



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03505-2011-PA/TC
ICA
GREGORIO URBANO PAREDES
PARIONA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 4 días del mes de octubre de 2011, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Álvarez Miranda, Beaumont Callirgos y Calle Hayen, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto, adjunto del magistrado Álvarez Miranda

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Gregorio Urbano Paredes Pariona contra la sentencia expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Ica, de fojas 175, su fecha 30 de mayo de 2011, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicitando que se declare inaplicable la Resolución 3794-2007-ONP/DP/DL 19990, de fecha 23 de noviembre de 2007, y que en consecuencia se restituya el pago de su pensión de jubilación conforme al Decreto Ley 19990, más el pago de las pensiones dejadas de percibir y los intereses legales correspondientes.

La emplazada contesta la demanda manifestando que se suspendió la pensión de jubilación del actor toda vez que los documentos que presentó para obtener su derecho contenían claros indicios de irregularidad.

El Cuarto Juzgado Civil Transitorio de Ica, con fecha 17 de diciembre de 2010, declaró fundada la demanda, por estimar que si bien la entidad demandada tiene la facultad de calificación y suspensión de la pensión, debe ejercerla de conformidad con lo dispuesto por las normas pertinentes y plazos fijados.

La Sala Superior revisora, revocando la apelada, declaró infundada la demanda por considerar que la resolución que suspende la pensión de jubilación del actor ha sido debidamente motivada, por lo que la emplazada no ha incurrido en acto arbitrario alguno.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03505-2011-PA/TC
ICA
GREGORIO URBANO PAREDES
PARIONA

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

1. De conformidad con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 050-2004-PI/TC y otros acumulados, 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 el fundamento 37.b) de la STC 1417-2005-PA/TC.
2. 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.

Delimitación del petitorio

3. El demandante solicita que se restituya el pago de la pensión de jubilación.

La motivación de los Actos Administrativos

4. Este Tribunal ha dejado sentado su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, señalando :

“[...] [E] derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican. [...]”

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional. El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.

Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03505-2011-PA/TC
ICA
GREGORIO URBANO PAREDES
PARIONA

ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.

En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N.º 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo.” (STC 00091-2005-PA, FJ 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado en STC 294-2005-PA, STC 5514-2005-PA, entre otras).

Adicionalmente se ha determinado en la STC 8495-2006-PA/TC que: “un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión. De modo que, motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta –pero suficiente– las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada”.

5. Por tanto, la motivación de actos administrativos constituye una garantía constitucional del administrado que busca evitar la arbitrariedad de la Administración al emitir actos administrativos. En ese sentido, la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en el artículo IV del Título preliminar establece que el debido procedimiento es uno de los principios del Procedimiento Administrativo. En atención a este, se reconoce que “Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho (...)”.
6. A su turno, los artículos 3.4, 6.1, 6.2, y 6.3, señalan respectivamente que, para su validez *El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03505-2011-PA/TC
ICA
GREGORIO URBANO PAREDES
PARIONA

condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto (énfasis agregado).

7. Abundando en la obligación de motivar, incluso cuando se hubiera efectuado una motivación por remisión, el artículo 24.1.1 exige a la Administración que la notificación contenga “El texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación”.
8. Por último, se debe recordar que en el artículo 239.4, ubicado en el Capítulo II del Título IV sobre Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la administración pública, se señala que serán pasibles de sanción “Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurren en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con amonestación, suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de: (...) Resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia”.

Análisis del caso

9. A fojas 2, obra la Resolución 7947-2004-GO/ONP, de la que se desprende que la ONP otorgó al demandante pensión de jubilación según el Decreto Ley 19990, a partir del 25 de mayo de 2001, reconociéndole un total de 27 años completos de aportación en el Régimen del Decreto Ley 19990.
10. Asimismo, consta de la resolución impugnada (f. 5), que en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 3 del Decreto Supremo 063-2007-EF, la demandada suspendió el pago de la pensión de jubilación del recurrente señalando que, según el Informe 333-2007-GO.DC, expedido por la División de Calificaciones de la Gerencia de Operaciones de la ONP, con fecha 13 de noviembre de 2007, existían indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada por las personas consignadas en el Anexo 1 –entre las cuales estaba el demandante– (f. 300, revés del expediente administrativo acompañado), con el fin de que se le otorgue su pensión de jubilación.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03505-2011-PA/TC
ICA
GREGORIO URBANO PAREDES
PARIONA

11. Cabe indicar que a fojas 298 del expediente administrativo, se aprecia el Informe antes referido del cual se desprende que *mediante Memorandum 12707-2007-GL.PJ/ONP/44, la Gerencia Legal nos informa sobre el inicio de la investigación preliminar contra los asegurados que han presentado solicitudes de pensión ante la ONP, sustentados en certificados de trabajo y liquidaciones por tiempo de servicios emitidos por: "M. PICASSO HNOS.", "JULIO DANIEL MASSA SÁNCHEZ", "HACIENDA CORDERO ALTO", "FUNDO GUZMAN" entre otros, los cuales resultaron ser documentos apócrifos, según las investigaciones efectuadas por la División de Investigaciones de la Policía contra la corrupción de la PNP. Es preciso mencionar que a fojas 33 de autos obra el Memorandum 12707-2007-GL.PJ/ONP/44, de fecha 29 de octubre de 2007.*

12. Asimismo, de lo actuado en el expediente administrativo, se aprecia que mediante la Resolución 7947-2004-GO/ONP se le otorgó al demandante la pensión de jubilación conforme al Decreto Ley 19990, porque acreditaba 27 años de aportaciones según el detalle del cuadro resumen de aportaciones (f. 272), los cuales no incluyen el periodo laboral que habría efectuado en 'M. Picasso y Hnos.', esto es, desde diciembre de 1951 a noviembre de 1959, según se desprende a fojas 53 a 58 del expediente administrativo.

Es preciso evidenciar que las aportaciones reconocidas al accionante corresponden a empleadores distintos a los mencionados en el párrafo anterior, esto es, a los empleadores Agrícola Santa Lucía S.A., Fundo Morón, Fundo San Ramón (Elías Vargas Emilio Alfredo) y Fundo San Pedro S.A.

13. En ese sentido, se verifica que la Resolución de Gerencia de Operaciones 6926-2007-GO/ONP, de fecha 16 de noviembre de 2007 (f. 304 del expediente administrativo), que da inicio al procedimiento de fiscalización posterior de los expedientes administrativos correspondientes al Régimen de Pensiones del Decreto Ley 19990, a partir del Informe 333-2007-GO.DC/ONP, comprendió sin justificación alguna al recurrente.

14. Por lo expuesto, se constata que, en el presente caso, la suspensión de la pensión de jubilación del demandante ha sido injustificada, pues se ha basado en documentación que no ha sido tomada en cuenta para el otorgamiento de la referida pensión. En consecuencia, se advierte que la Administración ha cometido un acto arbitrario y vulneratorio de los derechos a la seguridad social y a la debida motivación, por lo cual corresponde estimar la demanda.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03505-2011-PA/TC
ICA
GREGORIO URBANO PAREDES
PARIONA

15. Finalmente, este Colegiado considera que se debe sancionar a la ONP por haber actuado con negligencia y/o por su proceder malicioso al suspender la pensión de jubilación del demandante con el argumento de que los documentos presentados por el actor para acreditar la relación laboral con la empresa M. Picasso y Hnos., eran fraudulentos, cuando del expediente administrativo presentado por la propia ONP se advierte que la Administración no ha reconocido periodo laboral alguno respecto del empleador cuestionado.

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 de los derechos a la pensión, a la seguridad social y a la debida motivación; en consecuencia, **NULA** la Resolución 3794-2007-ONP/DP/DL 19990, de fecha 23 de noviembre de 2007.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho a la pensión; se ordena a la ONP que restituya el pago de la pensión de jubilación del recurrente, con el abono de las pensiones dejadas de percibir desde la emisión de la Resolución 3794-2007-ONP/DP/DL 19990, en el plazo de dos días hábiles, más los intereses legales correspondientes y costos del proceso.
3. **IMPONER** a la ONP el pago de 15 URP (Unidades de Referencia Procesal) conforme al último considerando de la presente resolución.

Publíquese y notifíquese.

SS.

ÁLVAREZ MIRANDA
BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03505-2011-PA/TC
ICA
GREGORIO URBANO PAREDES
PARIONA

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
ÁLVAREZ MIRANDA**

Con el debido respeto por la opinión del resto de mis colegas Magistrados emito el presente voto por las siguientes razones:

1. Pese a que, en principio, soy de la posición de que cuando la ONP no cumple con motivar la resolución que decreta, únicamente debería decretarse su nulidad a fin de que se señale con precisión por qué dicha pensión debe ser suspendida, pero sin que ello conlleve su restitución; en el caso de autos existen elementos que me llevan a decantarme por declarar **FUNDADA** la demanda, y en consecuencia, ordenar que se restituya la pensión al actor.
2. Según la Resolución N.º 3794-2007-ONP/DP/DL 19990 (fojas 5 - 6), la ONP sustenta tal suspensión en que la información relacionada con el empleador de la recurrente, M. PICASSO Y HNOS., contiene indicios de adulteración o falsedad; sin embargo dicha afirmación, por sí misma, no resulta suficiente para justificar la postura adoptada por la ONP, al no exteriorizar que lo resuelto obedece a una decisión lógica y razonada que articule, de un lado, las irregularidades detectadas en otros casos de suspensión de pensiones, y, de otro, la particular situación del demandante.
3. Y es que, conforme se advierte de autos, no se reconoció aportación alguna vinculada a dicho empleador. En efecto, conforme se advierte del Cuadro Resumen de Aportaciones (fojas 272), tales aportaciones no han sido reconocidas por la Administración. Por consiguiente, no cabe duda de que estamos ante un proceder manifiestamente arbitrario, razón por la cual corresponde declarar la nulidad de dicha resolución y restituir la pensión al recurrente.
4. Finalmente, y sin perjuicio de lo expuesto, estimo necesario precisar que si bien no puede soslayarse que han existido numerosos casos de fraudes en materia pensionaria, y que la erradicación de dichas malas prácticas es una ineludible obligación de la ONP; en ningún caso, las labores de fiscalización pueden menoscabar los derechos fundamentales de los particulares, ni los principios básicos sobre los que se cimienta el Estado constitucional de derecho.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03505-2011-PA/TC
ICA
GREGORIO URBANO PAREDES
PARIONA

Por tales consideraciones, me adhiero a la parte resolutive suscrita por el resto de mis colegas magistrados.

S.

ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR