



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03971-2014-PA/TC

LIMA

SARA PATRICIA CASTAÑEDA CÁCEDA  
VDA. DE REYNOSO

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 19 días del mes de octubre de 2016, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Urviola Hani, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada pronuncia la siguiente sentencia. Asimismo se agrega el abocamiento del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, aprobado en la sesión del pleno de fecha 11 de octubre de 2016. y el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Sara Patricia Castañeda Cáceda Vda. de Reynoso contra la resolución de fojas 407, de fecha 4 de junio de 2014, expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

La recurrente interpone demanda de amparo contra el Ministerio del Interior - Policía Nacional del Perú, con el objeto de que se deje sin efecto la Resolución Directoral 144-DIRPER/DPENS.PNP, de fecha 20 de julio de 1992, que declara cancelada su pensión de viudez renovable; y que, en consecuencia, se le restituya su pensión de viudez con arreglo al Decreto Ley 19846, con el reintegro de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos del proceso.

La demandada, al contestar la demanda, manifiesta que la actora perdió el derecho de percibir la pensión de viudez por haber formado hogar fuera del matrimonio, tal como se desprende de la resolución que cuestiona. Asimismo, formula tacha contra la copia de la ocurrencia policial anexada y deduce la excepción de incompetencia por la materia.

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 20 de agosto de 2012, declaró infundada la excepción de incompetencia y, con fecha 4 de octubre de 2013, declaró infundada la tacha y fundada la demanda, por considerar que la sola procreación de hijos sin estar casados, fuera del marco de una relación convivencial y fruto de una relación extramatrimonial, no es causal de pérdida de la pensión del Decreto Ley 19846 y su Reglamento, más aún si la emplazada no ha demostrado que la actora haya convivido o mantenido una unión de hecho con el padre de su hija, por lo que no se ha probado la causal que motivó la pérdida de la pensión de viudez.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03971-2014-PA/TC

LIMA

SARA PATRICIA CASTAÑEDA CÁCEDA  
VDA. DE REYNOSO

La Sala civil revisora revocó la apelada por estimar que, a la demandante se le canceló la pensión de viudez renovable que venía percibiendo, al haberse acreditado de la revisión de los documentos anexados al expediente administrativo que con posterioridad al otorgamiento de su pensión, en el año 1992 tuvo una hija con don Eleuterio Julio Palacios Morales. La Sala entendió que se dejó sin efecto su pensión de viudez desde el 10 de marzo de 1992, por encontrarse tal supuesto incurso en la causal establecida en el inciso e del artículo 81 del Decreto Supremo 009-DE-87, Reglamento de la Ley de Pensiones Militar Policial. Y agregó que, si bien la actora presentó una constatación policial de fecha 17 de julio de 2009, para acreditar que vivía con sus padres, tal diligencia se realizó muchos años después de emitida la resolución cuestionada; por tanto, no generaba certidumbre al dicho de la actora de no haber convivido con el padre de su hija.

### FUNDAMENTOS

#### Delimitación del petitorio

1. La demandante solicita que se le restituya la pensión renovable de viudez que establece el Decreto Ley 19846, pensión que le fue otorgada mediante Resolución Directoral 541-DIRPER, de 27 de febrero de 1990.

De acuerdo con reiterada jurisprudencia de este Tribunal, el derecho a no ser privado arbitrariamente de la pensión constituye un elemento del contenido esencial del derecho a la pensión, el cual encuentra protección a través del proceso de amparo.

Por otro lado, considerando que la pensión como derecho fundamental, por su naturaleza, requiere de regulación legal para establecer las condiciones necesarias para su goce, debe concluirse que aquellas limitaciones o restricciones temporales o permanentes a su ejercicio han de estar debidamente sustentadas, a efectos de evitar arbitrariedades en la intervención de este derecho; por lo que corresponde efectuar la evaluación del caso concreto.

#### Sobre la vulneración del derecho a la pensión (artículo 11 de la Constitución)

#### Consideraciones del Tribunal Constitucional

2. Se desprende de la Resolución Directoral 0144-DIRPER/DPENS.PNP, de fecha 20 de julio de 1992, que canceló la pensión de viudez renovable otorgada a la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03971-2014-PA/TC

LIMA

SARA PATRICIA CASTAÑEDA CÁCEDA  
VDA. DE REYNOSO

demandante mediante Resolución Directoral 541-DIRPER, de 27 de febrero de 1990, que la Dirección de Pensiones PNP adoptó dicha decisión invocando la causal de pérdida de pensión establecida:

[...] en el inciso e) del artículo 45 del Decreto Ley 19846, concordante con el artículo 81 del Decreto Supremo 009-DE 87 Reglamento de la Ley de Pensiones Militar Policial, al haber formado hogar fuera de matrimonio, consecuentemente debe dejarse sin efecto la resolución administrativa que otorgó la pensión.

Además, otorgó pensión de ascendientes a doña Josefa Crispín Urbina.

3. Importa señalar que el artículo 81 del Decreto Supremo 009-DE 87 establece que “El derecho a percibir pensión se pierde en los casos siguientes: Por ulterior matrimonio del cónyuge, viudo, por matrimonio de las hijas y del ascendiente, titulares de la pensión de sobrevivientes o por formar hogar fuera del matrimonio cualquiera de ellos”. Por consiguiente, se procedió a cancelar la pensión de viudez otorgada a favor de doña Sara Patricia Castañeda Caceda Vda. de Reynoso, por contravenir los dispositivos legales que otorgan este beneficio.
4. Sobre el particular, cabe mencionar que la demandante, durante el desarrollo del proceso, ha reconocido tener una hija extramatrimonial, pero también ha apuntado que ello no implica que haya formado un nuevo hogar fuera del matrimonio, porque no convive con el padre de su hija. Por el contrario, la demandada considera que la demandante ha formado un nuevo hogar fuera del matrimonio porque ha tenido una hija extramatrimonial.
5. Por lo tanto, la controversia se centra en determinar si el tener un hijo extramatrimonial constituye o no una causal para que se pueda perder el derecho a una pensión de viudez conforme al Decreto Ley 19846. Así, centrado el objeto del debate, hemos de recordar que el fundamento de las pensiones de sobrevivientes se encuentra en el estado de necesidad en que quedan aquellas personas que dependían económicamente del fallecido, al no contar más con medios económicos para atender su subsistencia.
6. Según el artículo 45, inciso e, del Decreto Ley 19846, concordante con el artículo 81, inciso e, de su Reglamento, los titulares de la pensión de sobrevivientes pierden el derecho cuando forman hogar fuera del matrimonio. Ahora bien, este Tribunal estima pertinente aclarar el concepto “formar hogar fuera del matrimonio”, utilizado



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03971-2014-PA/TC

LIMA

SARA PATRICIA CASTAÑEDA CÁCEDA  
VDA. DE REYNOSO

por los artículos referidos en el caso de la pensión de viudez, con el fin de que la Administración Policial o Militar hagan un correcto uso del mismo.

7. Al respecto, debe destacarse que este Tribunal, desde la Sentencia 1158-1998-AA/TC, ha considerado que *se forma hogar fuera del matrimonio* cuando la demandante acepta haber convivido con el padre de su hijo extramatrimonial y encontrarse residiendo en el domicilio de la abuela paterna de su hijo. En igual sentido, en la Sentencia 2353-2002-AA/TC, este Tribunal consideró que la demandante formó hogar fuera del matrimonio porque en las partidas de nacimiento de sus hijos extramatrimoniales se consignó que el padre de ellos vivía en el mismo domicilio de la demandante, es decir, que convivían.
8. En sentido contrario, este Tribunal, en la Sentencia 1903-2002-AA/TC, en la que se dilucidó si tener un hijo extramatrimonial configuraba o no la causal de formar hogar fuera de matrimonio para la pérdida de la pensión de sobrevivientes, destacó que la demandante había manifestado “tener dos hijos extramatrimoniales pero que seguía siendo soltera, por cuanto no había contraído matrimonio civil, y que tampoco había formado hogar fuera de matrimonio por cuanto vive en casa de sus padres en compañía de sus dos hijos”. Asimismo, añadió que dichos argumentos no habían sido “rebatidos por la demandada, quien no ha presentado prueba alguna en contrario”. Según dicha premisa, y siguiendo el principio de prevalencia de la parte quejosa, el Tribunal concluyó que no se había acreditado la existencia de la causal prevista en la ley para la pérdida de la pensión de sobrevivientes.
9. Por lo tanto, la causal de “formar hogar fuera del matrimonio” se configura cuando la titular de la pensión de viudez, además de procrear un hijo extramatrimonial, convive con el padre de este, o cuando el titular o la titular han establecido una unión de hecho, lo cual debe encontrarse debidamente comprobado por la Administración Policial o Militar para declarar la pérdida del derecho a la pensión de viudez, (criterio seguido en la Sentencia 1174-2007-PA/TC).
10. En el presente caso, obra en autos la ocurrencia policial (folio 18) de fecha 17 de julio de 2009, en la que se indica que la actora vive con su hija en la casa de sus padres. Cabe anotar que a lo largo del proceso la parte demandada no ha aportado al proceso prueba idónea alguna que demuestre que la actora, a la fecha de emisión de la resolución cuestionada, se haya encontrado conviviendo con el padre de su hija o que se haya establecido una unión de hecho entre ambos.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



EXP. N.º 03971-2014-PA/TC  
LIMA  
SARA PATRICIA CASTAÑEDA CÁCEDA  
VDA. DE REYNOSO

11. En consecuencia, al no haberse probado la causal que motivó la pérdida de la pensión de la demandante, queda acreditada la vulneración de su derecho a la pensión; por consiguiente, corresponde ordenar la restitución de su pensión desde la fecha en que se cometió el agravio constitucional con el abono de las pensiones devengadas y sus respectivos intereses legales, conforme lo señala el artículo 1246 del Código Civil.
12. Finalmente, corresponde, de conformidad con el artículo 56º del Código Procesal Constitucional, ordenar que la entidad emplazada asuma el pago de los costos procesales, el cual deberá ser liquidado en la etapa de ejecución de la presente sentencia.

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

**HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA** la demanda; en consecuencia, **NULA** la Resolución Directoral 0144-DIRPER/DPENS.PNP de 20 de julio de 1992.
2. Ordenar a la emplazada que restituya a la demandante el pago de su pensión de viudez desde el 10 de marzo de 1992 y que le abone los reintegros generados como consecuencia de la pérdida de su pensión, más los intereses legales y los costos del proceso.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria Relatora  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. No. 03971-2014-PA/TC  
LIMA  
SARA PATRICIA CASTAÑEDA  
CÁCEDA VDA. DE REYNOSO

### FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

1. Si bien coincido con lo resuelto en el presente caso en la sentencia, considero necesario realizar algunas precisiones sobre lo señalado allí. En especial, deseo hacer ciertas anotaciones en lo concerniente a la noción de “contenido esencial” que aparece en el fundamento 1.
2. En efecto, en la sentencia se utiliza la noción de “contenido esencial” para hacer referencia a una porción de cada derecho fundamental que “merece protección a través del proceso de amparo”, a diferencia de otros ámbitos que, si bien forman parte del derecho, no están incluidos su “contenido esencial” y, por ende, no merecerían tutela a través del proceso de amparo, por tratarse de contenidos tienen origen más bien en la ley (los llamados contenido “no esencial” o “adicional”).
3. Al respecto, conviene además tener presente que en la jurisprudencia de este Tribunal se encuentra que la expresión “contenido esencial” se ha usado de distinto modo. En especial, ha sido entendida como límite infranqueable, determinado *ab initio*, para el legislador de los derechos fundamentales; como un contenido iusfundamental que solo puede hallarse tras realizar un examen de proporcionalidad; o como aquel contenido iusfundamental protegido directamente por la Constitución que permite la procedencia del amparo, entre otros usos.
4. En lo que concierne al uso que se le da en esta sentencia, dicha comprensión ha requerido que este órgano colegiado establezca “listas” de contenidos iusfundamentales, a través de las cuales el Tribunal instituye cuáles ámbitos del derecho considera como parte del contenido esencial y cuáles quedan fuera. Esta operación, qué duda cabe, es sumamente discrecional, y por ello, corre el riesgo de devenir en arbitraria, máxime si nos encontramos ante derechos de configuración legal como el derecho a la pensión. Además de ello, su consecuencia es que se presentan casos en lo que algunos contenidos, los cuales realmente forman parte del derecho, y por ende merecerían protección a través del amparo, han quedado excluidos de esta posibilidad de tutela urgente pues no fueron incluidos en la decisión del Tribunal Constitucional. Esto ha pasado, por ejemplo, con respecto de algunas personas de edad avanzada, a quienes este Tribunal ha tutelado su derecho a acceder a una pensión, pese a no encontrarse dentro de los supuestos considerados como “contenido esencial” del derecho a la pensión. Por el contrario, sigue excluyendo de tutela aquellos casos en los que se demanda acceder a pensiones mayores de 415 nuevos soles, a pesar de que el “mínimo vital” que en su momento justificó establecer la mencionada cifra, ha variado notoriamente.
5. Al respecto, y como hemos explicado en otras oportunidades, consideramos que esta noción de “contenido esencial” suele generar confusión y no aporta mucho más que la noción de “contenido de los derechos”, a secas, téngase presente que, finalmente, la expresión utilizada por el Código Procesal Constitucional, del “contenido constitucionalmente protegido” de los derechos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. No. 03971-2014-PA/TC  
LIMA  
SARA PATRICIA CASTAÑEDA  
CÁCEDA VDA. DE REYNOSO

6. En este sentido, consideramos que casos como el presente podrían analizarse a partir del *análisis sobre la relevancia constitucional del caso*, fórmula establecida en la STC 02988-2013-AA, tomando en consideración reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Allí se recordó que tanto el artículo 5, inciso 1, como el artículo 38 del Código Procesal Constitucional prescriben la improcedencia de la demanda si esta no está dirigida a la defensa de ámbitos protegidos por derechos constitucionales. Con más detalle, se indicó que su determinación requiere, básicamente<sup>1</sup>:

(1) Verificar que existe una *norma de derecho constitucional* pertinente para el caso (es decir, una interpretación válida de disposiciones que reconocen derechos constitucionales). Esto exige encontrar, primero, una disposición (enunciado normativo) que reconozca el derecho fundamental invocado, que puede ubicarse tanto en la Constitución, como en los tratados de derechos humanos, en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional o en la jurisprudencia supranacional vinculante para el Estado peruano. Seguidamente, será necesario establecer las normas (interpretaciones, significados) que se desprendan válidamente de las disposiciones que reconocen derechos, de tal forma que pueda reconocerse qué protege realmente el derecho invocado.

Ahora bien, esto de ninguna forma descarta la posibilidad de que se tutelen derechos constitucionales no reconocidos de modo expreso (derechos implícitos o no enumerados); sin embargo, en tal caso será necesario vincular interpretativamente el derecho invocado en la demanda con lo dispuesto en la cláusula constitucional que reconoce los derechos fundamentales no enumerados (artículo 3 de la Constitución<sup>2</sup>).

Asimismo, de lo anterior no se desprende que los derechos constitucionales de desarrollo legal queden desprotegidos; al respecto, debe tenerse en cuenta que, en general, los derechos constitucionales siempre son desarrollados, concretados o actualizados por los jueces y el poder político (legislativo y administrativo), sin que ello contradiga o disminuya su naturaleza iusfundamental. Solo en caso que la legislación de desarrollo rebalse el ámbito constitucionalmente protegido de un derecho, que se trate de derechos de origen legal, o si el contenido del derecho merece protección en otra vía (lo que corresponderá ser analizado a partir de otra causal de improcedencia) se declarará improcedente la demanda<sup>3</sup>.

(2) Constatar que el demandante se beneficie de la posición jurídica amparada por la norma iusfundamental encontrada. Es decir, luego de analizado el ámbito protegido del derecho, debe determinarse si lo alegado en la demanda (en la pretensión, en los hechos descritos) son subsumibles en el ámbito normativo del derecho, describiéndose a estos

<sup>1</sup> Con matices, cfr. STC Exp. N° 00665-2007-PA/TC, f. j. 5.a y b, STC Exp. N° 06218-2007-HC/TC, f. j. 10.

<sup>2</sup> Constitución Política del Perú

“Artículo 3.- La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno.”

<sup>3</sup> Cfr. STC Exp. N° 03227-2007-PA/TC, f. j. 3; RTC Exp. N° 9096-2006-PA/TC, f. j. 2.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. No. 03971-2014-PA/TC  
LIMA  
SARA PATRICIA CASTAÑEDA  
CÁCEDA VDA. DE REYNOSO

efectos quién es el titular del derecho (sujeto activo), el obligado (sujeto pasivo) y la concreta obligación iusfundamental. En otras palabras, es necesario acreditar la titularidad del derecho, más aun, la existencia de una “relación jurídica de derecho fundamental”<sup>4</sup>.

(3) Finalmente, debe verificarse que la afectación o restricción cuestionada incida en el ámbito protegido por el derecho invocado, cuando menos de modo preliminar o *prima facie*, es decir, sin necesidad de ingresar a analizar el fondo del caso. En efecto, a través de esta causal de improcedencia no se trata de demostrar la existencia de una intervención justificada o ilegítima (lo que solo se conocerá con certeza al finalizar el proceso constitucional), sino de descartar que estemos ante un caso de “afectación aparente”, en la medida que la lesión o amenaza, si bien perturba de alguna forma intereses del actor, finalmente no incide en ningún contenido constitucionalmente relevante.

7. Además de ello, debe tenerse en cuenta que en algunos casos excepcionales este análisis de relevancia iusfundamental puede ser insuficiente; por ejemplo: cuando la Constitución prevé excepciones al ejercicio del referido derecho; cuando la interpretación que se hace de la disposición que reconoce el derecho es irrazonable o absurda; cuando la demanda reivindica un contenido manifiestamente ilícito y tal ilicitud no es puesta en duda; cuando la titularidad del derecho requiere, de modo necesario, condiciones adicionales de aplicación; cuando se busca tutelar un ámbito aparentemente protegido, pero que el Tribunal Constitucional ha excluido expresamente en su jurisprudencia de observancia obligatoria, entre situaciones que casuísticamente puedan presentarse. En este supuesto, atendiendo al caso concreto, será necesario tener en cuenta consideraciones adicionales al examen de tres pasos señalado *supra*, para determinar si lo alegado hace referencia al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado, y con ello resolver la procedencia de la demanda.
8. Consideramos que a partir de este análisis puede determinarse, de manera ordenada y con coherencia conceptual, si la afectación o la amenaza alegada en una demanda incide realmente en el contenido protegido por el derecho fundamental invocado y, en ese sentido, si *prima facie* merece tutela a través de un proceso constitucional; prescindiéndose, pues, de nociones equívocas como la de “contenido esencial”.
9. Esto, desde luego, sin perjuicio de que casos auténticamente referidos al contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales que se invocan finalmente puedan ser declarados improcedentes, en atención a las otras causales de improcedencia contenidas también en el Código Procesal Constitucional.

S.

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

<sup>4</sup> Cfr., *mutatis mutandis*, RTC Exp. N° 01581-2010-PHD/TC, f. j. 6, STC Exp. N° 01411-2005-AA/TC, f. j. 25-27.

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria Relatora  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL