



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 00018/2025

EXP. N.º 04270-2023-PA/TC

CALLAO

LA ASOCIACIÓN DE INVÁLIDOS,
DISCAPACITADOS, VIUDAS Y
DERECHOHABIENTES DE LAS
FUERZAS ARMADAS Y LA POLICÍA
NACIONAL DEL PERÚ EN
REPRESENTACIÓN DE SU ASOCIADO
EDWIN LUCIO CÁRDENAS ROJAS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 8 días del mes de enero de 2025, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro y Ochoa Cardich y, con la participación del magistrado Hernández Chávez, debido a la abstención del magistrado Gutiérrez Ticse, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Asociación de Inválidos, Discapacitados, Viudas y Derechohabientes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú, en representación de su asociado don Edwin Lucio Cárdenas Rojas, contra la resolución de fojas 654, de fecha 24 de agosto de 2023, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Callao, que declaró fundada la excepción de incompetencia por razón de la materia y concluido el proceso.

ANTECEDENTES

Doña Jacqueline Sofía Caballero Barzola, presidenta de la Asociación de Inválidos, Discapacitados, Viudas y Derechohabientes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú, en representación de su asociado don Edwin Lucio Cárdenas Rojas, con fecha 12 de marzo de 2019, interpone demanda de amparo contra la Comandancia General de la Marina de Guerra del Perú y el procurador público del Ministerio de Defensa encargado de los asuntos judiciales relativos a la Marina de Guerra del Perú¹, solicitando que cese la vulneración de los derechos constitucionales a la pensión y de igualdad en la aplicación de la ley. Solicita que se declaren inaplicables la Resolución Directoral 0516-2007-MGP/DAP, de 11 de julio de 2007, que lo declara apto limitado (por padecer de trastorno de ideas de tipo paranoide); la Resolución Directoral 0755-2013-MGP/DGP, de 27 de diciembre de 2013, y la Resolución Directoral 023-2014-MGP/DAP, de 6 de enero de 2014, mediante las cuales pasa a la situación militar de retiro por la causal de límite de veces sin alcanzar vacante en el proceso de ascenso. Manifiesta

¹ Fojas 139.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04270-2023-PA/TC

CALLAO

LA ASOCIACIÓN DE INVÁLIDOS,
DISCAPACITADOS, VIUDAS Y
DERECHOHABIENTES DE LAS
FUERZAS ARMADAS Y LA POLICÍA
NACIONAL DEL PERÚ EN
REPRESENTACIÓN DE SU ASOCIADO
EDWIN LUCIO CÁRDENAS ROJAS

que la demandada aplicó el inciso b), numeral 2, del artículo 401 del Reglamento de Capacidad Psicosomática de los Servicios de Salud de la Marina de Guerra del Perú, edición 2002 (en adelante RECASIC-13501), pese a haber sido declarado inconstitucional y estableció indebidamente el grado de apto limitado. Asimismo, sostiene que la demandada determinó que la enfermedad que padece no fue contraída a consecuencia del servicio y no aplicó la norma prevista en el inciso c del artículo 3 del Decreto Supremo 057-DE-SG, de la misma forma que en casos sustancialmente homogéneos. Solicita que se declare a don Edwin Lucio Cárdenas Rojas inapto para el servicio activo y se ordene su pase a retiro por incapacidad psicosomática por afección contraída a consecuencia o en ocasión del servicio, y se le otorgue pensión de invalidez conforme al artículo 11 del Decreto Ley 19846, con el pago de los devengados, los intereses legales y los costos procesales. Asimismo, requirió que se le otorguen las promociones económicas conforme a la Ley 25413, el pago del beneficio de seguro de vida conforme al Decreto Supremo 009-93-IN y el subsidio por invalidez conforme a la Décima Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1132.

La Marina de Guerra del Perú, representada por su procurador público, deduce las excepciones de incompetencia, falta de legitimidad para obrar del demandante, falta de agotamiento de la vía administrativa y prescripción, y contesta la demanda². Sostiene que el demandante pasó a la situación militar de retiro por la causal de límite de veces sin alcanzar vacante en el proceso de ascenso a propuesta de una Junta de Investigación y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 51 del Decreto Legislativo 1144. Además de ello, alega que al demandante no le corresponde pasar a la situación de retiro por la causal de inapto para el Servicio Activo, por no haber acreditado encontrarse con incapacidad total, conforme a lo dispuesto por el Decreto Supremo 019-2004-DE/SG, de 20 de octubre de 2004. Agrega que la Asociación demandante pretende que se aplique en forma retroactiva la sentencia de la demanda de acción popular de fecha 20 de marzo de 2014, corregida con la resolución de fecha 30 de marzo de 2015, recaída en el Expediente 3110-2020, interpuesta contra el RECASIC-13501, lo cual carece de asidero legal, toda vez que dicha sentencia no tiene efectos retroactivos. Precisa que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45

² Fojas 439.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04270-2023-PA/TC

CALLAO

LA ASOCIACIÓN DE INVÁLIDOS,
DISCAPACITADOS, VIUDAS Y
DERECHOHABIENTES DE LAS
FUERZAS ARMADAS Y LA POLICÍA
NACIONAL DEL PERÚ EN
REPRESENTACIÓN DE SU ASOCIADO
EDWIN LUCIO CÁRDENAS ROJAS

del Decreto Legislativo 1144, de fecha 10 de diciembre de 2012, el pase a la situación militar de retiro por enfermedad o incapacidad psíquica o física se produce cuando el personal de supervisores, técnico y suboficiales de mar esté completamente incapacitado, lo cual no sucede en el caso de autos.

El Sexto Juzgado Civil del Callao, con fecha 22 de agosto de 2022³, declaró fundada la excepción de incompetencia por razón de la materia, nulo todo lo actuado y concluido el proceso. El Juzgado estima que los hechos y el petitorio no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho a la pensión, pues la controversia debe ser ventilada en la vía ordinaria, en donde puede solicitar medidas cautelares para la protección de sus derechos supuestamente vulnerados o afectados. Finalmente, señala que el caso no requiere tutela urgente que amerite su tratamiento en la vía del amparo.

La Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Callao, con fecha 24 de agosto de 2023⁴, confirmó la apelada, por considerar que el actor no adjunta documentación alguna con la cual pueda acreditar que la incapacidad que padece fue consecuencia o adquirida en acto de servicio tal como alega, pues fue declarado apto limitado, lo cual significa que podía efectuar algunas labores dentro del servicio, conforme al Reglamento de Capacidad Psicofísica y Psicosomática de los Servicios de Salud de la Marina de Guerra del Perú, de modo que continuó en actividad hasta el 2014, año en el que pasa a la situación militar de retiro por la causal de "límite de veces sin alcanzar vacante en el proceso de ascenso". La Sala concluye que la controversia requiere ser ventilada en un proceso que cuente con etapa probatoria, y hace notar que el proceso-contencioso administrativo es la vía procedimental específica igualmente satisfactoria para la protección del derecho constitucional que se estaría amenazando o vulnerando. La Sala se aparta de cualquier otro criterio expresado con anterioridad en casos objetivamente similares conforme al artículo 22 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Añade que el Tribunal Constitucional en casos similares ha declarado improcedente la demanda por el mismo criterio (Expedientes 02101-2022-PA/TC y 03374-2022-PA/TC).

³ Fojas 608.

⁴ Fojas 654.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04270-2023-PA/TC
CALLAO

LA ASOCIACIÓN DE INVÁLIDOS,
DISCAPACITADOS, VIUDAS Y
DERECHOHABIENTES DE LAS
FUERZAS ARMADAS Y LA POLICÍA
NACIONAL DEL PERÚ EN
REPRESENTACIÓN DE SU ASOCIADO
EDWIN LUCIO CÁRDENAS ROJAS

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se declaren inaplicables la Resolución Directoral 0516-2007-MGP/DAP, de 11 de julio de 2007; la Resolución Directoral 0755-2013 MGP/DGP, de 27 de diciembre de 2013, y la Resolución Directoral 023-2014-MGP/DAP, de 6 de enero de 2014. Asimismo, el demandante solicita a) que se lo declare inapto para el servicio y se ordene su pase a retiro por incapacidad psicosomática por afección contraída a consecuencia o en ocasión del servicio; b) que, como consecuencia de lo anterior, se le otorgue pensión de invalidez conforme al artículo 11 del Decreto Ley 19846, con el pago de los devengados, los intereses legales y los costos procesales; y c) que se le otorguen las promociones económicas conforme a la Ley 25413, el pago del beneficio de seguro de vida conforme al Decreto Supremo 009-93-IN y el subsidio por invalidez conforme a la Decimoprimera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1132.

Análisis de la controversia

2. De la evaluación de lo actuado se advierte que el demandante no ha demostrado a lo largo de este proceso que previamente haya recurrido a la Marina de Guerra del Perú, a fin de ejercer su derecho de petición respecto al reclamo y cuestionamiento de las Resoluciones Directorales 0516-2007 MGP/DAP, de 11 de julio de 2007⁵; 0755-2013 MGP/DGP, de 27 de diciembre de 2013⁶; y 023-2014 MGP/DAP, de 6 de enero de 2014⁷, y que ello le haya sido denegado o que la Marina de Guerra del Perú se haya mantenido en silencio. Al respecto, se debe tener en cuenta que, al ser el derecho a la pensión un derecho de configuración legal, lo que presupone el previo análisis y la existencia de pronunciamiento por parte de la Administración, es deber de todo administrado iniciar el trámite respectivo ante la entidad correspondiente, con la finalidad de poner en conocimiento del órgano

⁵ Fojas 10.

⁶ Fojas 12.

⁷ Fojas 15.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04270-2023-PA/TC

CALLAO

LA ASOCIACIÓN DE INVÁLIDOS,
DISCAPACITADOS, VIUDAS Y
DERECHOHABIENTES DE LAS
FUERZAS ARMADAS Y LA POLICÍA
NACIONAL DEL PERÚ EN
REPRESENTACIÓN DE SU ASOCIADO
EDWIN LUCIO CÁRDENAS ROJAS

competente la pretensión que se solicita. Por ende, solo frente a una eventual inacción o arbitrariedad por parte de la Administración puede alegarse la existencia de alguna vulneración al contenido constitucionalmente protegido del derecho a la pensión o a la seguridad social (artículo 7, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional).

3. Es necesario precisar que lo anterior resulta de especial relevancia en aquellos casos en los que se plantean discrepancias sobre algún criterio de la Administración o cuando se busca que esta reconozca un derecho, por lo que se debe plantear dicha pretensión ante la entidad correspondiente (con las salvedades previstas, a modo de excepción, por la legislación procesal constitucional) antes de llevar la controversia a la vía urgente del proceso de amparo, que no cuenta específicamente con una etapa probatoria y en la que únicamente corresponde presentar medios probatorios que no requieran de actuación.
4. Por consiguiente, al verificar de los actuados que la parte demandante no cumplió, previamente a la presentación de la demanda, con solicitar ante las oficinas competentes de la Marina de Guerra del Perú y las que correspondan, de ser el caso, el otorgamiento de lo solicitado en el petitorio de la presente demanda de amparo, la parte demandante debe efectuar las gestiones indicadas ante la propia entidad, a fin de que con mayores elementos de juicio y frente a una denegatoria o inacción de su pretensión acuda al proceso que corresponda, por lo cual la demanda debe desestimarse.
5. Finalmente, y sin perjuicio de lo expresado *supra*, el recurrente alega en su demanda que se debe dejar sin efecto las Resoluciones Directorales cuestionadas, en tanto la Sentencia de acción popular 3110-2013 Lima, de fecha 20 de marzo de 2014, declaró inaplicable el Reglamento de Capacidad Psicofísica y Psicosomática de los Servicios de Salud de la Marina de Guerra del Perú por contravenir los artículos 11 y 12 del Decreto Ley 19846 y el artículo 23, literal c), de su reglamento, el Decreto Supremo 009-87-DE-CCFA, y por vulnerar el principio de publicidad de las normas.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04270-2023-PA/TC

CALLAO

LA ASOCIACIÓN DE INVÁLIDOS,
DISCAPACITADOS, VIUDAS Y
DERECHOHABIENTES DE LAS
FUERZAS ARMADAS Y LA POLICÍA
NACIONAL DEL PERÚ EN
REPRESENTACIÓN DE SU ASOCIADO
EDWIN LUCIO CÁRDENAS ROJAS

6. Sobre ello, se debe tener en cuenta el último párrafo del artículo 80 del Nuevo Código Procesal Constitucional, que reza como sigue:

Artículo 80º.- Efectos de la sentencia fundada (...)

Las sentencias fundadas recaídas en el proceso de acción popular podrán determinar la nulidad, con efecto retroactivo, de las normas impugnadas. Indica además que, en tal supuesto, la sentencia determinará sus alcances en el tiempo. Tienen efectos generales y se publican en el diario oficial El Peruano.

7. En la misma línea, el Tribunal Constitucional ya ha desarrollado en su jurisprudencia que las sentencias estimatorias recaídas en los procesos de acción popular, además de tener efectos generales y exigir ser publicadas, también pueden tener efectos retroactivos, pero sus alcances deben ser determinados en la propia sentencia (Cfr. STC Expediente 03133-2011-PA, fundamento 11).
8. La Sentencia de acción popular 3110-2013 Lima, emitida por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema, es de fecha 20 de marzo de 2014 y fue publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de enero de 2015. Al respecto, en ningún momento establece efectos retroactivos a la parte resolutive.
9. Por tanto, verificándose que las resoluciones cuestionadas en el presente proceso fueron emitidas antes del 22 de enero de 2015 y que la sentencia de acción popular invocada es posterior a dicha fecha sin efecto retroactivo, es claro que la declaración de inaplicabilidad de la referida norma no las alcanza.
10. Respecto al derecho a la igualdad, el demandante ofrece como término de comparación siete casos de personal superior y subalterno de las fuerzas armadas que padecen de distintas afecciones, lesiones o secuelas, las cuales deben ser evaluadas individualmente por la Junta de Sanidad para determinar si debe aplicarse el inciso c) del artículo 3 del Decreto Supremo 057-DE-SG. Por lo tanto, no corresponde equiparar al personal superior y subalterno que se ofrece como término de comparación, toda vez que el demandante, que padece de inestabilidad emocional y de trastorno de ideas delirantes de tipo paranoide, se



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04270-2023-PA/TC

CALLAO

LA ASOCIACIÓN DE INVÁLIDOS,
DISCAPACITADOS, VIUDAS Y
DERECHOHABIENTES DE LAS
FUERZAS ARMADAS Y LA POLICÍA
NACIONAL DEL PERÚ EN
REPRESENTACIÓN DE SU ASOCIADO
EDWIN LUCIO CÁRDENAS ROJAS

encuentra en un supuesto de hecho distinto. En consecuencia, el término de comparación alegado por el accionante no es adecuado para acreditar la vulneración al principio-derecho de igualdad.

11. De igual manera, cabe mencionar que el Decreto Supremo 057-DE-SG, de fecha 10 de noviembre de 1999, fue posteriormente derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo 09-2016-DE, publicado el 16 de julio de 2016.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**DOMÍNGUEZ HARO
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ**

PONENTE OCHOA CARDICH
