



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	098



EXP. N.º 05007-2011-PA/TC  
HUAURA  
ZACARÍAS SANDOVAL VILLANUEVA

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 2 días del mes de julio 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 don Zacarías Sandoval Villanueva contra la resolución expedida por la Sala Mixta Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 104, su fecha 30 de setiembre de 2011, que declaró infundada la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), con el objeto de que se declare inaplicable la Resolución 6539-2008-ONP/DPR/DL 19990, del 5 de noviembre de 2008, y que en consecuencia se prosiga con el pago de la pensión de invalidez que venía percibiendo en virtud de la Resolución 61332-2006-ONP/DC/DL 19990. Asimismo solicita el pago de los intereses legales, los devengados y los costos.

La ONP contesta la demanda y solicita que se declare improcedente argumentando que la resolución que declara la nulidad fue expedida en base a indicios razonables de comisión de ilícito penal, al haberse afectado el interés público por haberse aprovechado indebidamente el fondo de pensiones. Asimismo aduce que el actor no contaba con 12 meses de aportes en los últimos 36 anteriores a la fecha de emisión del certificado médico que acredita su estado de salud.

El Juzgado Mixto de Chancay, con fecha 26 de mayo de 2011, declara fundada la demanda por estimar que al expedirse la resolución impugnada no se ha observado el procedimiento legal para declarar la nulidad de un acto administrativo firme, máxime si la resolución cuestionada no está debidamente motivada.

La Sala Superior competente revoca la apelada y declara infundada la demanda, por considerar que el demandante no ha acreditado las aportaciones que habrían corroborado los responsables de la redacción del informe de verificación de aportes; por consiguiente estimó que la resolución cuestionada se encuentra debidamente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05007-2011-PA/TC  
HUAURA  
ZACARÍAS SANDOVAL VILLANUEVA

motivada. Asimismo concluyó que el actor debe probar que sus aportaciones son válidas, de conformidad con el precedente vinculante para la acreditación de aportes.

## 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 la nulidad de la Resolución 6539-2008-ONP/DPR/DL 19990 y se restituya el pago de su pensión de invalidez definitiva, corresponde entonces 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 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

100



EXP. N.º 05007-2011-PA/TC

HUAURA

ZACARÍAS SANDOVAL VILLANUEVA

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 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. 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, 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"*





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05007-2011-PA/TC

HUAURA

ZACARÍAS SANDOVAL VILLANUEVA

*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 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”*.
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, 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 copia de la Resolución 61332-2006-ONP/DC/DL 19990 (f. 3), se desprende que al demandante se le otorgó pensión de invalidez a partir del 11 de agosto de 1982.
10. De otro lado, de la copia de la Resolución 6539-2008-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 17 de mayo de 2006 fue realizado por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Verónica Guadalupe Ruiz Azahuanche, 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 y





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05007-2011-PA/TC

HUAURA

ZACARÍAS SANDOVAL VILLANUEVA

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 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 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.

11. En tal línea la impugnada concluye que la Resolución 61332-2006-ONP/DC/DL 19990, del 21 de junio de 2006, que le otorga la pensión de invalidez al actor, considerando como elemento de prueba para el reconocimiento de aportes el informe de verificación emitido por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Verónica Guadalupe Ruiz Azahuanche, 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 Collantes Anselmo y Verónica Guadalupe Ruiz Azahuanche, al verificar los aportes que sirvieron de base para su expedición.
13. 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 del actor 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 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.
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 05007-2011-PA/TC

HUAURA

ZACARÍAS SANDOVAL VILLANUEVA

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 del 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, **NULA** la Resolución 6539-2008-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 invalidez del demandante, desde el mes de noviembre de 2008, 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

VÍCTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR