



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04289-2011-PA/TC

HUAURA

HERMÓGENES GARCÍA CABANA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 días del mes de enero de 2012, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Álvarez Miranda, Beaumont Callirgos y Calle Hayen, pronuncia la siguiente sentencia con el fundamento de voto, adjunto, del magistrado Álvarez Miranda

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Hermógenes García Cabana contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 289, su fecha 31 de agosto de 2011, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), solicitando que se declare inaplicable la Resolución 47129-2008-ONP/DC/DL 19990, de fecha 10 de diciembre de 2008, que le denegó su pensión de invalidez y que, en consecuencia, se restituya la pensión de invalidez definitiva que se le otorgó mediante Resolución 60840-2005-ONP/DC/DL 19990, de conformidad con el Decreto Ley 19990. Sostiene que luego de haber transcurrido más de tres años de otorgada la misma se le ha recortado su derecho a continuar percibiéndola.

La emplazada contesta la demanda solicitando que se la declare improcedente, alegando que el demandante no acredita aportes y que, en el presente caso, luego de la evaluación a cargo de una Comisión Médica designada por EsSalud a la que se sometió el demandante, se determinó que le aqueja una enfermedad distinta a la que generó el derecho con un grado de incapacidad que no le impide ganar un monto equivalente al que percibe como pensión.

El Primer Juzgado Civil de Huaral, con fecha 9 de diciembre de 2010, declara infundada la demanda considerando que el demandante no ha adjuntado certificado médico alguno que cuestione el resultado de la evaluación realizada por la demandada.

La Sala Superior competente declara infundada la demanda, estimando que el demandante si bien reúne el requisito de aportes, no presenta menoscabo global para percibir una pensión de invalidez y por tanto puede continuar laborando.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04289-2011-PA/TC

HUAURA

HERMÓGENES GARCÍA CABANA

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

1. De conformidad con lo dispuesto en el fundamento 107 de la STC 50-2004-PI/TC y otros acumulados, el derecho a no ser privado arbitrariamente de la pensión se constituye en un elemento del contenido esencial de este derecho, el cual encuentra protección a través del proceso de amparo de acuerdo a 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 que resultan necesarias para su goce, se concluye que aquellas limitaciones o restricciones temporales o permanentes a su ejercicio deben encontrar debido sustento legal, así como una argumentación suficiente y razonable, a efectos de evitar la arbitrariedad en la intervención de este derecho.

Delimitación del petitorio

3. Si bien es cierto la pretensión del demandante se encuentra dirigida a obtener la inaplicación de la resolución que le deniega la pensión de invalidez otorgada, lo que en realidad pretende es la reactivación de su pensión de invalidez declarada nula mediante Resolución 5351-2008-ONP/DPR/DL 19990 de fecha 5 de noviembre de 2008, por lo que corresponde efectuar la evaluación del caso concreto en atención a lo antes citado.

La motivación de los actos administrativos

4. Este Tribunal ha tenido oportunidad de expresar su posición respecto a la motivación de los actos administrativos:

[...][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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04289-2011-PA/TC

HUAURA

HERMÓGENES GARCÍA CABANA

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 la STC 294-2005-PA/TC y la 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. 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 (...)".*

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 04289-2011-PA/TC

HUAURA

HERMÓGENES GARCÍA CABANA

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. 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, 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, 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 8º 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 Resolución 60840-2005-ONP/DC/DL 19990, de fecha 12 de julio de 2005 (f. 3), se evidencia que al demandante se le otorgó pensión de invalidez definitiva porque, según el Certificado de Discapacidad de fecha 26 de mayo de 2005 emitido



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04289-2011-PA/TC

HUAURA

HERMÓGENES GARCÍA CABANA

por la Dirección de Salud III de Lima Norte- PS CLAS San Martín de Porres del Ministerio de Salud, su incapacidad era de naturaleza permanente.

11. Sin embargo, de la copia fedateada de la Resolución 5351-2008-ONP/DPR/DL 19990 (f.200 a 201), se advierte que en virtud de lo establecido por el artículo 32 de la Ley 27444, el artículo 3, numeral 14 de la Ley 28532, se realizó la revisión del expediente administrativo concluyéndose que adolece de nulidad al haberse otorgado pensión al demandante considerando como elemento de prueba los Informes de Verificación efectuados por Víctor Collantes Anselmo y Verónica Ruiz Azahuanche, quienes fueron condenados por formar parte de organizaciones delictivas dedicadas a la tramitación de pensiones de invalidez y jubilación ante 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.
12. De otro lado, de la Resolución 47129-2008-ONP/DC/DL 19990, de fecha 10 de diciembre de 2008, obrante a fojas 4, se desprende que, de acuerdo al Certificado Médico 008721 de la Comisión Médica Calificadora de Incapacidades de ESSALUD, se determinó que el asegurado no se encuentra incapacitado para laborar. Asimismo, la referida Resolución se sustenta, al igual que la declaración de nulidad, en la sentencia de terminación anticipada de fecha 24 de junio de 2008 emitida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de Huaura, mediante la cual se condenó a don Efemio Fausto Bao Romero como responsable de los delitos de falsificación de documentos públicos, asociación ilícita para delinquir y estafa; y a don Claudio Eduardo Campos Egües por el delito de falsificación de documentos en agravio de la ONP, por haber formado parte de una organización dedicada a la falsificación masiva de documentos para tramitar pensiones de invalidez ilegales en perjuicio del Estado, para lo cual actuaban en colusión con los exempleados del servicio de verificación, Verónica Guadalupe Ruiz Azahuanche, Víctor Raúl Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres.
13. Con base en lo indicado, la impugnada concluye que la Resolución que le otorga la pensión de invalidez, considerando como elemento de prueba para el reconocimiento de aportes el informe de verificación emitido por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Verónica Ruiz Azahuanche, transgrede el ordenamiento jurídico penal y por ende adolece de nulidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04289-2011-PA/TC
HUAURA
HERMÓGENES GARCÍA CABANA

14. De lo anotado fluye que la entidad demandada sustenta la declaratoria de nulidad de la Resolución 60840-2005-ONP/DC/DL 19990 en la intervención de Víctor Collantes Anselmo y Verónica Ruiz Azahuanche al verificar los aportes que sirvieron de base para su expedición.
15. De la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional ha presentado, además de la resolución cuestionada, las copias simples 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 (f. 214 y siguientes) y de la Resolución 8, del 14 de agosto de 2008 (f. 217 vuelta); asimismo, aporta los Informes de Verificación de fecha 20 de junio de 2005 realizados por Víctor Collantes Anselmo y Verónica Ruiz Azahuanche, mas no aporta otra documentación que acredite que se produjo el hecho en el cual se sustenta la nulidad; esto es, aquella que demuestre que en el caso concreto del actor los mencionados verificadores emitieron su informe de manera fraudulenta, es decir, validando documentos adulterados o falsificados con el propósito de acreditar aportaciones inexistentes. Debe tenerse presente que el hecho 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.
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 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.
17. No obstante lo señalado en el fundamento anterior, de la Resolución 47129-2008-ONP/DC/DL 19990 (f. 4), se desprende que la emplazada le denegó al demandante la pensión de invalidez porque el asegurado no se encuentra incapacitado para laborar, para lo cual ofrece como medio de prueba el Certificado Médico de la Comisión Médica Evaluadora y Calificadora de Incapacidades de EsSalud (f. 232), que sustenta la resolución. No habiendo presentado el demandante documentación alguna para amparar su pretensión, no se ha acreditado que se encuentra en incapacidad física o mental prolongada o presumida permanente, que le impida ganar más de la tercera parte de la remuneración o ingreso asegurable que percibiría otro trabajador de la misma categoría, en un trabajo igual o similar en la misma región para percibir una pensión de invalidez.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04289-2011-PA/TC

HUAURA

HERMÓGENES GARCÍA CABANA

18. En tal sentido, pese a que la resolución declaratoria de nulidad carece de motivación, el demandante no cumple los requisitos para percibir una pensión de invalidez, por lo que la demanda debe ser desestimada.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda porque no se ha acreditado la vulneración del derecho a la pensión.

Publíquese y notifíquese.

SS.

ÁLVAREZ MIRANDA
BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04289-2011-PA/TC
HUAURA
HERMÓGENES GARCÍA CABANA

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
ÁLVAREZ MIRANDA**

Con el debido respeto por la opinión vertida por el resto de mis colegas magistrados emito el presente fundamento de voto por las siguientes consideraciones.

1. Tal como se advierte de la Resolución N° 47129-2008-ONP/DPR.SC/DL 19990, se denegó la pensión de invalidez al demandante, entre otras razones, por cuanto no se encuentra imposibilitado de laborar. En efecto, tal como se aprecia del Certificado Médico obrante a fojas 232, la Comisión Médica Evaluadora y Calificadora de Incapacidades sostiene que el recurrente puede seguir laborando.
2. Por tanto, e independientemente de la verosimilitud de lo argumentado por la Oficina de Normalización Previsional – ONP en relación a la participación de los señores Collantes Anselmo y Ruiz Azahuanche (quienes fueron condenados penalmente por la comisión de diversos delitos y separados de la institución), soy de la opinión de que la citada resolución administrativa ha cumplido con expresar la razón por la cual dicha pensión de invalidez no le puede ser otorgada al recurrente pues, como resulta obvio, su otorgamiento presupone que el administrado se encuentre imposibilitado de trabajar, lo que no ocurre en el caso de autos.

En tal sentido, **VOTO** porque la presente demanda sea declarada **INFUNDADA**.

S.

ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR