



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	87



EXP. N.º 00477-2012-PA/TC  
HUAURA  
ELSA NICHU LA ROSA VDA DE  
CUELLAR

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 7 días del mes de agosto 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 Elsa Nicho La Rosa Vda. de Cuéllar contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 115, su fecha 8 de noviembre de 2011, que declaró infundada la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

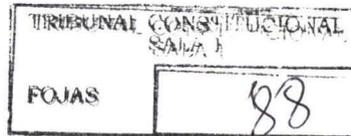
La recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) con el objeto de que se declare inaplicable la Resolución 5661-2008-ONP/DPR/DL 19990, de fecha 5 de noviembre de 2008, que dejó sin efecto las Resoluciones 83890-2004-ONP/DC/DL 19990, 111759-2006-ONP/DC/DL 19990 y 112102-2006-ONP/DC/DL 19990, mediante las cuales se otorgó pensión de jubilación marítima a su cónyuge causante y pensión de viudez a la recurrente, respectivamente; y que en consecuencia se le restituya dicha pensión más el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos del proceso.

La emplazada contesta la demanda y solicita que se la declare infundada, argumentando que la resolución que declara la nulidad fue expedida a partir de indicios razonables de comisión de ilícito penal, lo que determina su legalidad al configurarse los supuestos previstos en los numerales 1 y 4 del artículo 10 de la Ley 27444, por lo que la pensión de jubilación del fallecido cónyuge de la demandante fue otorgada indebidamente.

El Primer Juzgado Civil de Huaura, con fecha 23 de febrero de 2011, declara fundada la demanda por estimar que al expedirse la resolución impugnada no se ha observado el procedimiento legal para declarar la nulidad de un acto administrativo, impidiendo que la persona afectada ejerza su derecho a la contradicción y defensa por no haber sido notificada, por lo que se han vulnerado los derechos al debido proceso y a la pensión.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00477-2012-PA/TC  
HUAURA  
ELSA NICHOLA ROSA VDA DE  
CUELLAR

La Sala Superior competente revoca la apelada y, reformándola, la declara infundada por considerar que la actora debe probar que las aportaciones del cónyuge causante son válidas, de conformidad con el precedente vinculante establecido para la acreditación de aportes, actividad que no se ha realizado en el proceso.

## 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 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 declare la nulidad de la Resolución 5661-2008-ONP/DPR/DL 19990, que declaró nula la Resolución 111759-2006-ONP/DC/DL 19990, mediante la cual se le otorgó pensión de jubilación al fallecido cónyuge de la recurrente y, por ende, nula la Resolución 112102-2006-ONP/DC/DL 19990, que le otorgó pensión derivada de viudez a la demandante. Dado que la recurrente solicita la restitución del pago de su pensión de viudez, corresponde 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 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, manifestando que:



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 1	
FOJAS	89



EXP. N.º 00477-2012-PA/TC  
HUAURA  
ELSA NICHOLA ROSA VDA DE  
CUÉLLAR

[...][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.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/TC, F.J. 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado en las SSTC 294-2005-PA/TC, 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 constituye una garantía constitucional del administrado que busca evitar la arbitrariedad de la Administración al emitir actos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00477-2012-PA/TC  
HUAURA  
ELSA NICHU LA ROSA VDA DE  
CUELLAR

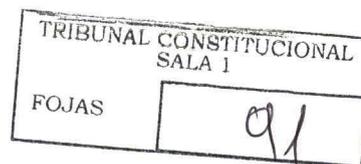
administrativos. En ese sentido la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en el artículo IV del Título preliminar establece que el debido procedimiento es uno de los principios del procedimiento administrativo, según el cual se reconoce que *“Los administrados gozan de todos los derechos 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 condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto; y que, 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, 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 *“las 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”*.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00477-2012-PA/TC  
HUAURA  
ELSA NICHOLA ROSA VDA DE  
CUELLAR

### § Análisis de la controversia

9. De la copia legalizada de la Resolución 112102-2006-ONP/DC/DL 19990, del 17 de noviembre de 2006 (f. 3), se desprende que a la demandante se le otorgó pensión de viudez según el Decreto Ley 19990, a partir del 6 de marzo de 2006.
10. De otro lado, de la copia legalizada de la Resolución 5661-2008-ONP/DPR/DL 19990 (f. 7), se advierte que en virtud de lo establecido por el artículo 32 de la Ley 27444 y el artículo 3, numeral 14, de la Ley 28532, se realizó la revisión del expediente administrativo apreciándose los informes de fechas 24 y 31 de agosto y 17 de septiembre 2004, realizados supuestamente por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Flores, quienes de acuerdo con 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 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 agravan 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. Sobre la base de lo indicado, la impugnada concluye que la Resolución 111759-2006-ONP/DC/DL 19990, del 16 de noviembre de 2006, que le otorga la pensión de jubilación al titular (cónyuge causante de la actora), y la Resolución 112102-2006-ONP/DC/DL 19990, del 17 de noviembre de 2006, que le otorga pensión de viudez a la demandante, considerando como elemento de prueba para el reconocimiento de los aportes el informe emitido por los verificadores y expleados del servicio de verificación Víctor Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres, transgreden el ordenamiento jurídico penal y, por ende, adolecen de nulidad.
12. De lo anotado fluye que la entidad demandada sustenta la declaratoria de nulidad de la Resolución 5661-2008-ONP/DPR/DL 19990 en la intervención de Víctor Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres, quienes verificaron los aportes que sirvieron de base para su expedición.
13. De la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional ha presentado, además de la resolución cuestionada, las copias simples de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 1	
FOJAS	92



EXP. N.º 00477-2012-PA/TC  
HUAURA  
ELSA NICHOLA ROSA VDA DE  
CUELLAR

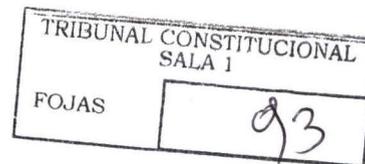
sentencia de terminación anticipada expedida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de Huaura de la Corte Superior de Justicia de Huaura del 24 de junio de 2008 ( f. 29), mas no aporta otra documentación que acredite el hecho específico en el cual sustenta la nulidad; esto es, en el caso concreto del titular causante de la pensión de jubilación, el informe de verificación emitido por los mencionados verificadores de manera fraudulenta; es decir, validando documentos adulterados o falsificados con el propósito de acreditar aportaciones inexistentes. Cabe precisar que el hecho de que los verificadores hayan sido condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita no implica, necesariamente, que en el caso específico del demandante hayan actuado fraudulentamente.

14. Consecuentemente 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 la parte demandante haya adulterado documentos para así poder obtener su pensión de jubilación minera”*.
15. En ese sentido se evidencia que la resolución cuestionada resulta manifiestamente arbitraria, dado que declara la nulidad 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 del demandante y cuáles los medios probatorios que los acreditan.
16. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00477-2012-PA/TC  
HUAURA  
ELSA NICHU LA ROSA VDA DE  
CUELLAR

### HA RESUELTO

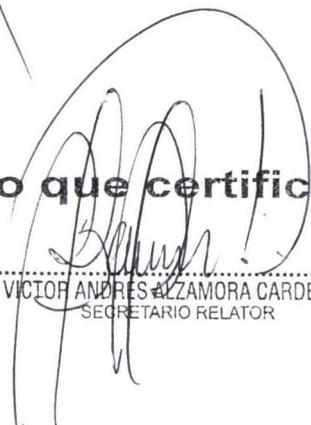
1. Declarar **FUNDADA** la demanda por cuanto se ha acreditado la vulneración de los derechos a la pensión y a la motivación de las resoluciones administrativas; en consecuencia, **NULA** la Resolución 5661-2008-ONP/DPR/DL 19990.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración, ordena a la emplazada que cumpla con restituir la pensión de jubilación del cónyuge causante a efectos de que se restituya el pago de la pensión de viudez de la demandante, desde el mes de noviembre del 2008, conforme a los fundamentos de la presente sentencia, con el abono de las pensiones generadas, los intereses legales y los costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**URVIOLA HANI  
VERGARA GOTELLI  
CALLE HAYEN**

**Lo que certifico:**

  
VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR