



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00559-2012-PA/TC  
HUAURA  
TEÓFILA TORRE VARILLAS

## 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

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Teófila Torre Varillas contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 120, 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 inaplicables las Resoluciones 5119-2008-ONP/DPR/DL 19990, del 5 de noviembre de 2008, y 75875-2010-ONP/DPR.SC/DL 19990, del 6 de setiembre de 2010, y que en consecuencia se prosiga con el pago de la pensión de jubilación reducida que venía percibiendo en virtud de la Resolución 40928-2006-ONP/DC/DL 19990. Asimismo solicita el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos procesales.

La ONP contesta la demanda y solicita que se la declare improcedente o infundada, argumentando que la resolución cuestionada fue expedida con base en 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. Agrega que los documentos con los que se obtuvo la prestación adolecían de irregularidades pues el verificador que realizó la labor inspectiva formó parte de una organización delictiva que se encargaba de falsificar documentos.

El Tercer Juzgado Especializado en lo Civil de Huaura, con fecha 6 de abril de 2011, declara fundada la demanda por estimar que la nulidad ha sido declarada fuera del plazo previsto por la ley, y que la resolución cuestionada no está debidamente motivada, porque no individualiza el acto concreto que considera irregular.

La Sala Superior competente revoca la apelada y, reformándola, declara infundada la demanda por considerar que la resolución cuestionada está debidamente motivada, porque sustenta la nulidad de la pensión de jubilación de la demandante en la



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00559-2012-PA/TC

HUAURA

TEÓFILA TORRE VARILLAS

intervención de la organización delictiva liderada por Efemio Fausto Bao y por exservidores de la ONP.

### 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.
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, inaplicables las Resoluciones 5119-2008-ONP/DPR/DL 19990 y 75875-2010-ONP/DPR.SC/DL 19990, y que en consecuencia se prosiga con el pago de la pensión de jubilación reducida que venía percibiendo la demandante en virtud de la Resolución 40928-2006-ONP/DC/DL 19990, 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 ineludible para todo tipo de actos



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00559-2012-PA/TC

HUAURA

TEÓFILA TORRE VARILLAS

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 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,***





## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00559-2012-PA/TC

HUAURA

TEÓFILA TORRE VARILLAS

*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" (destacado 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] incurrir 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 copia de la Resolución 40928-2006-ONP/DC/DL 19990, del 20 de abril de 2006 (f. 3), se desprende que a la demandante se le otorgó pensión de jubilación reducida, a partir del 4 de marzo de 1985.
10. De otro lado, de la copia de la Resolución 5119-2008-ONP/DPR/DL 19990 (f. 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 28 de marzo de 2006 fue realizado por la verificadora Verónica Guadalupe Ruiz Azahuanche, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00559-2012-PA/TC

HUAURA

TEÓFILA TORRE VARILLAS

Huaura, del 24 de junio de 2008 y adicionada por la Resolución 8, del 14 de agosto de 2008, fue condenada 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 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 resuelve declarar la nulidad de la Resolución 40928-2006-ONP/DC/DL 19990, del 20 de abril de 2006, que le otorga la pensión de jubilación reducida a la actora considerando como elemento de prueba para el reconocimiento de aportes el informe de verificación emitido por la verificadora Verónica Guadalupe Ruiz Azahuanche, por transgredir el ordenamiento jurídico penal y afectar el interés público al aprovechar indebidamente el fondo de pensiones.
12. De lo anotado fluye que la entidad demandada sustenta la declaratoria de nulidad de la Resolución 40928-2006-ONP/DC/DL 19990 en la intervención de la verificadora Verónica Guadalupe Ruiz Azahuanche, quien habría verificado los aportes que sirvieron de base para el otorgamiento de la pensión.
13. De la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional no aporta documentación alguna 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 la mencionada verificadora 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 la funcionaria de la entidad previsional haya sido condenada por los delitos 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”*.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00559-2012-PA/TC

HUAURA

TEÓFILA TORRE VARILLAS

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 al verificarse 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, **NULAS** las Resoluciones 5119-2008-ONP/DPR/DL 19990 y 75875-2010-ONP/DPR.SC/DL 19990.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración, ordena a la ONP que cumpla con restituir el pago de la pensión de jubilación reducida de la demandante, desde el mes de diciembre de 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 ANDRES ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR