

EXP. N.º 01703-2022-PA/TC
SANTA
CLEMENTE MILLONES LIZA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de abril de 2023, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Morales Saravia y Domínguez Haro, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Clemente Millones Liza contra la resolución de fojas 407, de fecha 3 de marzo de 2022, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente, con fecha 30 de junio de 2021, interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional solicitando que se le inscriba en el Fondo Nacional de Ahorro Público (FONAHPU); se ordene el pago de dicha bonificación a partir del momento en que estuvo vigente dicho beneficio y el pago de los intereses legales desde el momento en que se produjo el acto lesivo, más los costos del proceso.

Alega que mediante la Resolución 50736-2014-ONP/DPR.GD/DL 19990, de fecha 15 de mayo de 2014, la Oficina de Normalización Previsional resolvió otorgarle pensión de jubilación definitiva, a partir del 2 de julio de 2012, por la suma de S/. 857.36, reconociéndole un total de 30 años y 9 meses de aportaciones; por lo que, al haber adquirido la bonificación del FONAHPU la calidad de pensionable, conforme lo dispone el artículo 2.1 de la Ley 27617, debe percibir dicha bonificación desde que tuvo la condición de pensionista.

La entidad demandada contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada. Alega que no corresponde el otorgamiento de la bonificación FONAHPU al accionante porque la Ley 27617 incorporó dicho beneficio a la pensión y solo sería aplicable a quienes venían percibiéndolo, situación que habría sido esclarecida por el artículo 3 del Decreto Supremo 028-2002-EF al precisar que “El Artículo 2 de la Ley N° 27617 no es aplicable a los pensionistas que no se hayan inscrito en los procesos de inscripción al FONAHPU”. Precisa que el demandante percibe pensión de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01703-2022-PA/TC
SANTA
CLEMENTE MILLONES LIZA

jubilación a partir del 2 de julio de 2012, por lo que en esa fecha adquiere el derecho a su pensión, y que solicitó la bonificación FONAHPU recién a partir del 6 de marzo de 2020, es decir, que en aquel entonces solicita la inscripción y el pago de la bonificación, pese a que no es posible aplicar dichos aspectos a situaciones anteriores a la vigencia de la ley.

La demandada arguye que no le corresponde al demandante la bonificación FONAHPU por no encontrarse dentro de los alcances y supuestos regulados en el Decreto de Urgencia 034-98 y demás disposiciones aplicables, ya que a la fecha de vigencia de dichos dispositivos legales no tenía la condición de pensionista, como lo exige la ley; y que, por ende, al expedirse la Ley 27617 no era posible incorporar el beneficio a una pensión de la cual no gozaba. Aduce, además, que la única excepción en la aplicación del Decreto de Urgencia 034-98 es que haya existido una imposibilidad para que el demandante no se pudiera inscribir en los plazos señalados, por causa atribuible a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), que se da en el supuesto de haber solicitado su pensión antes del mes de junio de 2000 y que dicho pedido no haya sido atendido oportunamente, como se ha establecido en la Casación 7466-2017-La Libertad, la Casación 13861-2017-La Libertad y la Casación 1032- 2015-Lima. Por último, aduce que no es posible otorgar al demandante la bonificación por cuanto no se trata de la incorporación de dicha bonificación a la pensión, sino de aquellos que tenían tal condición a la vigencia de la Ley 27617, como también ha sido establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional dictada en el Expediente 00005-2002-AI/TC (acción de inconstitucionalidad de la Ley 27167).

El Cuarto Juzgado Especializado en lo Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, con fecha 25 de agosto de 2021 (f. 182) declaró fundada la demanda, por considerar que el haberse determinado el carácter pensionable de la bonificación FONAHPU da lugar a establecer que el demandante tiene su derecho adquirido y habilitado dicho beneficio teniendo en cuenta que ha cumplido dos de los requisitos señalados en el Decreto Supremo 082-98-EF para el otorgamiento de la bonificación del FONAHPU. Indica que, atendiendo a la naturaleza pensionable de la bonificación del FONAHPU establecida por ley, se debe tener en cuenta que el requisito previsto en el inciso c del Decreto Supremo 082-98-EF atenta contra el derecho fundamental a la seguridad social garantizado en el artículo 10 de la Constitución Política del Perú; que, en consecuencia, este derecho social no puede ser recortado al demandante, pues conforme al artículo 2.1 de la Ley 27617 tiene la calidad de pensionable; por lo que se le



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01703-2022-PA/TC
SANTA
CLEMENTE MILLONES LIZA

debe otorgar la bonificación del FONAHPU, conforme al Decreto de Urgencia 034-98 y su Reglamento, el Decreto Supremo 082-98.EF, desde la fecha en que se hizo efectivo el pago de dicha bonificación.

La Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, con fecha 3 de marzo de 2022 (f. 407), revocó la apelada y, reformándola, declaró infundada la demanda. Juzga que, para acceder a la bonificación FONAHPU establecida por el Decreto de Urgencia 034-98, era necesario tener la condición de pensionista del Decreto Ley 19990 o del Decreto Ley 20530, así como una inscripción previa, la cual tuvo que realizarse en dos períodos: el primero, comprendido entre el 23 de julio de 1998 y el 22 de noviembre de 1998; y el segundo, comprendido entre el 1 de marzo de 2000 y el 30 de junio de 2000. Asimismo, se estableció como otro de los requisitos para su otorgamiento que la pensión no fuera mayor de S/1 000.00. En tal sentido, la participación de los pensionistas en el beneficio proveniente del FONAHPU se estableció con carácter voluntario y se formalizaba mediante su inscripción; sin embargo, si el pensionista se encontraba impedido de ejercer su derecho e inscripción, no resulta exigible el cumplimiento del tercer presupuesto, criterio que fue adoptado por la Sala Suprema en la Casación 6070-209-LA LIBERTAD, de 5 de octubre de 2011; la Casación 8789-2009-LA LIBERTAD, de 13 de junio de 2012, y la Casación 4546-2010-DEL SANTA, de fecha 13 de junio de 2013, entre otras.

La Sala recuerda que, con fecha 26 de noviembre de 2021, la Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República emitió el precedente vinculante recaído en la Casación 7445-2021-DEL SANTA, en la cual la Sala Suprema ha advertido la importancia de la verificación del cumplimiento del requisito de la inscripción voluntaria al Fondo Nacional de Ahorro Público (FONAHPU), pues, en el caso de que el demandante se hubiera encontrado imposibilitado de solicitar su inscripción al citado beneficio por circunstancias o demora atribuible a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), será exonerado del cumplimiento de dicho requisito, por lo que ha establecido las siguientes reglas jurisprudenciales de carácter vinculante, a efectos de verificar la responsabilidad de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) en la imposibilidad de inscripción del demandante: *"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*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01703-2022-PA/TC
SANTA
CLEMENTE MILLONES LIZA

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”.

La Sala hizo notar que por Resolución 50736-2014-ONP/DPR.GD/DL 19990, de fecha 15 de mayo de 2014, se le otorgó al demandante pensión de jubilación definitiva por la suma de S/. 857.36, a partir del 2 de julio de 2012, por lo que concluyó que el recurrente no cumplió con acreditar la totalidad de los requisitos indicados en el precedente vinculante para atribuir a la Oficina de Normalización Previsional (ONP) su falta de inscripción para acceder al pago de la bonificación del FONAHPU. Al respecto, argumentó que, en principio, el recurrente no ostentaba la condición de pensionista cuando los plazos de inscripción se encontraban vigentes y que, de acuerdo con los documentos obrantes en autos, recién formuló su solicitud de pago de este beneficio el 6 de marzo de 2020. Por lo tanto, no resultaba aplicable a su caso la excepcionalidad del cumplimiento del requisito previsto 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.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El accionante interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional solicitando que se le inscriba en el Fondo Nacional de Ahorro Público (FONAHPU) y que, como consecuencia de ello, se ordene el pago de dicha bonificación a partir del momento en que estuvo vigente dicho beneficio con el pago de los intereses legales y los costos procesales.
2. El beneficio económico del FONAHPU está comprendido dentro del sistema de seguridad social previsto para los pensionistas del régimen del Decreto Ley 19990 (pensiones de invalidez, jubilación, viudez, orfandad, ascendientes) o del Decreto Ley 20530 de las instituciones públicas del Gobierno central cuyas pensiones son cubiertas con recursos provenientes del tesoro público, previo cumplimiento de los requisitos de ley para acceder a esta bonificación. Por tal motivo, la procedencia de la demanda se sustenta en la defensa del derecho a la seguridad social, conforme a lo previsto en el inciso 21 del artículo 44



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01703-2022-PA/TC
SANTA
CLEMENTE MILLONES LIZA

del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Consideraciones del Tribunal Constitucional

3. El Decreto de Urgencia 034-98, publicado el 22 de julio de 1998, en su artículo 1 estableció lo siguiente:

Artículo 1.- Créase el Fondo Nacional de Ahorro Público (FONAHPU), cuya rentabilidad será destinada a otorgar bonificaciones a los pensionistas comprendidos en los regímenes del Decreto Ley N° 19990 y a los de las instituciones públicas del Gobierno Central cuyas pensiones totales mensuales no sean mayores de S/. 1,000.00 (Mil y 00/100 Nuevos Soles). El Reglamento establecerá la forma de calcular la bonificación, las incompatibilidades para su percepción y las demás condiciones requeridas para percibirla.

Esta bonificación no forma parte de la pensión correspondiente, no tiene naturaleza pensionaria ni remunerativa y se rige por sus propias normas, no siéndole de aplicación aquellas que regulan los regímenes pensionarios antes mencionados.

La participación de los pensionistas en el beneficio proveniente del FONAHPU es de carácter voluntario y se formalizará mediante su inscripción dentro del ciento veinte (120) días de promulgada la presente norma, en los lugares y de acuerdo al procedimiento que al efecto establezca la Oficina de Normalización Previsional (ONP) (subrayado agregado).

4. El artículo 6 del Decreto Supremo 082-98-EF, publicado el 5 de agosto de 1998, que aprueba el Reglamento del Decreto de Urgencia 034-98, dispuso lo siguiente:

Artículo 6.- Beneficiarios

Para ser beneficiario de las bonificaciones que otorga el FONAHPU se requiere:

- 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).
 - c) Inscribirse, voluntariamente dentro del plazo fijado por la norma de creación del FONAHPU, cumpliendo con el procedimiento establecido por la ONP. (subrayado agregado).
5. Posteriormente, el artículo 1 del Decreto de Urgencia 009-2000, publicado el 28 de febrero de 2000, concedió un plazo extraordinario de ciento veinte días (120) para efectuar un nuevo proceso de inscripción



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01703-2022-PA/TC
SANTA
CLEMENTE MILLONES LIZA

para los pensionistas que no se encuentren inscritos en el FONAHPU siempre que cumplan los requisitos establecidos en el Decreto de Urgencia 034-98 y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 082-98-EF.

6. Así, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 1 del Decreto de Urgencia 034-98, el plazo establecido para la inscripción voluntaria en el FONAHPU venció el 22 de noviembre de 1998. Posteriormente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto de Urgencia 009-2000, el plazo extraordinario concedido para la inscripción venció el 28 de junio de 2000.
7. La Ley 27617, publicada el 1 de enero de 2002, en su artículo 2 establece lo siguiente:

Artículo 2.- Incorporación de la bonificación FONAHPU

- 2.1 Autorícese 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 Consolidado de Reservas Previsionales (FCR) - Decreto Ley N° 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° 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° 20530 estará a cargo del Tesoro Público. (subrayado agregado).
8. El Decreto Supremo 028-2002-EF, publicado el 20 de febrero de 2002, que precisa las disposiciones referidas a los alcances y la forma de pago de la bonificación FONAHPU, en sus artículos 2 y 3 establece lo siguiente:

Artículo 2.- Incorporación del concepto Bonificación FONAHPU en las pensiones del SNP

El importe de S/. 640,00, que anualmente se entrega a los pensionistas del régimen del Decreto Ley N° 19990 beneficiarios de la Bonificación FONAHPU, se incorpora, a partir de la vigencia de la Ley N° 27617, como parte de la pensión, constituyendo un concepto pensionable denominado Bonificación FONAHPU.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01703-2022-PA/TC
SANTA
CLEMENTE MILLONES LIZA

La referida Bonificación FONAHPU se pagará mensualmente a razón de S/. 45,71. También se incluirá la cantidad de S/. 45,71 por Bonificación FONAHPU dentro del concepto Pensión Adicional que abona la ONP en los meses de julio y diciembre de cada año. Adicionalmente, la planilla correspondiente a los referidos meses de julio y diciembre contendrá también un abono equivalente a S/. 0,03 por Ajuste en la pensión por Bonificación FONAHPU.

La Bonificación FONAHPU, como concepto pensionable y parte integrante de la unidad pensionaria, está afecta a los descuentos determinados por Ley y por los mandatos judiciales que recaigan sobre las pensiones.

De conformidad con lo establecido en el numeral 2.4 del Artículo 2 de la Ley N° 27617 la Bonificación FONAHPU se mantiene como tal en el Régimen Pensionario del SNP. En tal virtud, se mantendrán sus actuales fuentes de financiamiento y constituye un concepto que no puede ser afectado por la aplicación del tope pensionario. (subrayado agregado).

Artículo 3.- Alcances de la Bonificación FONAHPU

Las solicitudes de beneficio de la Bonificación FONAHPU que se encuentren pendientes de calificación continuarán siendo resueltos por el FONAHPU. El Artículo 2 de la Ley N° 27617 no es aplicable a los pensionistas que no se hayan inscrito en los procesos de inscripción al FONAHPU. (subrayado y remarcado agregado).

9. Por último, el Decreto Supremo 354-2020-EF, que aprueba el Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones, publicado el 25 de noviembre de 2020, en su Quinta Disposición Complementaria Transitoria establece lo siguiente:

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

QUINTA. Bonificación del Fondo Nacional de Ahorro Público (FONAHPU)

La bonificación del FONAHPU es un concepto pensionable y parte integrante de la unidad pensionaria, 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 2000.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01703-2022-PA/TC
SANTA
CLEMENTE MILLONES LIZA

El monto de la bonificación del FONAHPU es el siguiente:

1. El importe anual de la bonificación es de seiscientos cuarenta y 00/100 soles (S/ 640,00).
2. El pago se realiza de forma mensual, a razón de cuarenta y cinco y 71/100 soles (S/ 45,71) por mes.
3. En las gratificaciones de julio y diciembre o en las pensiones adicionales de julio y diciembre, según corresponda, cada pago es de cuarenta y cinco y 74/100 soles (S/ 45,74).

Si las/os beneficiarios de la bonificación de FONAHPU, que tengan pensión en forma concurrente en los regímenes del SNP, cobran la bonificación en el régimen que amparó su solicitud de inscripción al FONAHPU. (subrayado y remarcado agregado).

10. En el presente caso, consta de la Resolución 50736-2014-ONP/DPR.GD/DL 19990, de fecha 15 de mayo de 2014 (f. 3), que la Oficina de Normalización Previsional (ONP) resolvió otorgarle al actor pensión de jubilación definitiva, bajo los alcances del Decreto Ley 19990, a partir del *2 de julio de 2012*, por el monto de S/. 857.36, reconociéndole un total de 30 años y 9 meses de aportaciones, por considerar que el derecho a la prestación de jubilación se genera en la fecha en que se cumplen los requisitos para obtener la pensión, esto es, cuando el asegurado obligatorio tiene los años de aportación y la edad necesarios conforme a las leyes aplicables y cesa en el trabajo. En dicha resolución se indica que del documento nacional de identidad 32803658 se ha comprobado que el asegurado nació el 10 de setiembre de 1944 y que, según su certificado de trabajo, cesó en sus actividades laborales el 1 de julio de 2012, acreditando un total de 30 años y 9 meses de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones, según Cuadro Resumen de Aportaciones que forma parte integrante de dicha resolución.
11. De conformidad con lo dispuesto en el Decreto de Urgencia 034-98 y el Decreto Supremo 082-98-EF, se requiere tener la condición de pensionista para acceder a la bonificación FONAHPU. En el caso de autos, del contenido de la Resolución 50736-2014-ONP/DPR.GD/DL 19990, de fecha 15 de mayo de 2014 (f. 3), se advierte que al accionante se le reconoció la condición de *pensionista del Decreto Ley 19990 a partir del 2 de julio de 2012, día siguiente al cese de sus actividades laborales*. En consecuencia, al no tener la condición de pensionista a la fecha de la promulgación del Decreto de Urgencia 038-94 —que crea el Fondo Nacional de Ahorro Público (FONAHPU)— y no encontrarse dentro de los alcances del proceso de inscripción voluntaria establecido



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01703-2022-PA/TC
SANTA
CLEMENTE MILLONES LIZA

por la Oficina de Normalización Previsional, que concluyó el 28 de junio de 2000 —conforme a lo señalado en la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo 0354-2020—, no adquirió el derecho a ser beneficiario de la bonificación del FONAHPU. Por consiguiente, la presente demanda debe ser desestimada.

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.

**GUTIÉRREZ TICSE
MORALES SARAVIA
DOMÍNGUEZ HARO**

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE