



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01138-2023-PA/TC
LIMA
MARÍA EULALIA RAMÍREZ
VDA. DE SALAS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 17 días del mes de marzo de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Pacheco Zerga, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich –convocado para dirimir la discordia suscitada por el voto singular del magistrado Hernández Chávez que se agrega–emite la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña María Eulalia Ramírez Vda. de Salas contra la resolución de foja 223, de fecha 23 de enero de 2023, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

La recurrente, con fecha 12 de noviembre de 2019, interpuso demanda de amparo contra el jefe de la División de Pensiones de la Policía Nacional del Perú y el procurador público a cargo del Sector Interior con la finalidad de que se deje sin efecto la Resolución Jefatural 64086-2018-DIVPEN-PNP, del 22 de noviembre de 2018; y, en consecuencia, se le restituya la pensión de viudez renovable y demás beneficios, con el pago de los devengados desde la fecha en que le cancelaron su pensión de viudez y demás beneficios, los intereses legales y los costos del proceso.

La Procuraduría Pública a cargo del Sector Interior dedujo excepción de incompetencia y de falta de agotamiento de la vía previa. A su vez, contestó la demanda y solicitó que sea declarada improcedente o infundada al alegar que en caso se considere contrario a derecho la cancelación de la pensión, correspondería a la accionante acudir a un proceso con estación probatoria que permita determinar si fue válida o no la cancelación, lo cual en el presente caso no admiten que sea ilegal, pues se encuentra debidamente acreditado que la accionante incurrió en el supuesto de hecho previsto en el literal e) del artículo 45 del Decreto Ley 19846 y literal e) del artículo 81 del Decreto Supremo 009-DE-CCFFA, que genera la pérdida de la pensión de viudez, al haber formado un hogar de hecho, por lo que su representada solo ejerció sus atribuciones y aplicó la normatividad legal vigente.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01138-2023-PA/TC
LIMA
MARÍA EULALIA RAMÍREZ
VDA. DE SALAS

El Tercer Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 30 de diciembre de 2021 (f. 187), declaró infundadas las excepciones deducidas por la entidad demandada y saneado el proceso. A su vez, declaró infundada la demanda por considerar que de la Carta 009947-2019/GRI/SGAR/AIR/RENIEC, de fecha 26 de agosto de 2019, la demandante pretendía acreditar que no consta alguna variación en su domicilio que permita inferir que haya residido en la av. Eduardo Ordóñez 365, Dpto. 403 C, San Borja – Lima; sin embargo, al advertirse de esta carta que al 19 de marzo de 2002 la actora rectificó su domicilio y dirección, nos permite colegir que el argumento de que su domicilio siempre estuvo ubicado en jr. Loreto 1771-Dpto. 102, no ha sido debidamente acreditado; incluso nos permite inferir que, antes del 19 de marzo de 2002, en que rectificó su domicilio y dirección, podría haber estado residiendo en la dirección consignada en el acta de nacimiento de su menor hijo, pues data del año 1996, es decir, fecha anterior a la rectificación. En consecuencia, se concluye que la demandada no ha vulnerado el derecho a la pensión de la demandante al cancelar la pensión de viudez renovable que venía percibiendo, toda vez que, al haberse acreditado que la demandante en el 2002 sí rectificó el lugar de su domicilio y dirección, y de no existir otros medios de prueba que sustenten su pretensión, lleva consigo considerar que no ha desvirtuado el hecho de la convivencia con el padre de su menor hijo.

La Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 23 de enero de 2023 (f. 223), confirmó la apelada por considerar que la medida adoptada por la Policía Nacional del Perú, de suspender el pago de la pensión de jubilación se encuentra acorde a derecho, puesto que correspondía en el presente caso aplicar la facultad de fiscalización o acciones de control posterior, previstos en el artículo 33.1 del Decreto Supremo 006-2017-JUS, del 20 de marzo de 2017, por lo que su actuación no resulta ser arbitraria ni ilegal; más aún, si el Tribunal Constitucional ha sentado jurisprudencia respecto a la prueba que acreditó la formación de un hogar fuera del matrimonio, tal como se ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente 01357-2018-PA/TC. Por su parte, en cuanto a la vulneración del derecho a la defensa, de autos se advierte que la demandante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Jefatural 64086-2018-DIVPEN-PNP, de fecha 22 de noviembre de 2018, la cual fue desestimada mediante Resolución Directoral 393-2020-CG-PNP/SECEJE-DIRBAP-SEC, de fecha 9 de octubre de 2020, dando por agotada la vía administrativa, y contra la cual tenía expedito su derecho a recurrir ante el proceso contencioso-administrativo, con lo que no se advierte la vulneración del derecho a la defensa alegado por la accionante.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01138-2023-PA/TC
LIMA
MARÍA EULALIA RAMÍREZ
VDA. DE SALAS

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que la Dirección de Pensiones de la Policía Nacional del Perú deje sin efecto la Resolución Jefatural 64086-2018-DIVPEN-PNP, del 22 de noviembre de 2018; y, en consecuencia, se le restituya la pensión de viudez renovable y demás beneficios, con el pago de los devengados desde la fecha en que le cancelaron su pensión de viudez y demás beneficios, los intereses legales y los costos del proceso.
2. Conforme a reiterada jurisprudencia, el Tribunal Constitucional ha establecido que 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, de conformidad con los supuestos de procedencia establecidos en la Sentencia 01417-2005-PA/TC. En consecuencia, corresponde verificar si se ha respetado el derecho al debido procedimiento administrativo en el que se encuentran comprendidos el derecho a la defensa y a una debida motivación.
3. A su vez, teniendo en cuenta 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.

Consideraciones del Tribunal Constitucional

4. Según el artículo 45, inciso e) del Decreto Ley 19846, concordante con el artículo 81, inciso e) de su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 009-DE-CCFFA, los titulares de la pensión de sobrevivientes pierden el derecho por formar hogar fuera del matrimonio.
5. Sobre el particular, cabe destacar algunos criterios que el Tribunal ha ido señalando a través de su jurisprudencia sobre el concepto de “formar hogar fuera del matrimonio”. Así, en la Sentencia 2353-2002-AA/TC, publicada el 24 de julio de 2003 en el portal web institucional, el Tribunal consideró que la accionante formó hogar fuera del matrimonio



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01138-2023-PA/TC
LIMA
MARÍA EULALIA RAMÍREZ
VDA. DE SALAS

porque había quedado acreditado de manera indubitable que había procreado dos hijos extramatrimoniales reconocidos por su padre y, según las partidas de nacimiento, el padre de estos y la demandante vivían en el mismo domicilio. Por su parte, en la Sentencia 08233-2013-PA/TC, publicada el 15 de agosto de 2016 en el portal web institucional, el Tribunal estableció que la causal de “formar hogar fuera del matrimonio” se configura cuando el 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.

6. En el presente caso, consta en la Resolución Jefatural 64086-2018-DIVPEN-PNP, del 22 de noviembre de 2018 (f. 4), expedida por el jefe de la División de Pensiones de la Policía Nacional del Perú, que en su artículo 1 resuelve CANCELAR la Pensión de Viudez Renovable y los beneficios no pensionables otorgados mediante Resolución Directoral 184-88-IN/GC, del 23 de marzo de 1988, a favor de María Eulalia Ramírez Vda. de Salas, en su condición de viuda del alférez de la Policía Nacional del Perú fallecido, Rafael Moisés Salas RICHTER, con eficacia anticipada al 20 de noviembre de 1996, abonables por la Caja de Pensiones Militar Policial y División de Economía de la Policía Nacional del Perú. Sustenta su decisión en que el Departamento de Fiscalización de la División de Pensiones de la Policía Nacional del Perú, mediante Informe 309-2018-SECEJE-DIRBAP-PNP/DIVPEN-DPFLS.SVF, del 18 de julio de 2018, señaló que de las diligencias efectuadas a fin de determinar sobre los cobros indebidos en que ha incurrido doña María Eulalia Ramírez Vda. de Salas, en su condición de viuda del alférez de la Policía Nacional del Perú fallecido, Rafael Moisés Salas Ritcher, habría incurrido en causal de pérdida de pensión de viudez al haber formado hogar fuera de matrimonio con Antonio Castro Vernaza y haber procreado un hijo con el nombre de Diego Alonso Castro Ramírez, nacido el 20 de noviembre de 1996, fecha posterior al fallecimiento del causante, lo cual se corrobora con el Acta de Nacimiento 1692, registrando todos ellos como domicilio en av. Eduardo Ordóñez 365-departamento 403-C, San Borja. En ese extremo corresponde la cancelación de la pensión de viudez otorgada mediante Resolución Directoral 184-88-IN/GC, del 23 de marzo de 1988, a favor de María Eulalia Ramírez Vda. de Salas, de conformidad con el literal e) del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01138-2023-PA/TC
LIMA
MARÍA EULALIA RAMÍREZ
VDA. DE SALAS

artículo 45 del Decreto Ley 19846-Ley de Pensiones Militar Policial, concordante con el literal e) del artículo 81 de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 009-87-CCFA, del 17 de diciembre de 1987.

7. A su vez, consta en el Acta de Nacimiento 169296, de fecha 11 de diciembre de 1996 (f. 24), expedida por la Oficina de Registro del Estado Civil de San Borja, que Diego Alonso Castro Ramírez, nacido el 20 de noviembre de 1996, en la Clínica San Lucas de San Borja, provincia y departamento de Lima, es hijo de su padre declarante don Antonio Castro Vernaza y doña María Eulalia Ramírez Samamé, ambos con domicilio en la av. Manuel Ordóñez 265- 403-C-San Borja.
8. Consta en la Resolución Directoral 393-2020-CG-PNP/SECEJE-DIRBAP-SEC, de fecha 9 de octubre de 2020 (f. 108), que doña María Eulalia Ramírez Vda. de Salas interpuso recurso de apelación contra la Resolución Jefatural 64086-2018-DIVPEN-PNP, del 22 de noviembre de 2018, pues alega que si bien es cierto ha procreado un hijo con don Antonio Castro Vernaza, de nombre Diego Alonso Castro Ramírez, nacido el 20 de noviembre de 1996, de conformidad con el Acta de Nacimiento, su hijo extramatrimonial no ha sido firmado por la administrada y quien figura como único declarante es el padre, con quien nunca vivió ni formó hogar, y tiene dirección distinta al padre de su hijo; y es así que fue el padre de su hijo extramatrimonial quien lo inscribió en la Municipalidad de San Borja en forma individual tal y como se aprecia del referido documento público. El director de la Dirección de Bienestar y Apoyo al Policía de la Policía Nacional del Perú, resolvió declarar desestimado el recurso de apelación interpuesto por doña María Eulalia Ramírez Vda. de Salas, sustentando su decisión en que la administrada desde el año 1996 no realizó acciones legales orientadas a corregir o rectificar las irregularidades alegadas, no solo respecto del domicilio de la madre y del menor, sino además del lugar donde se inscribe, esto es, el distrito de San Borja, si es como bien señala nunca vivió en dicha localidad; y, por el contrario, aceptó tácitamente el Acta de Nacimiento en cuestión, de lo que se puede advertir que ambas personas realizaron vida en común y tuvieron un hijo, demostrándose que doña María Eulalia Ramírez Vida. de Salas formó hogar fuera del matrimonio con el padre de su hijo, incurriendo en la causal de pérdida de pensión según lo dispuesto en el artículo 45 inciso e) del Decreto Ley 19846 y el artículo 81, inciso e) de su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 009-87-DE-CCFA; y de conformidad con lo dictaminado por la Oficina de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01138-2023-PA/TC
LIMA
MARÍA EULALIA RAMÍREZ
VDA. DE SALAS

Asesoría Jurídica de la Dirección de Bienestar y Apoyo al Policía de la Policía Nacional del Perú en su Dictamen 317-2019-SECJE.DIRBAP-PNP-SEC/OAJ, del 10 de mayo de 2019.

9. Cabe señalar que en el Dictamen 317-2019-SECJE.DIRBAP-PNP-SEC/OAJ, del 10 de mayo de 2019 (f. 110), expedido por la Oficina de Asesoría Jurídica de la Dirección de Bienestar y Apoyo al Policía de la Policía Nacional del Perú, se precisó, además, lo siguiente:

(...) respecto a la presunción de veracidad y el debido procedimiento, el cual alega tener la administrada la misma que habría sido viciada por esta administración, se advierte que el Acta De Nacimiento es un documento público suscrita por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, dicha información acredita un hecho o hechos tal y conforme lo regulan el artículo 233° y 235° del código procesal civil aplicable en forma supletoria al presente caso. Por tanto, se puede inferir que dicha información al ingresar al tráfico jurídico y al no haber sido cuestionada en su momento vía las acciones legales correspondientes por la administrada, son consideradas por la administración pública como información verdadera, y no podría ser considerada como lo pretende alegar la demandante, en su recurso de apelación, que dicha acta de nacimiento se encuentra viciada por mentiras contenidas en la citada acta de nacimiento, consecuentemente su recurso deviene en desestimado. (sic)

10. En el caso de autos, al haber quedado demostrado que la recurrente procreó un hijo extramatrimonial con don Antonio Castro Vernaza, con quien además estableció una unión de hecho desde el año 1996, esta Sala del Tribunal concluye que la decisión adoptada por la entidad emplazada no ha sido arbitraria.
11. En consecuencia, al no acreditarse la vulneración del derecho fundamental a la pensión, la presente demanda debe ser desestimada.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01138-2023-PA/TC
LIMA
MARÍA EULALIA RAMÍREZ
VDA. DE SALAS

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ



EXP. N.º 01138-2023-PA/TC
LIMA
MARÍA EULALIA RAMÍREZ
VDA. DE SALAS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el presente voto singular, el cual sustentó en los siguientes fundamentos:

1. En el presente caso, con fecha 12 de noviembre de 2019, la recurrente presentó una demanda de amparo con el objeto de que se declare la nulidad de la Resolución Jefatural N° 64086-2018-DIVPEN-PNP, emitida el 22 de noviembre de 2018. En tal sentido, solicita que se le restituya la pensión de viudez renovable y demás beneficios, junto con el pago de los montos devengados desde la fecha en que se le canceló la pensión, los intereses legales correspondientes, y los costos del proceso.
2. En el presente caso, la Resolución Jefatural N° 64086-2018-DIVPEN-PNP procedió a cancelar la pensión renovable de viudez que percibía la recurrente sobre la base del literal e) del artículo 45 del Decreto Ley N° 19846 "Ley de Pensiones Militar Policial", el cual establece que se pierde el derecho a la pensión: "Por ulterior matrimonio del cónyuge viudo, por matrimonio de las hijas y del ascendiente, titulares de la pensión de sobrevivientes o **por formar todos estos hogar fuera de matrimonio**" (resaltado agregado).
3. La justificación para dicha cancelación fue el Acta de Nacimiento N° 169296, en la cual se registra como domicilio de los progenitores la Av. Eduardo Ordóñez 365, Dpto. 403 C, San Borja - Lima. Por lo tanto, según el criterio de la demandada, este hecho configura la causal de formar hogar fuera del matrimonio.
4. La resolución cuestionada limita el derecho a la pensión. Como lo ha señalado el Tribunal Constitucional, el derecho a la pensión tiene carácter alimentario. Como tal, una decisión que deje sin efecto el goce de este derecho requiere de bases sólidas y ser debidamente sustentado. En tal sentido, la formación de un nuevo hogar como casual de pérdida de la pensión debe ser debidamente evaluada y no basta un acta de nacimiento para acreditar la configuración de la misma.
5. En la sentencia recaída en el Expediente N° 08233-2013-PA/TC, el Tribunal estableció que la causal de "formar hogar fuera del matrimonio" se configura cuando el titular de la pensión de viudez, además de procrear un hijo extramatrimonial, convive con el padre de éste, o cuando el titular o la titular han establecido una unión de hecho, lo cual debe encontrarse



EXP. N.º 01138-2023-PA/TC
LIMA
MARÍA EULALIA RAMÍREZ
VDA. DE SALAS

debidamente comprobado por la Administración Policial o Militar para declarar la pérdida del derecho a la pensión de viudez.

6. En el presente caso, la causal que se le ha aplicado a la recurrente para la cancelación de la pensión de viudez no se encuentra debidamente fundamentada, puesto que su único sustento lo constituye el Acta de Nacimiento N° 169296 en la que se consigna el mismo domicilio que el padre de su hijo. No obstante, cabe señalar que dicho documento no fue firmado por la recurrente y, además, se contrapone a otros que obran en autos, tales como el DNI de la recurrente, en el que se indica su estado civil como viuda y registra un domicilio distinto al mencionado en la resolución cuestionada, el certificado de inscripción N° 00335750-19-RENEC, expedido por RENIEC, que también la registra como viuda y establece su residencia en Jr. Loreto N° 1771, dpto. 102, Breña, el certificado negativo de unión de hecho expedido por SUNARP y la Carta N° 009947-2019/GRI/SGAR/AIR/RENEC, emitida por RENIEC, donde no se registra ninguna unión matrimonial salvo la de Rafael Moisés Salas Ritcher y no consta una variación de domicilio que permita inferir que haya residido en Av. Eduardo Ordóñez 365, Dpto. 403 C, San Borja – Lima, ni que haya convivido con el padre de su hijo.
7. En consecuencia, al no haberse acreditado la causal que justificó la pérdida de la pensión de la demandante, se configura la vulneración de su derecho a la pensión. Por tanto, corresponde disponer la restitución de dicha pensión desde la fecha en que se produjo el agravio constitucional, con el pago de las pensiones devengadas y los intereses legales correspondientes.

Por estas consideraciones, mi voto es por:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo; en consecuencia, **NULA** la Resolución Jefatural N° 64086-2018-DIVPEN-PNP.
2. Ordenar a la emplazada que restituya a la demandante el pago de su pensión de viudez desde el 19 de febrero de 2019 y se le abonen los reintegros generados desde la fecha en que se le canceló la pensión, más los intereses legales y los costos del proceso.

S.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ