



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	SALA 2
FOJAS	016



EXP. N.º 03003-2011-PA/TC

HUAURA

JACINTA NOLASCO LEÓN

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 19 días del mes de marzo de 2012, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Urviola Hani, Vergara Gotelli y Eto Cruz, pronuncia la siguiente sentencia

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Jacinta Nolasco León contra la resolución expedida por la Sala Mixta Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 148, su fecha 25 de mayo de 2011, que declaró infundada la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 11 de mayo de 2010 la recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicitando que se deje sin efecto la Resolución 7270-2008-ONP/DPR/DL 19990, de fecha 5 de noviembre del 2008, que declaró nula la Resolución 34820-2006-ONP/DC/DL 19990, de fecha 31 de marzo del 2006, que le otorgó pensión de jubilación general, y que por consiguiente se le restituya su pensión de jubilación.

La emplazada manifiesta que de conformidad con el artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional debe declararse improcedente la demanda porque la pretensión del actor no se encuentra comprendida en el contenido esencial del derecho a la pensión constitucionalmente protegido. Agrega que la documentación con las cuales acreditó inicialmente sus aportes tienen contenido falso.

El Primer Juzgado Civil Transitorio de Huaura, con fecha 12 de enero de 2011, declara fundada en parte la demanda argumentando que la ONP no ha determinado realmente que los informes de verificación de los libros de planillas, respecto de las aportaciones de la demandante tengan un contenido falso; e improcedente en el extremo de los costos.

La Sala Superior competente, revocando la apelada, declara improcedente la demanda por considerar que la emplazada ha ejercido su facultad de fiscalización conforme a ley, y de otro lado que la actora no ha acreditado las aportaciones efectuadas



EXP. N.º 03003-2011-PA/TC

HUAURA

JACINTA NOLASCO LEÓN

con medio de prueba alguno, conforme con lo establecido en la STC 04762-2007-PA/TC.

## FUNDAMENTOS

### § Procedencia de la demanda

1. De conformidad 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 1417-2005-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; se concluye 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 demandante pretende que se restituya la pensión de jubilación general que percibía y con tal fin cuestiona la resolución que declara su nulidad; por tanto, corresponde efectuar la evaluación del caso concreto en atención a lo antes precisado.

### § La motivación de los actos administrativos

4. Este Tribunal ha dejado sentada su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, señalando:

“[...][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.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	018



EXP. N.º 03003-2011-PA/TC

HUAURA

JACINTA NOLASCO LEÓN

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, 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 los 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



EXP. N.º 03003-2011-PA/TC

HUAURA

JACINTA NOLASCO LEÓN

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 íntegro 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 administración pública”, prescribe 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 de la controversia

9. Según el artículo 8 de la Ley 27444, “Es válido el acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico”. Asimismo, el artículo 10 del citado cuerpo legal establece como causales de nulidad de los actos administrativos: “1) La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias; (...) 4) Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma”.
10. De la copia de la Resolución 34820-2006-ONP/DC/DL 19990 del 31 de marzo de 2006 (f. 3), se desprende que la demandante se le otorgó pensión de jubilación general conforme al Decreto Ley 19990, a partir del 1 de abril de 1999, por haber acreditado 23 años y 9 meses de aportaciones.



EXP. N.º 03003-2011-PA/TC

HUAURA

JACINTA NOLASCO LEÓN

11. En el presente caso, de la Resolución 7270-2008-ONP/DPR/DL 19990 (f. 4), se advierte que en virtud de lo establecido por el artículo 32 de la Ley 27444 y el artículo 3º, numeral 14 de la Ley 28532, se realizó la revisión del expediente administrativo, comprobándose que el informe de verificación de fecha 8 de febrero de 2006 fue realizado 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 (f. 29 y ss.), 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 196º y 317º 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 10º de la Ley 27444.
12. En base a lo indicado la impugnada concluye que la Resolución 34820-2006-ONP/DC/DL 19990, 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 los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres, transgrede el ordenamiento jurídico penal y por ende adolece de nulidad.
13. De lo anotado fluye que la entidad demandada sustenta la declaratoria de nulidad de la referida resolución en la intervención de Víctor Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres al verificar los aportes que sirvieron de base para su expedición.
14. De la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional no aporta 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 los mencionados verificadores 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 los verificadores hayan sido condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita no implica, necesariamente, que en el caso específico de la demandante hayan actuado fraudulentamente.
15. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	SALA 2
FOJAS	021



EXP. N.º 03003-2011-PA/TC

HUAURA

JACINTA NOLASCO LEÓN

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*”.

16. 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 10º 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 son los medios probatorios que los acreditan.
17. Así las cosas, en tanto no se ha acompañado el expediente administrativo que sustentó el otorgamiento de la pensión de la demandante, no es posible determinar si los verificadores condenados penalmente fueron los que emitieron el informe de verificación ni cuáles son los medios probatorios que acreditan los supuestos hechos irregulares o ilícitos, razón por la cual se concluye que la resolución cuestionada es arbitraria.
18. Consecuentemente, al comprobarse la vulneración del derecho a la motivación de las resoluciones administrativas y al 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 7270-2008-ONP/DPR/DL 19990, de fecha 5 de noviembre de 2008.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	SALA 2
FOJAS	022



EXP. N.º 03003-2011-PA/TC

HUAURA

JACINTA NOLASCO LEÓN

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, disponiéndose el abono de las pensiones generadas, los intereses legales y los costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

URVIOLA HANI  
VERGARA GOTELLI  
ETO CRUZ

**Lo que certifico:**

VICTOR ANTONES ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO HELATOR