



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 468/2025

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 9 días del mes de abril de 2025, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Ticse y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. El magistrado Ochoa Cardich emitió fundamento de voto, el cual se agrega. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.



ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Carlos Manuel Araujo Arcase contra la resolución de fecha 11 de abril de 2024¹, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 29 de diciembre de 2022², el recurrente interpone demanda de amparo contra el jefe de la Dirección de Bienestar y Apoyo al Policía de la Policía Nacional del Perú – DIRBAP PNP y el jefe de la División de Pensiones de la Policía Nacional del Perú – DIVPEN PNP, a fin de que se declare la nulidad de la Resolución Directoral 803-2022-CG-PNP/SECEJE/DIRBAP-SEC, de fecha 26 de setiembre de 2022, que desestimó su recurso de apelación contra la Resolución Jefatural 4613-2021-DIVPEN-PNP, de fecha 22 de junio de 2021, la cual desestimó su solicitud de pensión de viudez; y, que en consecuencia, se retrotraiga el estado de cosas hasta el momento en que se produjo la vulneración de sus derechos constitucionales y se ordene a la demandada que cumpla con emitir una nueva resolución reconociéndole la pensión de viudez bajo el amparo del Decreto Ley 19846 y su reglamento, en concordancia con el artículo 2, inciso 2, de la Constitución Política del Perú. Asimismo, solicita el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos del proceso.

Manifiesta que, al fallecer su cónyuge causante, doña Yvonne Sánchez Román de Araujo, pensionista del régimen del Decreto Ley 19846, le corresponde percibir pensión de viudez conforme a lo regulado en la Ley de Pensiones Militar Policial. Refiere que, la actuación de la entidad demandada

¹ Fojas 144.

² Fojas 53.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

resulta arbitraria y vulneradora a sus derechos constitucionales a la igualdad ante la ley y a la pensión.

La procuraduría pública a cargo del Ministerio del Interior se apersona al proceso, deduce las excepciones de incompetencia por razón de la materia y de prescripción extintiva, y contesta la demanda.³ Señala que, el actor no cumple los requisitos establecidos en el artículo 25, literal a.3), del Decreto Ley 19846, así como en el artículo 37, numeral c), y el artículo 41 del Decreto Supremo 009-DE-CCFA, reglamento del Decreto Ley 19846, para acceder a la pensión de viudez reclamada, más aún si no existe presupuesto ni recursos que puedan solventar el pago de una pensión que no está prevista en la norma mencionada. Añade que, el artículo 23 del Decreto Ley 19846 se encuentra plenamente vigente y que no ha sido dejado sin efecto, por lo que no se puede pretender su inaplicación. Enfatiza que, una pensión de viudez para el cónyuge sobreviviente (cónyuge varón) procederá siempre que se encuentre incapacitado para subsistir por sí mismo y que esta condición sea coetánea a la contingencia. De no ser así, no procede el otorgamiento de dicha pensión, como lo ha sostenido el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 853-2005-PA/TC. Por último, indica que la sentencia emitida en el Expediente 0617-2017-PA/TC no afectó en ningún caso el artículo 25 del Decreto Ley 19846.

El Noveno Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 3, de fecha 25 de septiembre de 2023⁴, declaró infundadas las excepciones propuestas por la entidad demandada y fundada en parte la demanda, por considerar que las resoluciones administrativas cuestionadas, que desestiman la solicitud de pensión de viudez del actor, vulneran su derecho a la igualdad, por cuanto exige al accionante requisitos que no requiere a la solicitante mujer, consistentes en que el actor como varón debe carecer de rentas y no contar con seguro social, así como carecer de bienes o ingresos superiores al monto de la pensión y no pertenecer al régimen de seguridad social, por lo que se debe inaplicar al actor dichas resoluciones administrativas y disponer que la entidad previsional evalúe su solicitud tomando en cuenta los requisitos que para la pensión de viudez se exige a las solicitantes mujeres.

La Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, a través de la Resolución 4, de fecha 11 de abril de 2024, revocó la apelada y reformándola declaró improcedente la demanda, por considerar que, para determinar si al demandante le corresponde o no la pensión de viudez

³ Fojas 74

⁴ Fojas 91



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

solicitada, es necesaria la actuación de elementos probatorios adicionales a fin de acreditar su estado de necesidad real y actual con relación a la muerte de su causante, de conformidad con el artículo 13 del nuevo Código Procesal Constitucional, más aún si en esta clase de proceso constitucional no se declaran, ni menos se constituyen derechos, sino que solamente se restituyen.

El recurrente interpone recurso de agravio constitucional⁵ alegando que no se ha tomado en cuenta ni valorado todos los medios probatorios ofrecidos en la demanda, los cuales acreditan su estado de necesidad y el grado de discapacidad que le impide trabajar y, por ende, generar ingresos. Considera que, en el caso del varón, para acceder a una pensión de viudez se estaría dando un tratamiento legislativo desigual por razón de sexo, lo cual vulnera el artículo 2, inciso 2, de la Constitución Política del Perú

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El demandante pretende que se le otorgue pensión de viudez de acuerdo con el Decreto Ley 19846, y su reglamento, en concordancia con el artículo 2, inciso 2, de la Constitución Política del Perú. Asimismo, solicita el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos del proceso.

Procedencia de la demanda

2. Conforme a reiterada jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, aun cuando, *prima facie*, las pensiones de viudez, orfandad y ascendientes no forman parte del contenido esencial del derecho fundamental a la pensión, en la medida en que el acceso a las prestaciones pensionarias sí forma parte de él, son susceptibles de protección a través del amparo los supuestos en que se deniegue una pensión de sobrevivencia, a pesar de cumplirse los requisitos legales.
3. En consecuencia, corresponde analizar si el demandante cumple con los presupuestos legales que permitirán determinar si tiene derecho a la pensión que reclama, pues, de ser así, se estaría verificando arbitrariedad en el proceder de la entidad demandada.

⁵ Fojas 160.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

Análisis de la controversia

4. El Decreto Ley 19846, Régimen del Personal Militar Policial, en el Capítulo IV, Sección 1, referido a pensión de sobrevivientes, en su artículo 17, establecía que:

Artículo 17.- Causa derecho a pensión de sobrevivientes el servidor que fallece en:

- a. Acción de Armas;
- b. Acto o consecuencia del servicio;
- c. Situación de Actividad; y
- d. Condición de pensionista.** (énfasis agregado)

5. Asimismo, el artículo 21 del Decreto Ley 19846, sustituido por el artículo 1 de la Ley 24533, disponía que:

Artículo 21.- La Pensión de Sobrevivientes que causa el personal masculino y femenino que fallece en la condición prevista en el inciso d) del Artículo 17 será en la siguiente forma:

- a) Cuando acredite veinte o más años de servicios será igual al 100% de la pensión que percibía el titular al momento de su fallecimiento;**
 - b) Cuando la causal del retiro sea por límite de edad por renovación con menos de treinta años de servicios y el personal comprendido en los alcances del Artículo 4 de la presente Ley, la pensión será igual al 100% de la que percibía el titular al momento del fallecimiento; y,
 - c) Cuando acredite menos de veinte años de servicios, la pensión no será mayor del 100% cuando el cónyuge concurra con hijos o padres del causante, ni menor del 50% cuando sólo hubiera cónyuge, hijos o padres. (énfasis agregado)
6. Por su parte, en la Sección 2 del Capítulo IV, el artículo 23 del mencionado decreto ley, modificado por el artículo 2 de la Ley 24533, señalaba lo siguiente:

Artículo 23.- La Pensión de Viudez se otorga de acuerdo a las siguientes normas:

- a) Si el deceso del causante se produce en la condición prevista en los Artículos 18, 20 inciso a) y b) se distribuirá de la siguiente manera:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

1. Si sólo hubiese cónyuge sobreviviente éste percibirá el íntegro de la pensión de sobrevivientes correspondiente.
 2. Cuando el cónyuge sobreviviente concurre con hijos del causante, menores a los referidos en el Artículo 25 la pensión de sobrevivientes se distribuirá en la forma siguiente: el 50% para el cónyuge sobreviviente y el otro 50% entre los hijos, en partes iguales, y
 3. **La pensión de viudez corresponderá al varón por los servicios prestados por su cónyuge siempre** que esté incapacitado para subsistir por sí mismo, carezca de bienes o ingresos superiores al monto de la pensión y no pertenezca al Régimen de Seguridad Social. En consecuencia, con hijos de la causante, se aplicará lo dispuesto en el punto anterior. (énfasis agregado)
7. De otro lado, el Decreto Supremo 009-DE-CCFA, Reglamento del Decreto Ley 19846, en su artículo 36, relativo a la pensión de sobrevivientes, Sección I, estipulaba lo siguiente:

Artículo 36.- La pensión de sobrevivientes que causa el personal masculino y femenino que fallece en la condición prevista en el inciso d) del Artículo 26º, será de la siguiente forma:

- a) Cuando acrediten 20 o más años de servicios reconocidos en las Fuerzas Armadas o Fuerzas Policiales, será igual al 100% de la pensión que percibía el titular al momento de su fallecimiento; (...). (énfasis agregado)

8. De igual manera, el artículo 37 del mencionado decreto supremo - Sección II, relativo a la pensión de viudez, indicaba lo siguiente:

Artículo 37.- La pensión de viudez se otorga de acuerdo a lo siguiente: si el deceso del causante se produce en Acción de Armas, en Acto, con ocasión o como consecuencia del servicio y en la condición prevista en los Artículos 35 inciso a) y 36 incisos a) y b) del presente Reglamento, se regulará de la siguiente manera:

- a) Si solo hubiese cónyuge sobreviviente, éste percibirá el 100% de la pensión de sobrevivientes correspondiente.
- b) Cuando el cónyuge sobreviviente concorra con hijos menores del causante y/o los referidos en el inciso a) del Artículo 43º del presente Reglamento, la pensión de sobrevivientes se distribuirá en la forma siguiente: el 50% para el cónyuge sobreviviente y el otro 50% entre los hijos en partes iguales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

c) La pensión de viudez corresponderá al varón por los servicios prestados por su cónyuge, siempre que esté incapacitado para subsistir por sí mismo, carezca de bienes o ingresos superiores al monto de la pensión y no pertenezca al Régimen de Seguridad Social. En concurrencia con hijos de la causante se aplicará lo dispuesto en el inciso anterior. (énfasis agregado)

9. En el caso de autos, de la Resolución Jefatural 4613-2021-DIVPEN-PNP, de fecha 22 de junio de 2021⁶, y la Resolución Directoral 803-2022-CG-PNP/SECEE/DIRBAP-SEC, de fecha 26 de setiembre de 2022⁷, se desprende que la demandada desestimó la solicitud del recurrente sobre pensión de viudez conforme al Decreto Ley 19846 y su recurso de apelación, con el argumento de lo establecido en el artículo 23, literal a), numeral 3, del decreto Ley 19846, concordante con el artículo 37, inciso c), de su reglamento, el Decreto Supremo 009-DE.CCFA. Así, en la segunda resolución administrativa cuestionada, refiere que de los documentos que adjunta Carlos Manuel Araujo Arcase en su condición de viudo de la suboficial brigadier de la Policía Nacional del Perú fallecida doña Yvonne Sánchez Román de Araujo, no se verifica el informe médico requerido que acredite su incapacidad para subsistir por sí mismo y que, en consecuencia, no se encuentra dentro de los alcances de la citada norma.
10. La emplazada, en su contestación de demanda y en lo resuelto en las resoluciones administrativas, denegó la pensión de viudez al demandante (varón) por el hecho de no cumplir (de forma literal) los requisitos exigidos en el artículo 23, literal a), numeral 3, del decreto Ley 19846, concordante con el artículo 37, inciso c), de su reglamento, el Decreto Supremo 009-DE-CCFA; no obstante, este Tribunal estima que, en atención a la naturaleza de lo pretendido en autos y lo resuelto en situaciones similares, como las sentencias emitidas en los Expedientes 03853-2021-PA/TC, 0164-2019-PA/TC, 01611-2019-PA/TC, referidas al otorgamiento de pensión de viudez (varón) en el régimen del Decreto Ley 19990, entre otras, el argumento utilizado por la entidad emplazada no resulta constitucionalmente admisible, porque afecta el derecho a la igualdad en la ley.
11. Por consiguiente, este Tribunal, apartándose de sus pronunciamientos (la sentencia emitida en el Expediente 04347-2012-PA/TC, entre otras) sobre la materia, considera necesario realizar un control de constitucionalidad de

⁶ Fojas 23.

⁷ Fojas 44.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

dichas normas, a efectos de verificar su compatibilidad con el derecho a la igualdad y el principio de no discriminación, ya que en este caso se le ha denegado la pensión a un varón cuya esposa tenía la condición de pensionista en el régimen del decreto Ley 19846, Régimen Militar Policial, por haber acreditado más de 26 años de servicios al Estado.

El principio-derecho de igualdad

12. El artículo 2, inciso 2, de la Constitución consagra el derecho-principio de igualdad, en los siguientes términos: “Toda persona tiene derecho: (...) A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole”.
13. La igualdad consagrada constitucionalmente tiene la doble condición de principio y derecho fundamental. En cuanto principio, constituye el enunciado de un contenido material *objetivo* que, en tanto componente axiológico del fundamento del ordenamiento constitucional, vincula de modo general y se proyecta sobre todo en el ordenamiento jurídico. En cuanto derecho fundamental, constituye el reconocimiento de un auténtico derecho subjetivo, esto es, la titularidad de la persona sobre un bien constitucional, la igualdad, oponible a un destinatario. Se trata del reconocimiento de un *derecho a no ser discriminado* por razones proscritas por la propia Constitución (origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras (“motivo” “de cualquier otra índole”) que, jurídicamente, resulten relevantes.
14. En cuanto constituye un derecho fundamental, el mandato correlativo derivado de aquel, respecto a los sujetos destinatarios de este derecho (Estado y particulares), será la *prohibición de discriminación*. Se trata, entonces, de la configuración de una prohibición de *intervención* en el mandato de igualdad.
15. Es importante precisar que el derecho a la igualdad ante la ley debe ser interpretado, entre otras disposiciones, conforme al artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece que: “todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia”; y, al artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que prescribe que: “todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley”.
16. En tanto que principio fundamental, la igualdad, entendida como regla



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

de obligatorio cumplimiento para el legislador, entre otros, se encuentra reconocida en los artículos 103 y 2.2. de la Constitución. El primero establece que “pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas (...)”; y, el segundo, que: “toda persona tiene derecho: 2. A la igualdad ante la ley (...).

La igualdad “ante la ley” y sus dos manifestaciones: igualdad “en la ley” e igualdad “en la aplicación de la ley”

17. El principio-derecho de igualdad, a su vez, distingue dos manifestaciones relevantes: la igualdad *en la ley* y la igualdad *en la aplicación de la ley*. La primera constituye un límite para el legislador, toda vez que la actividad de legislar deberá efectuarse con respeto a la igualdad, sin establecer diferenciaciones basadas en criterios irrazonables y desproporcionados. La segunda manifestación, que no será examinada en la presente causa, se configura como límite al actuar de los órganos públicos, tales como los jurisdiccionales y administrativos.
18. De aquí que el tratamiento de la igualdad no se verifique solamente “ante la ley” sino “en la ley”. Es decir, no basta con que la ley sea aplicada con carácter de universalidad e igualmente respecto de todos aquellos que se encuentren en situaciones iguales, sino que, la ley misma venga ya a establecer un tratamiento igual para todos los individuos o los grupos que se encuentren en identidad de situaciones.
19. En lo que respecta a la “igualdad ante la ley” se ha sostenido que “una disposición es contraria al artículo 2.2. de la Constitución cuando carece de base objetiva o sólida, sin sentido ni fin, o establece distinciones sin justificación razonable en los hechos”. Apunta a que la norma debe ser aplicable de la misma manera a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de hecho de la norma.
20. La jurisprudencia constitucional ha precisado, con relación al acceso a la pensión, que: “el desarrollo progresivo de los derechos sociales “(...) se debe medir (...) en función de la creciente cobertura de (tales) derechos (...) en general, y del derecho a la seguridad social y a la pensión en particular, sobre el conjunto de la población, teniendo presentes imperativos de la equidad social, y no en función de las circunstancias de un muy limitado grupo de pensionistas no necesariamente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

representativos prevaleciente”.⁸

21. Por tanto, comoquiera que el caso materia de la presente demanda afecta a un número significativo de varones cuyas parejas, al fallecer, han aportado al Régimen Militar-Policial regulado por el Decreto Ley 19846 y obtenido derecho a pensión, resulta necesario analizar si el artículo 23 del Decreto Ley 19846, concordante con el artículo 37 de su reglamento, el Decreto Supremo 009-DE-CCFA, respeta el principio-derecho a la igualdad.

Control constitucional del artículo 23 del Decreto Ley 19846

22. Sobre la base de lo expuesto, al examinar el Decreto Ley 19846, que data del 27 de diciembre de 1972, en cuanto a la pensión de sobrevivientes, se advierte que dicha pensión se genera cuando el servidor fallece: i) en acción de armas, ii) acto o consecuencia del servicio, iii) situación de actividad y iv) condición de pensionista, de conformidad con el artículo 17 del Decreto Ley 19846. En otras palabras, la pensión de sobrevivientes en el régimen militar-policial regulado por el Decreto Ley 19846, procede en cualquiera de las cuatro (4) situaciones antes descritas.
23. A su vez, el artículo 21 del mencionado decreto ley, señalado en el fundamento 5 *supra*, establece la forma de pago de la pensión de sobrevivientes que causa el personal masculino y femenino que fallece en la condición prevista en el inciso d) del artículo 17.
24. Hasta aquí, el Decreto Ley 19846 reconoce que la pensión de sobrevivientes puede resultar del fallecimiento del personal masculino y femenino, sea el caso, sin generar distinción, y que dicha pensión será otorgada de acuerdo a los años de servicios que realizó el (o la) causante (titular del derecho).
25. Por otro lado, el artículo 23 del Decreto Ley 19846, literal a) (fundamento 6 *supra*), indica los supuestos en los que la pensión de viudez se otorga, sea para el caso de las mujeres o varones (sobrevivientes). En otras palabras, de dicho artículo resulta clara la situación en la que procede la pensión de viudez tanto para las mujeres como para los varones, derivadas de las pensiones que pudiera percibir el (o la) cónyuge. No obstante, el legislador ha establecido un tratamiento legislativo significativamente dispar entre el derecho a la pensión de viudez de las

⁸ Caso cinco pensionistas, fundamento 147, citado en la sentencia recaída en los expedientes 00001-2004-AI/TC y 00002-2004-AI/TC (Acumulados), fundamento 57.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

viudas y los viudos. Ello es así pues, el derecho a pensión del viudo es mucho más restringido, toda vez que exige tres desventajas condiciones en su contra, como se apreciará claramente en el siguiente cuadro:

PENSIÓN DE VIUDEZ		
Decreto Ley 19846 (artículo 23)		
CRITERIOS DE DIFERENCIACIÓN	MUJERES	VARONES
Condición de salud	El gozar de buena salud no es impedimento para que ellas accedan a la pensión de viudez.	Tienen que ser inválidos (que esté incapacitado para subsistir por sí mismo) para tener derecho a la pensión
Pertenecer a un régimen de Seguridad Social	No es impedimento para acceder a la pensión de viudez.	Sí es impedimento para acceder a la pensión de viudez.
Tener bienes o ingresos superiores al monto de la pensión (de viudez)	No es impedimento para acceder a la pensión de viudez.	Sí es impedimento para acceder a la pensión de viudez.

26. Como se aprecia, el tratamiento legislativo que se dispensa a la mujer es mucho más ventajoso que el que se dispensa al varón, puesto que ella: **1)** puede obtener pensión de viudez siendo sana; en cambio el varón debe encontrarse incapacitado para subsistir por sí mismo, esto es, debe ser una persona inválida; **2)** no especifica ni restringe (la posibilidad de) que pertenezca a un régimen de seguridad social, mientras que el varón sí se encuentra limitado, puesto que NO debe pertenecer a un régimen de seguridad social; y, **3)** puede obtener pensión de viudez sin que ello implique que deba carecer de bienes o ingresos superiores al monto de la pensión; por el contrario, el varón *inválido* no puede obtener pensión de viudez si tiene bienes o ingresos superiores al monto de la pensión.
27. Es así que, puede constatarse que aquí el único elemento diferenciador de cada una de las situaciones jurídicas mencionadas es el sexo de la persona, viuda/conviviente o viudo/conviviente, distinción que, evidentemente, no resulta justificada.
28. Al estar los viudos en situación fáctica idéntica a la de las viudas (fallecimiento de su cónyuge o conviviente), el derecho a la pensión de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

viudez les será reconocido o denegado en función de si se encuentran en la condición de inválido, mientras que a las viudas no se les impone esta exigencia; igualmente se les denegará la pensión de viudez si tienen bienes o perciben ingresos superiores al monto de la pensión, límite que no se impone a las mujeres; finalmente, como se ha mostrado líneas arriba, también se les denegará la pensión de viudez si pertenecen a un régimen de seguridad social, en cambio para el caso de las mujeres no se prescribe que se les denegará la pensión en este supuesto.

29. Es manifiesto que, el tratamiento que el legislador ha dispensado al varón es discriminatorio y, por tanto, inconstitucional, puesto que no existe ninguna justificación para el trato diferenciado a favor de la mujer. No resulta razonable, pues no se entiende cuál es la finalidad que buscaba alcanzar el legislador estableciendo esta diferenciación por razón del sexo o género, ya que, si hubiese dispensado el mismo trato al varón, obviamente la mujer no se habría visto perjudicada. Normas legales como la que se cuestiona en este caso, atentan contra la anhelada igualdad de género. No es razonable que el viudo o conviviente reciba pensión de viudez en función de los roles tradicionales de género.
30. Sentado lo anterior, el argumento de que al recurrente no le corresponde la pensión de viudez solicitada, pues a la fecha de fallecimiento de su causante (29 de marzo de 2021) no tenía la condición de inválido, ya que no se aprecia informe médico que acredite su incapacidad para subsistir por sí mismo, no tiene acogida en este Tribunal, puesto que, como ya se mencionó, este tipo de diferenciaciones vulneran el principio de igualdad y el derecho a la pensión, por lo que no resultan aplicables como parámetros válidos para el otorgamiento de la pensión de viudez conforme al Decreto Ley 19846.
31. Por consiguiente, dado que en el presente caso se ha denegado la pensión de viudez al recurrente con el argumento de que no tenía la condición de inválido y que no estaba acreditada su incapacidad para subsistir por sí mismo al momento del fallecimiento de su causante, corresponde amparar la demanda en atención a los fundamentos precedentes y disponer que la entidad demandada expida una nueva resolución administrativa otorgando pensión de viudez al actor, con el pago de las pensiones devengadas, de conformidad con lo establecido por el artículo 81 del Decreto Ley 19990; y, los intereses legales, conforme a lo dispuesto en el fundamento 20 de la sentencia recaída en el Expediente 02214-2014-PA/TC, que constituye doctrina jurisprudencial, y al artículo 1246 del Código Civil; y, los costos procesales, conforme al artículo 28



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

del Nuevo Código Procesal Constitucional.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho fundamental a la pensión del actor; en consecuencia, **NULAS** la Resolución Directoral 803-2022-CG-PNP/SECEJE/DIRBAP-SEC, de fecha 26 de setiembre de 2022, y la Resolución Jefatural 4613-2021-DIVPEN-PNP, de fecha 22 de junio de 2021.
2. Declarar **INAPLICABLE** el artículo 23 del Decreto Ley 19846, en concordancia con el artículo 37 de su reglamento, el Decreto Supremo 009-DE-CCFA, en el extremo que exige que el viudo debe tener la condición de inválido o acreditar incapacidad para subsistir por sí mismo, a la fecha de fallecimiento de su causante, para tener derecho a la pensión de viudez; en consecuencia, **ORDENA** a la División de Pensiones de la Policía Nacional del Perú expedir una nueva resolución que le otorgue al demandante la pensión de viudez derivada de la pensión de su cónyuge causante, conforme a los fundamentos de la presente sentencia, con el abono de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos del proceso a que hubiere lugar.

Publíquese y notifíquese.

SS.

DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

Si bien coincido con lo resuelto en la sentencia en el presente caso, considero pertinente efectuar algunas consideraciones adicionales concernientes a cuestiones de relevancia constitucional, habida cuenta que, desde mi punto de vista y en materia pensionaria, debería resultar de aplicación la tasa de interés efectiva que implica el pago de intereses capitalizables.

1. En cuanto al pago de los intereses legales, estimo que la jurisprudencia desarrollada en el Expediente 02214-2014-PA/TC no resulta concordante con la tutela del derecho a la pensión reclamado en procesos constitucionales como el amparo. Efectivamente, en los amparos en los cuales se discute sobre deudas previsionales se advierten dos características particulares:
 - a) El restablecimiento de las cosas al estado anterior, lo cual implica que el juez constitucional además de disponer la nulidad del acto u omisión lesiva, ordene a la parte emplazada la emisión del acto administrativo reconociendo el derecho a la pensión a favor del demandante; y
 - b) El mandato de pago de prestaciones no abonado oportunamente, lo que supone reconocer también las consecuencias económicas generadas por la demora de dicho pago a través de una orden adicional de pago de intereses moratorios, conforme al criterio establecido en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional desde la emisión de la Sentencia 0065-2002-PA/TC.
2. Esta segunda particularidad plantea una problemática producto del paso del tiempo, esto es, la pérdida del valor adquisitivo de la acreencia dependiendo de cuan lejana se encuentre la fecha de la regularización del pago de la prestación pensionaria. Además, esta situación genera en el acreedor pensionario una afectación por no recibir el ingreso económico necesario para solventar sus necesidades básicas durante el tiempo que se omite el pago y se demuestre judicialmente si tiene o no derecho al acceso a la pensión.
3. Sobre este aspecto, mediante la Ley 28266, publicada el 2 de julio de 2004, se inició la regulación de los intereses previsionales aparejándolos a la tasa de interés legal fijada por el Banco Central de Reserva del Perú (BCR). Dicha norma estableció lo siguiente:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

Establécese que el pago de devengados, en caso de que se generen para los pensionistas del Decreto Ley N° 19990 y regímenes diferentes al Decreto Ley N° 20530, no podrán fraccionarse por un plazo mayor a un año. Si se efectuara el fraccionamiento por un plazo mayor a un año, a la respectiva alícuota deberá aplicársele la tasa de interés legal fijada por el Banco Central de Reserva del Perú.

El Ministerio de Economía y Finanzas efectúa las provisiones presupuestales a que haya lugar. (sic)

4. De esta forma, el pago de las pensiones devengadas que superara en su programación fraccionada un año desde su liquidación, merece el pago adicional de intereses conforme a la tasa fijada por el BCR. Al respecto, es necesario precisar que el BCR regula dos tipos de tasas de interés a fin de establecer la referencia porcentual que corresponde imputar a deudas de naturaleza civil (tasa de interés efectiva) y laboral (tasa de interés laboral o nominal), esto en virtud de lo dispuesto en el artículo 51 de su Ley Orgánica (Ley 26123) y el artículo 1244 del Código Civil.
5. Es claro entonces que las deudas previsionales por mandato del legislador, vencido el año de fraccionamiento sin haberse podido liquidar en su totalidad, generan un interés por el incumplimiento; importa ahora determinar cuál es la naturaleza jurídica del interés que generan las deudas pensionarias.
6. En nuestro ordenamiento jurídico, las reglas sobre el incumplimiento de obligaciones se encuentran establecidas en el Código Civil. Si bien es cierto que los procesos constitucionales no pueden resolverse en aplicación del derecho privado, ello no impide que el juez constitucional analice dichas reglas con el fin de coadyuvar a la resolución de controversias que involucren derechos fundamentales, no sin antes verificar que esas reglas no contravengan los fines esenciales de los procesos constitucionales y la vigencia efectiva de los derechos.
7. En ese sentido, el artículo 1219 del Código Civil establece los efectos de las obligaciones contraídas entre el acreedor y el deudor de la siguiente manera:

Es efecto de las obligaciones autorizar al acreedor para lo siguiente:
 - 1.- Emplear las medidas legales a fin de que el deudor le procure aquello a que está obligado.
 - 2.- Procurarse la prestación o hacérsela procurar por otro, a costa del deudor.
 - 3.- Obtener del deudor la indemnización correspondiente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

4.- Ejercer los derechos del deudor, sea en vía de acción o para asumir su defensa, con excepción de los que sean inherentes a la persona o cuando lo prohíba la ley. El acreedor para el ejercicio de los derechos mencionados en este inciso, no necesita recabar previamente autorización judicial, pero deberá hacer citar a su deudor en el juicio que promueva.

8. Asimismo, el artículo 1242 del mismo código regula los tipos de intereses aplicables a las deudas generadas en el territorio peruano y señala que:

El interés es compensatorio cuando constituye la contraprestación por el uso del dinero o de cualquier otro bien.

Es moratorio cuanto tiene por finalidad indemnizar la mora en el pago.

9. Se observa que nuestra legislación civil establece como una de las consecuencias generales del incumplimiento de obligaciones, el derecho a reclamar una indemnización y, precisa que en el caso de deudas pecuniarias no pagadas a tiempo, se generan intereses moratorios, cuya finalidad es resarcir al acreedor por la demora en la devolución del crédito.
10. En este punto resulta esencial recordar que el derecho a la pensión es de naturaleza alimentaria por lo que su lesión continuada, producto de la falta de pago de la pensión, genera una afectación al aportante/cesante sin jubilación, dada la ausencia de solvencia económica para la atención de sus necesidades básicas tales como alimentación, vivienda y salud. En tal sentido, se aprecia que los intereses que provienen de las deudas previsionales y que son consecuencia directa del pago tardío, son de naturaleza indemnizatoria, pues tienen por finalidad compensar el perjuicio ocasionado en el pensionista por el retardo del pago de la pensión a la que tenía derecho. Ahora bien, teniendo en cuenta la naturaleza indemnizatoria de los intereses previsionales, es necesario determinar cuál es el tipo de tasa de interés aplicable para su determinación.
11. El BCR, por mandato del artículo 84 de la Constitución, es el órgano constitucional encargado de regular la moneda y el crédito financiero. Asimismo, por mandato del artículo 1244 del Código Civil, de la Ley 28266 y del Decreto Ley 25920, es el órgano estatal facultado para establecer las tasas de interés aplicables a las deudas de naturaleza civil, previsional y laboral.
12. Oportuno es recordar que el artículo 2 inciso 2 de la Constitución reconoce el principio-derecho de igualdad en los siguientes términos: *“Toda persona tiene derecho: (...) 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”. Asimismo, en su jurisprudencia, el Tribunal Constitucional ha recordado que la igualdad, consagrada constitucionalmente, ostenta la doble condición de principio y de derecho subjetivo constitucional (Cfr. STC N.º 0045-2004-AI, F.J. 20). Como principio, constituye el enunciado de un contenido material objetivo que, en tanto componente axiológico del fundamento del ordenamiento constitucional, vincula de modo general y se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico. Como derecho fundamental, constituye el reconocimiento de un auténtico derecho subjetivo, esto es, la titularidad de la persona sobre un bien constitucional; la igualdad oponible a un destinatario.

13. También es importante señalar que, este derecho no garantiza que todas las personas sean tratadas de la misma forma siempre y en todos los casos. Como ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, puesto que: *“la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana”* (Opinión Consultiva N.º 4/84). La igualdad jurídica presupone, pues, dar un trato igual a lo que es igual y desigual a lo que no lo es. De modo que se afecta a esta no solo cuando frente a situaciones sustancialmente iguales se da un trato desigual (discriminación directa, indirecta o neutral, etc.), sino también cuando frente a situaciones sustancialmente desiguales se brinda un trato igualitario (discriminación por indiferenciación) (Cfr. STC N.º 00374-2017-PA/TC, F.J. 14).
14. En el contexto descrito, cabe mencionar que la regulación del interés laboral constituye la excepción a la regla general del interés legal, dado que, por mandato del Decreto Ley 25920, se ha preferido otorgar un tratamiento especial para el pago de intereses generados por el incumplimiento de obligaciones laborales. Sin embargo, esta situación particular, no encuentra justificación similar en el caso de deudas previsionales, en la medida que el resarcimiento del daño causado al derecho a la pensión no afecta una inversión privada ni el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales.
15. Se aprecia que el interés moratorio de las deudas previsionales, en tanto el pago de pensiones no provienen de acreencias producto de un contrato suscrito a voluntad entre el Estado y el aportante (deudas civiles) ni de una



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

relación laboral, será aquel determinado por el BCR a través de la tasa de interés efectiva, en atención a lo establecido en la Ley 28266. Cabe indicar que, los intereses previsionales tampoco se encuentran sujetos a la limitación regulada por el artículo 1249 del Código Civil, pues dicha disposición es exclusivamente aplicable a deudas provenientes de pactos entre privados.

16. Por estas razones, la deuda pensionaria, como manifestación material del derecho a la pensión, debe ser entendida como el goce de una prestación con valor adquisitivo adecuado con la moneda vigente, pues desconocer la naturaleza valorista de una deuda pensionaria implica una forma de menoscabo o perjuicio al adulto mayor. Más aún si se considera que el derecho a la pensión comprende el derecho al goce oportuno de la prestación pensionaria; situación que implica el pago de una mensualidad acorde al valor monetario vigente a la fecha de su cancelación, no un pago que suponga la pérdida de su valor adquisitivo, aun cuando el deudor sea el Estado.
17. Por ello, la deuda de naturaleza previsional, producida por la falta de pago oportuno de la pensión, genera en el deudor la obligación de pagar al acreedor (el pensionista) un interés moratorio, que es el interés legal previsto en el artículo 1246 del Código Civil, aplicando para su cálculo la tasa de “*interés legal efectiva*”, a partir de una interpretación desde los valores, principios y derechos que consagra la Constitución, acorde con una interpretación *pro homine* y a partir de lo cual frente a la duda que podría presentarse de aplicar una “*tasa de interés legal simple*” (sin capitalización de intereses) o una “*una tasa de interés legal efectiva*” (con capitalización de intereses), se prefiere lo segundo. Es preciso recordar que, respecto del principio *pro homine*, el Tribunal Constitucional (Cfr. STC N.º 03248-2019-PHC/TC, F.J. 74) estipula que debe interpretarse la norma de forma que mejor optimice el goce de los derechos fundamentales, descartando así las que restrinjan o limiten su ejercicio (sentencia emitida en el Expediente 02061-2013-PA/TC, fundamento 5.11). Asimismo, implica que debe preferirse la norma o interpretación más restringida cuando de lo que se trata es de fijar restricciones al ejercicio de los derechos, sean estas de carácter permanente o extraordinaria (sentencia emitida en el Expediente 02005-2009-PA/TC, fundamento 33).
18. Asimismo, la prohibición de capitalización de intereses contenida en el artículo 1249 del Código Civil, no alcanza a la deuda pensionaria o previsional, desde que esta no nace de un pacto entre el deudor y el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01929-2024-PA/TC

LIMA

CARLOS MANUEL ARAUJO ARCASE

acreedor en un sentido clásico civil (de un acuerdo de voluntades entre privados), sino de un sistema previsional que debe garantizar una pensión adecuada y oportuna para el titular del derecho pensionario.

19. A pesar de lo expuesto hasta aquí sobre la naturaleza de la deuda previsional y no encontrarme conforme con el extremo señalado en la ponencia respecto del no reconocimiento de intereses capitalizables, he decidido sin embargo apoyar la resolución del presente caso, ya que dicha discrepancia generaría perjuicio a la parte demandante con relación a su pretensión principal consistente en el otorgamiento de pensión de viudez derivada de la pensión de invalidez a la cual tenía derecho su cónyuge causante. Al ser mi posición la minoritaria en este aspecto concreto, una eventual insistencia mediante un voto singular, generaría dilación para que al demandante se le otorgue lo centralmente pretendido.
20. En las circunstancias descritas, y salvando mi posición sobre el extremo expuesto, suscribo la resolución del caso en su totalidad, en aplicación de los principios procesales de economía y de socialización regulados en el artículo III del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Por las razones expuestas, mi voto es por declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho fundamental a la pensión del actor; en consecuencia, **NULAS** la Resolución Directoral 803-2022-CG-PNP/SECEJE/DIRBAP-SEC, de fecha 26 de setiembre de 2022, y la Resolución Jefatural 4613-2021-DIVPEN-PNP, de fecha 22 de junio de 2021; declarar **INAPLICABLE** el artículo 23 del Decreto Ley 19846, en concordancia con el artículo 37 de su reglamento, el Decreto Supremo 009-DE-CCFA, en el extremo que exige que el viudo debe tener la condición de inválido o acreditar incapacidad para subsistir por sí mismo a la fecha de fallecimiento de su causante, para tener derecho a la pensión de viudez; y, en consecuencia, **ORDENA** a la División de Pensiones de la Policía Nacional del Perú expedir una nueva resolución que le otorgue al demandante la pensión de viudez derivada de la pensión de su cónyuge causante, conforme a los fundamentos de la sentencia, con el abono de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos del proceso a que hubiere lugar.

S.

OCHOA CARDICH