



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES
FLORES

RAZÓN DE RELATORÍA

Lima, 10 de diciembre de 2019

La Sentencia recaída en el Expediente N° 04449-2014-PA/TC es aquella conformada por los votos de los magistrados Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, quienes coincidieron en declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo, votos que alcanzan la mayoría simple que exige el artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, concordante con el artículo 10 de su Reglamento Normativo.

En la presente causa también han emitido voto en minoría los magistrados Blume Fortini, se adjunta su fundamento de voto, y Miranda Canales quienes declaran fundada la demanda; y el magistrado Ferrero Costa, quien declara improcedente y fundada la demanda.


Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04449-2014-PA-/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES
FLORES

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Emito el presente voto debido a que considero, por las razones expuestas por el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera en su voto, que la misma debe ser declarada como **IMPROCEDENTE**.

S.

RAMOS NÚÑEZ

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES
FLORES

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Con el debido respeto de la opinión vertida por mis colegas magistrados, me adhiero a lo señalado por la magistrada Ledesma Narváez, puesto que también considero que debe declararse **IMPROCEDENTE** la demanda, por los argumentos contenidos en su voto singular, toda vez que el pago de devengados e intereses legales no forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la pensión.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES
FLORES

VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA DE LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la decisión de mis colegas magistrados, en el presente caso, considero que la demanda debe ser declarada **IMPROCEDENTE** en aplicación del artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional.

En la sentencia emitida en el Exp. 00050-2004-AI, 00051-2004-AI, 00004-2005-AI, 00007-2005-AI y 00009-2005-AI (acumulados), este Tribunal Constitucional ha establecido que el contenido del derecho a la pensión está constituido por a) el acceso a la pensión, b) a no ser privado de su goce en forma arbitraria y c) a gozar de una pensión mínima vital. En el fundamento 107 de la sentencia precitada se afirmó que

Mediante el derecho fundamental a la pensión, la Constitución de 1993 garantiza el acceso de las personas a una pensión que les permita llevar una vida en condiciones de dignidad. Este derecho fundamental también comporta el derecho de las personas a no ser privadas de modo arbitrario e injustificado de la pensión; de ahí que corresponda garantizar, frente a la privación arbitraria e irrazonable, el goce de este derecho, sin perjuicio de reconocer el disfrute de una pensión mínima vital como materialización concreta del clásico contenido esencial del derecho a la pensión.

En el presente caso, se desprende de la Resolución 473-DIPERE-SDAPE.3 (foja 3), que, conforme a la Resolución RCGE 157 CGE/SG del 17 de marzo de 2003, el demandante ya ha accedido al goce de una pensión de invalidez; pero, en este amparo solicita solamente el pago de devengados por el periodo de 1998-2001 e intereses legales. En aplicación de lo referido en el párrafo anterior, debe concluirse entonces que la demanda debe ser rechazada, toda vez que dichas pretensiones no se encuentran protegidas por el derecho fundamental a la pensión.

En ese sentido, si el pago de los devengados y los intereses legales no pertenecen al contenido del derecho a la pensión y el debate sobre su correcta liquidación es una controversia de carácter legal, tampoco resulta correcto evaluar la urgencia del caso por grave estado de salud; en vista que, el factor urgencia requiere, primero, que la controversia sea de naturaleza constitucional —que no es el de autos— para luego verificar si es conveniente que la demanda se tramite en otra vía o en el amparo. De ahí que los incisos 1 y 2 del artículo 5 del Código Procesal Constitucional sean de aplicación preclusiva.

Por estas razones, mi voto es porque se declare **IMPROCEDENTE** la demanda, en aplicación del artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional..

S.



LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:



Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES
FLORES

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Con el debido respeto, me aparto de lo resuelto por mis colegas por las razones que a continuación expongo:

1. En el presente caso, se solicita que se declare inaplicable la Resolución de la Sub Dirección de Administración de Derechos del Personal del Ejército-DIPERE 30484-A-3/DEVENG-Tropa "I" 3, del 20 de julio de 2005, en el extremo que declara improcedente el pago de las pensiones devengadas correspondientes al periodo de octubre de 1998 a julio de 2001 y que, por consiguiente, se le pague las pensiones devengadas en dicho periodo, así como los intereses de ley y los costos procesales.
2. Al respecto, resulta pertinente advertir que existe una controversia aún no resuelta por este Tribunal Constitucional respecto a si el cuestionamiento del monto de pensiones devengadas y de los intereses legales debe admitirse mediante recurso de agravio constitucional. En ese sentido, es importante tener presente que, conforme a la Regla Sustancial 6 del precedente establecido en la sentencia emitida en el Expediente 05430-2006-PA/TC, el Tribunal Constitucional "no admitirá el RAC sobre pensiones devengadas, reintegros e intereses cuando verifique que el demandante no es el titular del derecho o que la pretensión no está directamente vinculada al contenido constitucionalmente protegido del derecho a la pensión."
3. Ahora bien, por mi parte, considero que en estos casos no existe lesión de derecho fundamental comprometida en la medida que representan pedidos de naturaleza accesoria propios de la ejecución de las sentencias estimatorias. En concreto, la finalidad de este tipo de pedidos no es otra que la de cuestionar montos dinerarios específicos que, con las diligencias y procedimientos existentes, bien pueden discutirse y determinarse en la jurisdicción ordinaria. Además, aun cuando comprometiera algún tipo de vulneración de derecho fundamental, no se verifica la necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia de los derechos que podrían afectarse o de la gravedad del daño que podría ocurrir, pues el actor ya se encuentra recibiendo una pensión.
5. Sin embargo, y de forma excepcional, resulta importante dejar sentado que puede cuestionarse el monto de pensiones devengadas y de intereses legales, en sede constitucional, solo en aquellos casos en los que se considere vulnerado el derecho al debido proceso en su manifestación de debida motivación. En esa línea, dicha alegación debe encontrar respaldo en parámetros objetivos que, atendiendo a lo dispuesto por la Constitución, y, además, de manera compatible y complementaria a lo previsto en el Código Procesal Constitucional, habiliten que la judicatura constitucional efectúe el control de la resolución cuestionada y no representen, en sentido alguno, un mero pedido de reexamen sin relevancia constitucional de lo decidido por el juez ordinario.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES
FLORES

6. En efecto, la posibilidad de cuestionar una decisión judicial de este tipo debe estar circunscrita al hecho de que adolezca de ciertos déficits objetivables desde el punto de vista del Derecho Constitucional. Dada la finalidad del proceso de amparo en el sistema constitucional, estos errores no pueden ser de otra clase que aquellos emitidos en relación a derechos fundamentales. Así, pues, y como lógica consecuencia de lo recientemente señalado, una resolución judicial adolece de problemas de legitimidad constitucional si es que incluye errores vinculados al tratamiento y alcance de los diferentes derechos fundamentales que puedan estar involucrados.
7. Por tanto, es menester distinguir tres ámbitos respecto a los cuales pueden pronunciarse los jueces constitucionales al controlar la constitucionalidad de una decisión judicial ordinaria o de un proceso judicial ordinario. Así, frente a trasgresiones en los procesos judiciales ordinarios, la judicatura constitucional solo podrá pronunciarse si se ha producido (1) *vicios de proceso o de procedimiento*; y, con respecto a las resoluciones judiciales, procederá el amparo solo frente a (2) *vicios de motivación o razonamiento*, o (3) *errores de interpretación iusfundamental*.
8. En lo que concierne al presente caso, resultará pertinente efectuar el análisis respecto a los *vicios de motivación o razonamiento*¹. En relación con los mismos, procede el amparo contra resoluciones judiciales por deficiencias en la motivación, que a su vez pueden referirse a problemas en la motivación interna (cuando la solución del caso no se deduce o infiere de las premisas normativas o fácticas aludidas en la resolución) o en la motivación externa (cuando la resolución carece de las premisas normativas o fácticas necesarias para sustentar la decisión) de una resolución judicial. Asimismo, frente a casos de motivación inexistente, aparente, insuficiente o fraudulenta, es decir, cuando una resolución judicial carece de fundamentación; cuando ella, pese a exhibir una justificación que tiene apariencia de correcta o suficiente, incurre en algún vicio de razonamiento; cuando ella carece de una argumentación mínima razonable o suficientemente cualificada; o cuando incurre en graves irregularidades contrarias al Derecho.

Por las razones expuestas, y en aplicación del inciso 1 del artículo 5 del Código Procesal Constitucional, considero que debe declararse **IMPROCEDENTE** la demanda.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

¹ STC Exp. N.º 00728-2008-HC, f. j. 7, antes en RTC Exp. N.º 03943-2006-AA, f. j. 4; vide STC Exp. N.º 6712-2005-HC/TC, f. j. 10.

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES
FLORES

VOTO DE LOS MAGISTRADOS BLUME FORTINI Y MIRANDA CANALES

Con el debido respeto por la posición de nuestros colegas magistrados, emitimos el presente voto por las siguientes consideraciones.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Guillermo Medardo Rosales Flores contra la resolución de la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, a fojas 134, de fecha 17 de junio de 2014, que declaró infundada la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra el comandante general del Ejército del Perú. Solicita que se declare inaplicable la Resolución de la Subdirección de Administración de Derechos del Personal del Ejército DIPERE-30484-A-3/DEVENG-Tropa "I" 3, del 20 de julio de 2005, en el extremo que declara improcedente el pago de las pensiones devengadas correspondientes al periodo de octubre de 1998 a julio de 2001. Por consiguiente, se requiere que se le paguen las pensiones devengadas en dicho periodo, así como los intereses de ley y los costos procesales.

El procurador público especializado en asuntos del Ejército del Perú contesta la demanda manifestando que los devengados correspondientes al periodo de octubre de 1998 a julio de 2001 ya prescribieron, conforme al artículo 82 del Reglamento del Decreto Ley 19846, aprobado por el Decreto Supremo 009-DE-CCFA.

El Octavo Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 31 de octubre de 2012, declara fundada la demanda por considerar que la declaración de la prescripción de las pensiones devengadas del recurrente es un acto arbitrario, teniendo en cuenta de que se trata de una persona discapacitada.

Con fecha 17 de junio de 2014, la Cuarta Sala Civil de Lima revoca la apelada y declara infundada la demanda. Argumenta que el actor fue negligente en el cobro de sus pensiones devengadas y que, por ende, el artículo 82 del Reglamento del Decreto Ley 19846, aprobado por el Decreto Supremo 009-DE-CCFA, ha sido correctamente aplicado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES
FLORES

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

1. Conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, aun cuando la demanda cuestiona la suma específica de la pensión que percibe el demandante, resulta procedente efectuar su verificación a fin de evitar consecuencias irreparables, dado que este se encuentra en grave estado de salud; y, en consecuencia, es susceptible de protección mediante el proceso constitucional del amparo.

Delimitación del petitorio

2. En el presente caso, el recurrente solicita que se le paguen las pensiones devengadas correspondientes al periodo de octubre de 1998 a julio de 2001 que se derivan de la pensión de invalidez como consecuencia del servicio que percibe, dado que la Administración ha declarado improcedente su pago por considerar que ha prescrito.

Análisis de la controversia

3. El Tribunal Constitucional ha sostenido de manera uniforme en su jurisprudencia que el acceso, entendido como el momento u oportunidad en la cual se solicita la pensión, no prescribe. Es decir, ha entendido que la solicitud de la pensión no tiene plazo prescriptorio por su naturaleza alimentaria (cfr. Expediente 02646-2010-AA, fundamento jurídico 5).
4. Sin embargo, respecto a las pensiones devengadas, es decir, aquellas generadas entre la fecha de contingencia-jubilación, invalidez, entre otros, y la solicitud de la pensión, ha convenido que la existencia de plazos se justifica para “premiar” al administrado diligente que solicita oportunamente la prestación pensionaria y, por el contrario, sancionar económicamente a quienes por negligencia dejan discurrir el tiempo. Así, para el régimen militar policial, se ha establecido un plazo prescriptorio de tres años para las pensiones devengadas.
5. En el caso de autos, de la Resolución de la Dirección de Personal del Ejército 473-DIPERE-SDAPE-3, del 22 de mayo de 2003 (fojas 3), se observa que se resolvió dar de baja el servicio activo del demandante, con fecha 1 de octubre de 1998, por incapacidad física producida a consecuencia del servicio. Asimismo, en el peritaje médico de fojas 2, se indica que el recurrente sufrió una cornada de toro



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES
FLORES

en el ojo derecho, lo que ocasionó la pérdida postraumática del globo ocular derecho.

6. Por otro lado, de la Resolución expedida por la Subdirección de Administración de Derechos del Personal del Ejército DIPERE-30484-A-3/DEVENG-Tropa "I" 3 (fojas 47), se advierte que se reconoció el derecho del actor a percibir las pensiones y gratificaciones correspondientes al periodo comprendido entre noviembre de 2000 y diciembre de 2002 por la suma de S/24 615.42, y se declaró improcedente el pago de los devengados correspondientes al periodo de octubre de 1998 y julio de 2001.
7. Cabe mencionar que la demandada alega que el recurrente incurrió en negligencia al solicitar en 2005 el pago de las pensiones devengadas desde 1998. Por ello, corresponde aplicar la disposición normativa contenida en el artículo 82 del Decreto Supremo 009-DE-CCFA, que establece que los devengados no cobrados por el pensionista prescriben a los 3 años. No obstante, de autos se evidencia que, aun cuando el accidente se produjo en 1998, la Dirección General de Personal del Ejército, con fecha 22 de mayo de 2003 (después de cinco años), recién emitió la Resolución 473-DIPERE-SDAPE-3, donde da de baja el servicio activo del accionante y ordena el otorgamiento de la pensión. En consecuencia, si la resolución que dispuso el otorgamiento de la pensión se expidió en 2003, resulta incongruente que el demandante solicite el pago de los devengados con anterioridad a dicha fecha. Por lo tanto, en el presente caso, estimamos que no se ha producido la prescripción a la que alude el referido artículo 82 del Decreto Supremo 009-DE-CCFA.
8. Por tal razón, consideramos que ha quedado demostrado que el actor no incurrió en negligencia, y que la demora se debió a causa atribuible a la Administración, la cual recién expidió la resolución que dio de baja al demandante en 2003. En consecuencia, se debe estimar la demanda y ordenar que la emplazada abone los devengados que le corresponden al actor desde octubre de 1998 hasta octubre de 2000.
9. Respecto a los intereses legales, el Tribunal Constitucional, mediante auto emitido en el Expediente 2214-2014-PA/TC, ha establecido en calidad de doctrina jurisprudencial vinculante, aplicable incluso a los procesos judiciales en trámite o en etapa de ejecución, que el interés legal aplicable en materia pensionable no es capitalizable, conforme al artículo 1249 del Código Civil.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES
FLORES

10. Respecto al pago de los costos procesales, corresponde que estos sean abonados, conforme al artículo 56 del Código Procesal Constitucional.

Por estos fundamentos, consideramos que el fallo debería ser el siguiente:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho a la pensión del recurrente.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho, ordenar a la demandada que efectúe el pago de los devengados correspondientes al periodo comprendido entre octubre de 1998 y octubre de 2000, conforme a los fundamentos de la presente, con el pago de intereses y los costos procesales.

SS.

BLUME FORTINI

MIRANDA CANALES

PONENTE MIRANDA CANALES

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES FLORES

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 9, 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 las Sentencias 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, sobre la Ley de Presupuesto Público del año 2013, el Tribunal Constitucional precisó la naturaleza y alcances de las leyes del presupuesto público y estableció, 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 tiene efecto durante un año; y solo debe regular la materia presupuestaria, pues son estas dos características –adicionales a su procedimiento de aprobación– las 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 incumplimiento hasta el día de su pago efectivo, sin que sea necesario que el acreedor



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES FLORES

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 efecto 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 los aportes a cargo de la Sunat y de 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 incluir en la Ley de Presupuesto (planilla de pago de trabajadores, pago de servicios, compra de bienes, entre otros gastos); dicho egreso, 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 medidas estatales (artículos 1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES FLORES

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 dos 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 abonado 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 cuán lejana se encuentre la fecha de la regularización del pago de la prestación pensionaria. Además, esta situación –consecuencia directa del ejercicio deficiente de las facultades de la ONP y, por lo tanto, imputable exclusivamente a ella– genera en el acreedor pensionario un grado de aflicción como consecuencia 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:

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES FLORES

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 en el procedimiento administrativo de calificación o de la revisión de oficio– que superara en su programación fraccionada un año desde su liquidación, merece 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, generan 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. Si bien es cierto que las controversias que se evalúan a través de los procesos constitucionales no pueden resolverse en aplicación del Derecho privado, ello no impide que el juez constitucional analice dichas reglas con el 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 obligaciones contraídas entre el acreedor y el deudor:

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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES FLORES

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 de 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.
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 desazón en los últimos años de vida del aportante/cesante sin jubilación, dada 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES FLORES

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, en modo alguno traslada la responsabilidad de dicha demora hacia el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, en la medida 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 al 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.

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 la que debe

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 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES FLORES

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, que dada la previsión legal mencionada, los intereses 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES FLORES

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:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES
FLORES

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por mis colegas magistrados en el caso de autos, promovido por don Guillermo Medardo Rosales Flores contra el Comandante General del Ejército del Perú, emito el presente voto singular. Sustento mi posición en lo siguiente:

1. En el presente caso, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Comandante General del Ejército del Perú y el Procurador Público a cargo de los asuntos del Ejército del Perú con el objeto de: (i) que se le otorgue las pensiones devengadas desde la fecha del acto invalidante conforme a lo establecido en el Decreto Ley 19846, y su reglamento aprobado por el D.S. 009-88-DE-CCFA; y, (ii) se le otorguen los otros beneficios dejados de percibir desde la fecha del acto invalidante contemplados en la Ley 25413 del 12 de marzo de 1992, que modificó el artículo 2 del Decreto Legislativo N.º 737. Asimismo, solicita el pago de los intereses legales y costos procesales.

Alega el actor que mediante la Resolución de la Subdirección de Administración de Derechos del Personal del Ejército - DIPERE N.º 30484-A-3/DEVENG-Tropa "I" 3, de fecha 20 de julio de 2005, se le reconoció el derecho a percibir las pensiones y gratificaciones por el periodo comprendido de noviembre de 2000 hasta diciembre de 2002, por la suma de S/. 24,615.42; y se declaró improcedente el pago de los devengados correspondientes al periodo comprendido de octubre de 1998 y julio de 2001.

2. El Tribunal Constitucional ha sostenido de manera uniforme en su jurisprudencia que el acceso, entendido como el momento u oportunidad en la cual se solicita la pensión, no prescribe. Es decir, ha entendido que la solicitud de la pensión no tiene plazo prescriptorio por su naturaleza alimentaria (Cfr. Expediente 02646-2010-AA, fundamento jurídico 5).
3. Sin embargo, en el fundamento 14 de la sentencia emitida en el Expediente 05430-2006-PA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de noviembre de 2006, este Tribunal estableció, con carácter de precedente, las reglas de procedencia para demandar el pago de pensiones *devengadas, reintegros e intereses legales*. Así, en la Regla sustancial 6 del referido fundamento precisa que: "El Tribunal no admitirá el RAC sobre pensiones devengadas, reintegros e intereses cuando verifique que el demandante no es el titular del derecho o que la pretensión no está directamente vinculada al contenido constitucionalmente protegido del derecho a la pensión". (subrayado agregado). En tal sentido, en el fundamento 16, precisa que si bien el amparo no es la vía para reclamar montos dinerarios y/o reajustes -devengados o



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES
FLORES

reintegros- para determinar la procedencia de estas *pretensiones accesorias* se deberá tener en consideración si se está ante un caso de afectación al mínimo vital o de tutela urgente, en cuyo caso se habrá de analizar el fondo de la cuestión controvertida *-pretensión principal-* por encontrarse esta comprendida en el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la pensión, tal como lo viene haciendo el Tribunal a partir del precedente establecido en la sentencia recaída en el Expediente 1417-2005-PA/TC.

4. En el presente caso, de la demanda se verifica que este extremo no contiene una pretensión *-principal-* que esté vinculada directamente al contenido constitucionalmente protegido del derecho a la pensión; sino que se circunscribe únicamente a que se le abonen al actor los devengados desde el mes de octubre de 1998 al mes de julio de 2001, por lo que corresponde que se declare improcedente dicho extremo.
5. En cuanto al extremo referido al otorgamiento de los beneficios dejados de percibir desde la fecha del acto invalidante contemplados en la Ley 25413 del 12 de marzo de 1992, que modificó el artículo 2 del Decreto Legislativo N.º 737, el actor precisa que corresponde que se le reconozca la promoción económica al haber de la clase inmediata superior cada cinco (05) años a partir de ocurrido el acto invalidante.
6. Al respecto, cabe precisar que según el artículo 14º del Decreto Ley 19846, las pensiones de invalidez y de incapacidad serán otorgadas a partir del mes siguiente al que el invalido o incapaz cesó en la situación de actividad.
7. Por su parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 24373, de fecha 29 de noviembre de 1985, estableció lo siguiente:

“Los miembros de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales que resulten con invalidez permanente o la hayan obtenido en actos de servicio, con ocasión o como consecuencia del mismo, serán promovidos económicamente al haber de la Clase inmediata superior cada cinco años a partir de producido el evento invalidante, hasta cumplir 35 años de servicios computados desde la fecha de ingreso a filas. La pensión máxima para el nivel de Oficiales será la equivalente al grado de Coronel”.
8. El referido artículo 2 de la Ley 24373 que fue sustituido por el artículo 1º de la Ley 24916, del 3 de noviembre de 1988, modificado a su vez por el artículo 2 del Decreto Legislativo 737, del 12 de diciembre de 1991, fue finalmente modificado por el artículo único de la Ley 25413, publicada el 12 de marzo de 1992, señalando lo siguiente:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES
FLORES

“Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional que sufren invalidez total y permanente en acto, con ocasión o como consecuencia del servicio, serán promovidos económicamente al haber de la clase inmediata superior cada cinco años a partir de ocurrido el acto invalidante [...]. La promoción máxima para el nivel de oficiales será equivalente a la que corresponde al grado de Coronel o Capitán de Navío y para los Suboficiales y personal de Servicio Militar Obligatorio hasta el grado de Técnico de Primera o su equivalente”.

9. En consecuencia, a partir de la modificación efectuada por el Decreto Legislativo 737, corresponde a los servidores de las Fuerzas Armadas y Policiales, sin importar el tiempo de servicios prestados en la institución, percibir una pensión de invalidez cuanto esta provenga de un acto, con ocasión o a consecuencia del servicio, equivalente inicialmente al haber correspondiente a su grado efectivo, para luego ser promovido económicamente cada cinco años.
10. Por su parte, este Tribunal ha señalado en reiterada jurisprudencia que las pensiones de invalidez e incapacidad del personal militar-policial comprenden, sin distinciones, el haber de todos los goces y beneficios que por variados conceptos y diferentes denominaciones perciban los respectivos grados de las jerarquías militar y policial en situación de actividad, sea que se trate de conceptos pensionables o no pensionables. Ello, sin embargo, sin perjuicio de lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1133, publicado en diciembre de 2012, modificada por el Artículo Único de la Ley N.º 30683, publicada el 21 de noviembre de 2017, que establece que *“Los pensionistas del régimen de pensiones del Decreto Ley 19846, perciben como pensión un monto equivalente a la remuneración consolidada que se otorga al personal militar y policial en actividad dispuesto en el Decreto Legislativo que aprueba la nueva estructura de ingresos aplicable al personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú, según el grado remunerativo en base al cual perciben su pensión de conformidad con los artículos 5, 10, 39 y 41 del Decreto Ley 19846 y sus normas modificatorias y complementarias”*.
11. En el caso de autos, consta en el primer párrafo de los Considerandos de la Resolución de la Subdirección de Administración de Derechos del Personal del Ejército - DIPERE N.º 30484-A-3/DEVENG-Tropa “I” 3, de fecha 20 de julio de 2005, *“Que mediante RCP N.º 3257.2003/SDADPE, de 04 SET de 2003, se resolvió dar de Baja del Servicio en el Activo con fecha 01 de OCT de 1998, al Cabo “INV” Don Guillermo Medardo ROSALES FLORES por incapacidad Física producida por Accidente ocurrido en “Acto de Servicio” a partir del 01 de Nov. 98. (...)”*. (subrayado agregado).

mm



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04449-2014-PA/TC

LIMA

GUILLERMO MEDARDO ROSALES
FLORES

12. Por consiguiente, al advertirse que al demandante le corresponde la aplicación del beneficio de la promoción económica según lo prescrito por Ley 25413, publicada el 12 de marzo de 1992, debe estimarse este extremo de la demanda y ordenar a la entidad emplazada le otorgue al accionante la promoción económica al haber de la clase inmediata superior cada cinco años, hasta el grado de Técnico de Primera o su equivalente, a partir del 1 de octubre de 1998, con el pago del reintegro de las pensiones devengadas, los respectivos intereses legales que deben ser liquidados conforme a lo establecido por este Tribunal en el auto emitido en el Expediente 2214-2014-PA/TC, y el pago de los costos procesales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 del Código Procesal Constitucional.

Por los fundamentos expuestos, mi voto es el siguiente:

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo en el extremo referido al pago de las pensiones devengadas por el periodo comprendido de octubre de 1998 a julio de 2001.
2. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo en el extremo referido al otorgamiento del beneficio de la promoción económica quinquenal contemplada en la Ley N.º 25413; en consecuencia, **ORDENA** que la entidad emplazada cumpla con otorgar al demandante las promociones económicas correspondientes, abonándosele los reintegros de la pensiones devengadas con los intereses legales respectivos, así como los costos procesales, de conformidad con lo expuesto en el fundamento 12 supra.

S.

FERRERO COSTA

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL