



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	016



EXP. N.º 01954-2012-PA/TC

ICA

TEODOSIA CAMPOS DE NEYRA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 28 días del mes de junio de 2012, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Beaumont Callirgos, Mesía Ramírez y Eto Cruz, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Teodosia Campos de Neyra contra la resolución de la Sala Mixta y Penal Liquidadora de la Corte Superior de Justicia de Ica, de fojas 124, su fecha 2 de noviembre de 2011, que declara 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 628-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990, de fecha 23 de junio de 2008; y que, en consecuencia, se restituya el pago de su pensión de jubilación conforme al Decreto Ley 19990. Asimismo, solicita el pago de los devengados y los intereses legales correspondientes.

La emplazada contesta la demanda manifestando que se declaró la suspensión de la pensión de jubilación de la actora, toda vez que los documentos que presentó para obtener su derecho resultaban irregulares.

El Juzgado Civil de Pisco, con fecha 12 de mayo de 2011, declara fundada la demanda por estimar que la entidad demandada no ha cumplido con motivar la resolución que declara la suspensión de la pensión de la demandante.

La Sala Superior competente, revocando la apelada, declara infundada la demanda, por considerar que han existido irregularidades en el otorgamiento de la pensión de jubilación de la actora, y que la demandada se ha limitado a ejercer su función fiscalizadora.

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

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



EXP. N.º 01954-2012-PA/TC

ICA

TEODOSIA CAMPOS DE NEYRA

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. Por otro lado, considerando 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. La pretensión de la demandante se encuentra dirigida a obtener la reactivación de su pensión de jubilación cuestionando la resolución administrativa que declara la suspensión del pago; corresponde entonces efectuar la evaluación del caso concreto en atención a ello, considerando además que la titularidad del derecho invocado debe estar suficientemente acreditada para que sea posible emitir un pronunciamiento.

Análisis de la controversia

4. La recurrente alega que la entidad previsional ha vulnerado sus derechos constitucionales a la pensión y al debido procedimiento administrativo, dado que sin debida motivación se ha procedido a suspender el pago de la pensión de jubilación que percibía.

La motivación de los actos administrativos

5. 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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	FOJAS	008
-----------------------------------	-------	-----



EXP. N.º 01954-2012-PA/TC

ICA

TEODOSIA CAMPOS DE NEYRA

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, 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.”

6. 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 (...).*”
7. 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*



EXP. N.º 01954-2012-PA/TC

ICA

TEODOSIA CAMPOS DE NEYRA

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).

8. Abundando en la obligación de motivación, 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*”.
9. 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 concreto

10. En la Resolución 67715-2004-ONP/DC/ DL 19990 (f. 6), consta que se otorgó a la demandante pensión de jubilación conforme al Decreto Ley 19990, a partir del 6 de marzo de 1983.
11. De otro lado, a través de la Resolución 628-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990 (f. 4), en cumplimiento de la obligación de fiscalización posterior contemplada en el numeral 1.16 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, artículo 3 numeral 14 de la Ley 28532, y de lo dispuesto en el Decreto Supremo 063-2007-EF, modificatorio del artículo 54 del reglamento del Decreto Ley 19990 (que establece que “En todos los casos que la ONP compruebe que existen indicios razonables de falsedad, adulteración y/o irregularidad en la documentación y/o información a través de la cual se ha reconocido derechos pensionarios, ésta queda facultada para suspender los efectos de los actos administrativos que los sustentan”), la demandada suspendió el pago de la pensión de jubilación de la actora al constatarse que en los expedientes administrativos de las personas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
SALA 2
FOJAS 010



EXP. N.º 01954-2012-PA/TC

ICA

TEODOSIA CAMPOS DE NEYRA

mencionadas en el Anexo 1, existen suficientes indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada con el fin de obtener la pensión de jubilación.

12. Asimismo, debe precisarse que en la referida resolución se sostiene que mediante los Informes Grafotécnicos 006-2008-SAACI/ONP, 007-2008-SAACI/ONP y los Informes Técnicos 002-2008-SAACI/ONP, 004-2008-SAACI/ONP y 012-2008-SAACI/ONP se comprobó que habían existido irregularidades en la documentación expedida por diversos empleadores y mediante la cual los administrados mencionados en el Anexo 1 (entre los que se encontraría la demandante) se habrían beneficiado al obtener indebidamente una pensión de jubilación. Sin embargo, resulta pertinente mencionar que ni los referidos informes grafotécnicos y técnicos, ni el Anexo 1, obran en autos.
13. Tal como se advierte, la emplazada no ha motivado de manera suficiente la resolución impugnada, pues no ha precisado las razones concretas por las cuales suspende la pensión de jubilación de la actora, limitándose a invocar argumentos genéricos como la existencia de “indicios” de adulteración o falsificación de los documentos presentados para obtener la pensión de jubilación, sin siquiera individualizar el caso particular de la accionante, vulnerándose de esta manera el derecho a la motivación de los actos administrativos.
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 manifestamente arbitraria, dado que declara la suspensión de un acto administrativo 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 son los medios probatorios que los acreditan.
16. En consecuencia, al haberse acreditado la vulneración del derecho a la motivación –integrante del derecho al debido proceso– y del derecho a la pensión, la demanda debe ser estimada.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
SALA 2
FOJAS 011



EXP. N.º 01954-2012-PA/TC

ICA

TEODOSIA CAMPOS DE NEYRA

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 al debido proceso y a la pensión; en consecuencia, **NULA** la Resolución 628-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior de la vulneración de los derechos, ordena que la demandada cumpla con restituir la pensión de jubilación de la accionante y con pagar las prestaciones pensionarias conforme a los fundamentos de la presente, desde el momento de la suspensión de la pensión, más los intereses legales y los costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BEAUMONT CALLIRGOS
MESÍA RAMIREZ
ETO CRUZ

Lo que certifico:

VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR