EXP. N.° 00065-2012-PA/TC
HUAURA
SILA EMÉRITA AGUIRRE MEDINA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 22 días del mes de marzo de 2012, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Urviola Hani, Vergara Gotelli y Calle Hayen, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Sila Emérita Aguirre Medina contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 817, su fecha 18 de octubre de 2011, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

La recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicitando que se declare inaplicable la Resolución 6547-2008-ONP/DPR/DL 19990, y que en consecuencia, se restituya la vigencia de la Resolución 44980-2004-ONP/DC/DL 19990, que le otorgó la pensión de jubilación adelantada, con abono de los devengados, intereses legales, costos y costas del proceso.

La emplazada contesta la demanda solicitando que se la declare improcedente o infundada. Manifiesta que la decisión de declarar la nulidad de la resolución que le otorgó la pensión de jubilación a la demandante se encuentra justificada puesto que en el expediente administrativo se hallaron indicios de accionar ilícito en la información y documentación presentada para sustentar el otorgamiento de la pensión de jubilación que reclama.

El Segundo Juzgado Civil Transitorio de Huaura, con fecha 27 de junio de 2011, declara fundada la demanda estimando que la emplazada no observó el plazo establecido en el artículo 202, inciso 3, de la Ley 27444 para declarar la nulidad de la Resolución 81268-2005-ONP/DC/DL 19990.

La Sala Superior competente, revocando la apelada, declara infundada la demanda considerando que en autos existen hechos controvertidos que requieren ser analizados en una etapa probatoria.

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

1. De acuerdo con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 00050-2004-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 01417-2005-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 objeto de la demanda es que se restituya el pago de la pensión de jubilación, correspondiendo efectuar la evaluación del caso concreto en atención a lo antes precitado, considerando además que la titularidad del derecho invocado debe estar suficientemente acreditada para que sea posible emitir un pronunciamiento.

La motivación de los actos administrativos

4. Este Tribunal ha tenido oportunidad de expresar su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, señalando que:

> [...][E]l 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 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.° 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/TC, fundamento 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado en STC 294-2005-PA/TC, STC 5514-2005-PA/TC, 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, el cual 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 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 integro del acto administrativo, incluyendo su motivación"*.

8. Por último, se debe recordar que en el artículo 239.4, desarrollado 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 "L*as autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, [que] 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 de la controversia

9. De la Resolución 44980-2004-ONP/DC/DL 19990 (f. 5) del 23 de junio de 2004, se desprende que a la demandante se le otorgó la pensión de jubilación adelantada dispuesta en el Decreto Ley 19990, a partir del 8 de enero de 2004.

10. De otro lado, se advierte de las Resoluciones 6547-2008-ONP/DPR/DL 19990 (f. 3) y 5909-2010-ONP/DPR/DL 19990 (f. 70), que se declaró la nulidad de la resolución antes citada, en virtud de lo establecido por el artículo 32 de la Ley 27444 y el artículo 3, numeral 14 de la Ley 28532, ya que al haberse realizado la revisión del expediente administrativo se comprobó que el informe de verificación de fecha 31 de marzo de 2004 fue realizado por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Verónica Ruiz Azahuanche, quienes de acuerdo a la sentencia de

terminación anticipada expedida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de Huaura de la Corte Superior de Justicia de Huaura, del 24 de junio de 2008, y adicionada por la Resolución 8 del 14 de agosto de 2008, fueron condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita para delinquir previstos en los artículos 196 y 317 del Código Penal en agravio de la ONP. Tal situación –según se consigna en la resolución administrativa– determina que los hechos constitutivos de infracción penal agravian el interés público y configuran vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho de conformidad con lo dispuesto por los numerales 1 y 4 del artículo 10 de la Ley 27444.

11. Con base en lo indicado, la impugnada concluye que la Resolución 44980-2004-ONP/DC/DL 19990, del 23 de junio de 2004, que le otorga la pensión de jubilación adelantada considerando como elemento de prueba para el reconocimiento de aportes el informe de verificación emitido por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Verónica Ruiz Azahuanche transgrede el ordenamiento jurídico penal y, por ende, adolece de nulidad.

12. Sin embargo, de la revisión de los actuados (f. 313 y 343) se observa que, si bien es cierto, el informe de verificación de fecha 31 de marzo de 2004, fue realizado por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Verónica Ruiz Azahuanche, también lo es que en éste no se aprecia ningún reconocimiento de aportaciones que pudiera haber beneficiado a la demandante con el otorgamiento de pensión, tal como lo afirma la emplazada, quien además no ha aportado ninguna otra documentación que permita corroborar el contenido del pronunciamiento administrativo.

13. En consecuencia, y siguiendo el criterio recaído en la STC 0086-2011-PA/TC (fundamento 6), aplicable mutatis mutandis en el presente caso, resulta pertinente afirmar que "*la distribución de la carga de la prueba comporta que la demandada demuestre que se ha configurado la causal de suspensión que le sirve de argumento para sostener su postura en esta litis. Tal exigencia probatoria, sin embargo, no ha sido satisfecha por la demandada, puesto que de los actuados se verifica que no presenta ningún documento que demuestre el hecho en el cual se sustente la suspensión referida; esto es, que el actor haya adulterado documentos para así poder obtener su pensión de jubilación minera*".

14. En ese sentido, se evidencia que la resolución cuestionada resulta manifiestamente arbitraria, dado que declara la nulidad (suspensión) de un acto administrativo aduciendo la configuración de las causales previstas en los numerales 1 y 4 del artículo 10 de la Ley 27444 sin sustento alguno, puesto que omite precisar cuáles son y en qué consisten las irregularidades o actos delictivos que se habrían

cometido en el procedimiento administrativo de la demandante y cuáles los medios probatorios que los acreditan.

15. Consecuentemente, verificándose la vulneración del derecho a la motivación de las resoluciones administrativas y del derecho fundamental a la pensión, la demanda debe estimarse.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda al haberse acreditado la vulneración de los derechos a la pensión y a la motivación de las resoluciones administrativas; en consecuencia, **NULA** la Resolución 6547-2008-ONP/DPR/DL 19990.

2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración de los derechos a la pensión y a la motivación de las resoluciones administrativas, ordena a la emplazada que cumpla con restituir el pago de la pensión de jubilación adelantada a la demandante, conforme a los fundamentos de la presente sentencia, con el abono de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

URVIOLA HANI
VERGARA GOTELLI
CALLE HAYEN

Lo que certifico:

VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR