación. Esta norma otorga una prestación económica de manera periódica, con carácter permanente, a los pensionistas comprendidos en la declaración de disolución y liquidación de la Caja, denominada Transferencia directa al expescador (TDEP), que estableció un tope de S/ 660.00, lo que trajo como consecuencia que los pensionistas que percibían pensiones por montos mayores a este tope vieron drásticamente reducidos sus ingresos que hasta entonces venían percibiendo.
5. La Ley 30003 fue impugnada mediante una demanda de inconstitucionalidad, que fue declarada infundada por el Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida en el Expediente 00022-2015-PI/TC, convalidándose su validez y declarándose la constitucionalidad del tope máximo de la TDEP en S/ 660.00, con la salvedad de que el tope era un referente que debía actualizarse progresivamente, lo cual no ha sucedido, pese a haber transcurrido más de diez años, por lo que se ha proyectado en sentido inverso al espíritu de la ley y al carácter progresivo de las pensiones, generando pérdida del poder adquisitivo, debido a que el costo del nivel de vida se ha incrementado, pero el tope de la pensión



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04321-2023-PA/TC
SANTA
PACÍFICO MENDOZA BURGOS

no, produciendo también la devaluación de sus ingresos y un menoscabo frente a los otros regímenes pensionarios bajo administración de la ONP; razones por las que en los últimos años estos extrabajadores –como el beneficiario– vienen litigando a través de procesos de amparo en el Poder Judicial.

La inconstitucionalidad del tope “inmodificable”

6. En la sentencia emitida en el Expediente 03469-2023-PA/TC se estableció que el tope “inmodificable” en que ha devenido el monto máximo de pensión prescrito en la Ley 30003 es inconstitucional, puesto que se ha vulnerado el principio de progresividad de las pensiones; se desconoce el mandato contenido en el fundamento 87 de la sentencia emitida en el Expediente 00022-2015-PI/TC, en el que se reafirma el compromiso del Estado con la progresividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y se enfatiza que el tope del TDEP no es un monto inmodificable; por otro lado, la Ley 30003, en su artículo 10, incorporó un mandato de progresividad para el Régimen Especial de Pensiones para los Trabajadores Pesqueros (REP), disponiendo que este se revise cada 2 años y que pueda incrementarse, pero no contiene una disposición similar para el caso de los pensionistas de la TDEP. En consecuencia, tal diferenciación es irrazonable y arbitraria y la omisión legislativa que se advierte en dicha ley no puede ser interpretada por la Administración pública como una autorización para obviar la obligación que tiene respecto a estos trabajadores.

La necesidad de actualizar el tope de la TDEP

7. No obstante que el mandato de la ley era establecer un tope pensionario que se actualice progresivamente (no inmodificable), en la práctica, en lugar de haberse dado una progresión pensionaria, se ha producido una desvalorización permanente; razón por la cual se hace imperiosa una evaluación del tope, por lo que se requiere de un estudio actuarial de carácter técnico que tenga en cuenta, en primer lugar, que la ONP tiene fondos suficientes para subvencionar las pensiones en este sector, pues el Fondo Extraordinario del Pescador se ha incrementado anualmente y al mes de abril de 2024 su valor asciende a 324.11 millones de soles; y, en segundo lugar, que el número de pensionistas de la TDEP viene disminuyendo drásticamente, por razón de fallecimiento.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04321-2023-PA/TC
SANTA
PACÍFICO MENDOZA BURGOS

8. Finalmente, la sentencia emitida en el Expediente 03469-2023-PA/TC exhorta al Congreso de la República a reformar la Ley 30003, con el propósito de que el tope máximo mensual de la TDEP se revise cada dos años y pueda incrementarse y ordena a la ONP que, en un plazo no mayor de 90 días calendario, realice un estudio actuarial con el fin de evaluar un aumento técnico del tope de S/ 660.00 de las pensiones de los extrabajadores pesqueros sujetos a la TDEP.

Análisis del caso en concreto

9. El recurrente pretende que se declare inaplicable la Resolución 113-2019-ONP/DPE.PP/30003, de fecha 11 de octubre de 2019, mediante la cual la ONP autoriza el pago de la transferencia directa al pescador (TDEP) a su favor por el importe de S/ 660.00, y que, en consecuencia, se expida una nueva resolución en la que se autorice dicho pago por la suma de S/ 1237.57.
10. Como lo ha establecido la línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional respecto a los procesos de amparo referidos a la TDEP, reiterada en la sentencia emitida en el Expediente 03469-2023-PA/TC, la pretensión del actor es incompatible con la Ley 30003 y con la sentencia emitida en el Expediente 00022-2015-PI/TC que ha validado la constitucionalidad del tope pensionario. Por consiguiente, la demanda debe desestimarse.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE PACHECO ZERGA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04321-2023-PA/TC
SANTA
PACÍFICO MENDOZA BURGOS

FUNDAMENTO VOTO DEL MAGISTRADO HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Sin perjuicio de suscribir la ponencia que resuelve **declarar infundada la demanda de amparo**, estimo necesario expresar las siguientes consideraciones:

1. El demandante solicita que se declare la nulidad de la Resolución 4528-2014-DPE.PP/ONP, de 29 de marzo de 2014; y, en consecuencia, se expida nueva resolución en la que autorice el pago de la transferencia directa del ex Pescador TDEP –Jubilación a su favor por la suma de S/ 3607.99 a partir de 2014, con el pago de las pensiones devengada, los intereses legales desde que se produjo el acto lesivo y los costos del proceso.
2. Este Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente 00022-2015-PI/TC —Caso del Régimen Especial de Seguridad Social para los Pensionistas Pesqueros—, confirmó la constitucionalidad de las disposiciones aplicadas al caso de autos.
3. Al respecto, considero que la referida Ley 30003 —no obstante, el TC en su momento confirmó su constitucionalidad—, vulnera el derecho fundamental a la cosa juzgada en su dimensión material, por cuanto el contenido de las resoluciones que hayan adquirido tal condición, no pueda ser dejado sin efecto ni modificado, sea por actos de otros poderes públicos, de terceros o, incluso, de los mismos órganos jurisdiccionales que resolvieron el caso en el que se dictó. En efecto, eso se encuentra positivizado en el segundo párrafo del artículo 139 de la Constitución: *“Ninguna autoridad (...) puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución (...)”*.
4. De otro lado, el tope pensionario aplicable al caso de autos (de S/ 660.00) difiere del que rige para el régimen general, también administrado por la ONP, cual asciende a S/ 893 (conforme al Decreto Supremo 139-2019-EF), sin que se advierta un criterio objetivo que sustente la diferencia en cuanto al monto.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04321-2023-PA/TC
SANTA
PACÍFICO MENDOZA BURGOS

5. Los hechos descritos (afectación a la cosa juzgada y principio de igualdad) genera una situación inconstitucional, lo que en principio podría determinar que el presente caso sea declarado fundado. No obstante, dado que la ley que ha sido aplicada al caso de autos ha sido confirmada en su constitucionalidad por el Pleno del Tribunal Constitucional, el sentido de mi voto no puede ser otro que declarar **infundada** la presente demanda de amparo.
6. Sin embargo, el Tribunal Constitucional en el mencionado proceso de inconstitucionalidad también señaló que la disposición que establece el tope pensionario no debe interpretarse como un monto inmodificable, sino como una medida acorde a la disponibilidad presupuestal y a la situación financiera que precedió el actual régimen de la Ley 30003; en concordancia, advirtió que el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo deben adoptar medidas tendientes a incrementar el monto de los topes establecidos en los diferentes regímenes pensionarios.

En tal sentido, es el legislador, en estos casos, quien debe establecer los mecanismos de acceso al sistema, el conjunto de prestaciones y los requisitos para acceder a estas, así como los esquemas de financiamiento de los sistemas de pensiones que, como es obvio, deben encontrarse financiados para su sostenibilidad en el tiempo. Por dicha razón, es el competente para evaluar la posibilidad de modificación de los topes establecidos en la Ley 30003 en atención a la situación financiera actual del país y la población beneficiaria de dicho régimen pensionario.

Por ello, se debe exhortar al Congreso de la República para que, en el marco de sus competencias, pueda evaluar una posible modificación del monto de los topes establecidos en el régimen especial de Seguridad Social para los Pensionistas Pesqueros regulado en la Ley 30003, a fin de garantizar la vida digna de las personas de tercera edad.

S.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ