



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



EXP. N.º 01520-2016-PA/TC

JUNÍN

MARCIAL RAMÓN MACARIO

## **SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En Lima, a los 26 días del mes de julio de 2018, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Ramos Núñez, Ledesma Narváez, y Espinosa-Saldaña Barrera pronuncia la siguiente sentencia.

### **ASUNTO**

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Marcial Ramón Macario contra la resolución de fojas 122, de fecha 14 de diciembre de 2015, expedida por la Sala Civil de Huancayo de la Corte Superior de Justicia de Junín, que declaró improcedente la demanda de autos.

### **ANTECEDENTES**

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), con el objeto de que se declare inaplicable la Resolución 2242-2014-ONP/DPR.GD/DL 18846, de fecha 26 de noviembre de 2014; y que, por consiguiente, se le otorgue pensión de invalidez vitalicia con arreglo al Decreto Ley 18846 y su Reglamento, por adolecer de enfermedad profesional, con el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales, las costas y los costos procesales.

La emplazada contesta la demanda manifestando que el amparo no es la vía idónea para la dilucidar la pretensión del demandante.

El Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Huancayo, con fecha 26 de agosto de 2015, declaró fundada la demanda, por considerar que el actor reúne los requisitos para acceder a la pensión que solicita, toda vez que de la declaración jurada de la empleadora se desprende que ha realizado labores expuesto a los riesgos de toxicidad e insalubridad, y con la Resolución 32899-98-ONP/DC, de fecha 30 de setiembre de 1998 (f. 5), se demuestra que padece de silicosis en primer estadio, pues la ONP, por tal razón, le otorgó pensión de jubilación minera.

La Sala superior competente revocó la apelada y declaró improcedente la demanda, por estimar que el demandante no ha acreditado la relación de causalidad entre la labor realizada y la enfermedad.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01520-2016-PA/TC

JUNÍN

MARCIAL RAMÓN MACARIO

### FUNDAMENTOS

#### Delimitación del petitorio

1. El recurrente solicita pensión de invalidez por enfermedad profesional dentro de los alcances del Decreto Ley 18846, más el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales, costos procesales y costas judiciales.
2. En reiterada jurisprudencia, este Tribunal ha señalado que forman parte del contenido esencial directamente protegido por el derecho fundamental a la pensión las disposiciones legales que establecen los requisitos para el disfrute de tal derecho, y que la titularidad del derecho invocado debe estar suficientemente acreditada para que sea posible emitir pronunciamiento.

#### Análisis de la controversia

3. Este Tribunal en la sentencia emitida en el Expediente 02513-2007-PA/TC, publicada el 5 de febrero de 2009, ha precisado los criterios respecto a las situaciones relacionadas con la aplicación del Régimen de Protección de Riesgos Profesionales (accidentes de trabajo y enfermedades profesionales).
4. En dicha sentencia ha quedado establecido que en los procesos de amparo referidos al otorgamiento de una pensión vitalicia conforme al Decreto Ley 18846 o de una pensión de invalidez conforme a la Ley 26790 la enfermedad profesional únicamente podrá ser acreditada con un examen o dictamen médico emitido por una Comisión Médica Evaluadora de Incapacidades del Ministerio de Salud, de EsSalud o de una EPS, conforme lo señala el artículo 26 del Decreto Ley 19990.
5. Cabe precisar que el régimen de protección fue inicialmente regulado por el Decreto Ley 18846 y luego sustituido por la Ley 26790, del 17 de mayo de 1997, que estableció en su Tercera Disposición Complementaria que las reservas y obligaciones por prestaciones económicas del Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales (SATEP) serían transferidas al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR) administrado por la ONP.
6. Posteriormente, mediante el Decreto Supremo 003-98-SA se aprobaron las Normas Técnicas del SCTR, estableciendo las prestaciones asistenciales y pecuniarias que se otorgan al titular o a los beneficiarios a consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01520-2016-PA/TC

JUNÍN

MARCIAL RAMÓN MACARIO

7. De la declaración jurada de la Empresa Minera del Centro del Perú (f. 7) consta que el recurrente laboró en el Centro Minero Unidad Cobriza del 12 de junio de 1969 al 31 de julio de 1992.
8. Asimismo, se evidencia de autos que mediante la Resolución 32899-98-ONP/DC, de fecha 30 de setiembre de 1998 (f. 5), la Oficina de Normalización Previsional (ONP) otorgó al recurrente pensión de jubilación minera por padecer del primer grado de silicosis (equivalente a incapacidad permanente parcial con un menoscabo no menor de 50 % hasta el 66.66 %) conforme al artículo 20 del Decreto Supremo 029-89-TR, Reglamento de la Ley 25009, a partir del 1 de agosto de 1992, a partir del Informe 284-CME-IPSS-98 de fecha 10 de enero de 1998 evacuado por la Comisión Médica de Evaluación y Calificación de Invalidez.
9. Sobre el particular, resulta pertinente precisar que, en la sentencia emitida en el Expediente 03337-2007-PA/TC, este Tribunal ha señalado que es criterio reiterado y uniforme al resolver controversias en las que se invoca la afectación del derecho a la pensión y el otorgamiento de una pensión de jubilación minera por enfermedad profesional o de una pensión de invalidez (renta vitalicia) merituar la resolución administrativa que le otorga una de las prestaciones pensionarias mencionadas y en función a ello resolver la controversia. En tal sentido, se afirma que la sola constatación efectuada en la vía administrativa constituye prueba idónea para el otorgamiento de la pensión de jubilación por enfermedad profesional.
10. En consecuencia, al haberse demostrado, con los documentos precisados en el fundamento 8 *supra*, que el actor adolece de la enfermedad profesional de silicosis en primer estadio, le corresponde percibir pensión de invalidez por enfermedad profesional desde la fecha en que se verificó la existencia de la enfermedad profesional que padece a través del Informe 284-CME-IPSS-98 de la Comisión Médica de Evaluación y Calificación de Invalidez como consta de la citada Resolución 32899-98-ONP/DC, esto es, desde el 10 de enero de 1998, durante la vigencia de la Ley 26790, norma sustitutoria del Decreto Ley 18846.
11. En cuanto a la fecha en que se genera el derecho, este Tribunal estima que la pensión debe ser otorgada desde la fecha en que se constata la existencia de la enfermedad profesional de silicosis, 10 de enero de 1998.
12. Respecto a los intereses legales este Tribunal, mediante auto emitido en el Expediente 02214-2014-PA/TC, ha establecido en calidad de doctrina jurisprudencial vinculante, aplicable incluso a los procesos judiciales en trámite o en



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



EXP. N.º 01520-2016-PA/TC  
JUNÍN  
MARCIAL RAMÓN MACARIO

etapa de ejecución, que el interés legal aplicable en materia pensionable no es capitalizable conforme al artículo 1249 del Código Civil.

13. Con relación al pago de los costos procesales, conforme al artículo 56 del Código Procesal Constitucional, corresponde a la demandada abonar dicho concepto y no las costas.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, y el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, que se agrega,

**HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA** en parte la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho a la pensión del demandante.
2. **ORDENA** que la ONP otorgue al recurrente la pensión de invalidez vitalicia por enfermedad profesional con arreglo a la Ley 26790 sus normas complementarias y conexas, conforme a los fundamentos de la presente sentencia; y que proceda al pago de las pensiones generadas desde el 10 de enero de 1998, con sus respectivos intereses legales, más los costos del proceso.
3. Declarar **IMPROCEDENTE** el pago de las costas del proceso.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**RAMOS NÚÑEZ  
LEDESMA NARVÁEZ  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

**Lo que certifico:**

**HELEN TAMARIZ REYES**  
Secretaría de la Sala Primera  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01520-2016-PA/TC  
JUNÍN  
MARCIAL RAMÓN MACARIO

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

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas. Sin embargo, considero necesario señalar lo siguiente:

1. Nuestra responsabilidad como jueces constitucionales del Tribunal Constitucional peruano incluye pronunciarse con resoluciones comprensibles, y a la vez, rigurosas técnicamente. Si no se toma en cuenta ello, el Tribunal Constitucional falta a su responsabilidad institucional de concretización de la Constitución, pues debe hacerse entender a cabalidad en la comprensión del ordenamiento jurídico conforme a los principios, valores y demás preceptos de esta misma Constitución.
2. En ese sentido, deseo hacer ciertas anotaciones en lo concerniente a la noción de “contenido esencial” que aparece en el fundamento 2. Pues, en la sentencia se utiliza la noción de “contenido esencial directamente protegido” 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



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01520-2016-PA/TC

JUNÍN

MARCIAL RAMÓN MACARIO

legal como el derecho a la pensión. Además de ello, su consecuencia es que se presentan casos en los 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 es la de “contenido constitucionalmente protegido” de los derechos.
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

---

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



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01520-2016-PA/TC

JUNÍN

MARCIAL RAMÓN MACARIO

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 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

---

<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.

<sup>4</sup> Cfr., *mutatis mutandis*, RTC Exp. N° 01581-2010-PHD/TC, f. j. 6, STC Exp. N° 01417-2005-AA/TC, f. j. 25-27.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01520-2016-PA/TC

JUNÍN

MARCIAL RAMÓN MACARIO

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.
10. Por otro lado, en el proyecto de sentencia encuentro presente una confusión de carácter conceptual, que se repite asimismo en otras resoluciones del Tribunal Constitucional, la cual consiste en utilizar las expresiones “afectación”, “intervención” o similares, para hacer a referencia ciertos modos de injerencia en el



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01520-2016-PA/TC

JUNÍN

MARCIAL RAMÓN MACARIO

contenido de derechos o de bienes constitucionalmente protegidos, como sinónimas de “lesión” o “vulneración”.

11. En rigor conceptual, ambas nociones son diferentes. Por una parte, se hace referencia a “intervenciones” o “afectaciones” iusfundamentales cuando, de manera genérica, existe alguna forma de incidencia o injerencia en el contenido constitucionalmente protegido de un derecho, la cual podría ser tanto una acción como una omisión, podría tener o no una connotación negativa, y podría tratarse de una injerencia desproporcionada o no. Así visto, a modo de ejemplo, los supuestos de restricción o limitación de derechos fundamentales, así como muchos casos de delimitación del contenido de estos derechos, pueden ser considerados *prima facie*, es decir antes de analizar su legitimidad constitucional, como formas de afectación o de intervención iusfundamental.
12. Por otra parte, se alude a supuestos de “vulneración” o “lesión” al contenido de un derecho fundamental cuando estamos ante intervenciones o afectaciones iusfundamentales negativas, directas, concretas y sin una justificación razonable. Por cierto, calificar a tales afectaciones como negativas e injustificadas, a la luz de su incidencia en el ejercicio del derecho o los derechos alegados, presupone la realización de un análisis sustantivo o de mérito sobre la legitimidad de la interferencia en el derecho.
13. Finalmente, en mérito a la rigurosidad técnica que debe caracterizar a toda resolución de nuestro Tribunal, considero que es redundante hablar de doctrina jurisprudencial vinculante, tal como se consigna en el fundamento 12 del proyecto de sentencia.
14. Es pues, en este contexto, que en aras a la precisión conceptual que le corresponde mantener a este órgano colegiado, y sobre la base de lo dispuesto por nuestra legislación y por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la palabra “vinculante” en el escenario de las expresiones arriba señaladas es innecesaria por redundante. Incluso puede generar cierta indeseable confusión, en la medida que podría entenderse que algunas de dichas decisiones no tendrían dicho carácter.
15. En ese sentido, debemos tener presente que en el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, *in fine*, se establece la figura de la “doctrina jurisprudencial” o de la “jurisprudencia constitucional”. Se señala en esta disposición que:



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



EXP. N.º 01520-2016-PA/TC

JUNÍN

MARCIAL RAMÓN MACARIO

**“Artículo VI.- (...)**

(...) Los Jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional”.

16. Como puede apreciarse, en esta disposición se recoge un mandato claro y obligatorio dirigido a los jueces y juezas, de seguir las interpretaciones del Tribunal Constitucional. Siendo así, consideramos que la calificación “vinculante” resultaría redundante y tendría efectos indeseados, en la medida que dicha expresión podría connotar que además existe doctrina jurisprudencial “no vinculante”.
17. Lo antes dicho, desde luego, no obsta la posibilidad para que, *mutatis mutandis*, en un determinado caso los jueces o las juezas puedan apartarse del criterio, regla o interpretación establecida por el Tribunal Constitucional. Aquello se materializa a través de la operación conocida como *distinguishing*. A mayor abundamiento, esto es posible siempre que exista una diferencia sustantiva entre lo establecido como doctrina jurisprudencial y lo alegado o discutido en el nuevo caso. Empero, así visto, el *distinguishing* no resta entonces en absoluto eficacia a la doctrina jurisprudencial, y menos aun cuestiona su obligatoriedad, sino que a través de dicha operación tan solo se determina que la regla o criterio que estas contienen no son aplicables al caso específico, por estar fuera de los alcances allí se regula.
18. Hechas estas salvedades, espero haber dejado en claro por qué, a pesar de estar de acuerdo con el proyecto de resolución que suscribo, considero que no debió agregarse la expresión “vinculante”, conforme ha sido sustentado en este voto.

S.

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

**Lo que certifico:**

**HELEN TAMARIZ REYES**  
Secretaría de la Sala Primera  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL