

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de abril de 2012, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Urviola Hani, Vergara Gotelli y Calle Hayen, pronuncia la siguiente sentencia

A\$UNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Demetria Poma Huamaní contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 131, su fecha 21 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 5247-2008-ONP/DPR/DL 19990 del 5 de noviembre de 2008; y que, en consecuencia, se prosiga con el pago de la pensión de jubilación que venía percibiendo en virtud de la Resolución 54058-2005-ONP/DC/DL 19990. Asimismo, solicita el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos procesales.

La ONP contesta la demanda argumentando que luego de la fiscalización se detectaron irregularidades en los documentos que sustentaron su solicitud de pensión.

El Juzgado Mixto de Chancay, con fecha 26 de agosto de 2011, declara fundada la demanda, por estimar que la entidad demandada no ha presentado documentación idónea que acredite la falsedad de los documentos que presenta la demandante.

La Sala Superior competente revoca la apelada y, reformándola, la declara infundada, por considerar que la actora no ha presentado documentación que pueda comprobar la validez de sus aportaciones.

FUNDAMENTOS

§ Procedencia de la demanda

1. De acuerdo con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 00050-2004-AI/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.

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 5247-2008-ONP/DPR/DL 19990 y se restituya el pago de su pensión de jubilación, correspondiendo efectuar la evaluación del caso concreto en atención a lo antes citado, 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, considerando 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 includible 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

Vi



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, 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.

Por tanto, la motivación 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; 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 integro del acto administrativo, incluyendo su motivación".

8. Por último, se debe recordar que el artículo 239.4, desarrollado en el Capítulo II del Título IV, sobre Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la Alministración 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".

§ Análisis del caso concreto

- 9. De la Resolución 54058-2005-ONP/DC/DL 19990 del 20 de junio de 2005 (f. 4), se desprende que a la demandante se le otorgó pensión reducida de jubilación del régimen general del Decreto Ley 19990, a partir del 18 de noviembre de 1992.
- 10. De otro lado, de la Resolución 5247-2008-ONP/DPR/DL 19990 (f. 5 a 6), 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 comprobándose que el informe de verificación de fecha 2 de junio de 2005 fue realizado por Víctor Raúl Collantes Anselmo, quien 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, fue condenado por el delito 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 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 54058-2005-ONP/DC/DL 19990, del 20 de junio de 2005, que le otorga la pensión de jubilación a la actora, considerando como elemento de prueba para el reconocimiento de aportes el informe de verificación emitido por el verificador Víctor Raúl Collantes



Anselmo, transgrede el ordenamiento jurídico penal y, por ende, adolece de nulidad.

- 12. De lo anotado fluye que la entidad demandada sustenta la declaratoria de nulidad de la referida Resolución en la intervención de Víctor Raúl Collantes Anselmo en el reconocimiento de los aportes.
- 13. De la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional no ha presentado las copias de 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 de la Resolución 8, del 14 de agosto de 2008, y tampoco aporta otra documentación que acredite que se produjo el hecho en el cual se sustenta la nulidad; esto es, que en el caso concreto de la actora el informe de verificación hubiere sido emitido por el mencionado verificador y de manera fraudulenta, es decir, validando documentos adulterados o falsificados con el propósito de acreditar aportaciones inexistentes. Debe tenerse presente que el hecho de que el verificador haya sido condenado por el delito de estafa y asociación ilícita no implica, necesariamente, que en el caso específico de la demandante haya actuado fraudulentamente.
- 14. En orden a lo indicado, 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".
- 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 de la demandante y cuáles los medios probatorios que los acreditan.
- 16. Consecuentemente, acreditándose 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 por haberse acreditado la vulneración de los derechos a la pensión y a la motivación de las resoluciones administrativas; en consecuencia, NULA la Resolución 5247-2008-ONP/DPR/DL 19990.
- 2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración, ordena a la emplazada que cumpla con restituir el pago de la pensión de jubilación de la demandante, 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

_o que certifico

NDRES ALZAMORA CARDENAS SECRETARIO RELATOR