



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03463-2012-PA/TC

HUAURA

LEONIDAS TEODORO LINARES

GONZALES

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 22 días del mes de octubre 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 don Leonidas Teodoro Linares Gonzales contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 262, su fecha 4 de julio de 2012, que declaró improcedente 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 5541-2008-ONP/DPR/DL19990, del 5 de noviembre de 2008; y que, en consecuencia, se prosiga con el pago de la pensión de jubilación reducida que venía percibiendo en virtud de la Resolución 83907-2004-ONP/DC/DL19990. Asimismo, solicita el pago de las pensiones devengadas más los intereses legales.

Considera que se han vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso y a la pensión porque la emplazada ha decidido suspender el pago de su pensión, sin un procedimiento administrativo que ampare su derecho de defensa.

La ONP contesta la demanda y solicita que sea declarada infundada, argumentando que la resolución cuestionada fue expedida a partir de 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 los verificadores que realizaron la labor inspectiva formaron parte de una organización delictiva que se encargaba de falsificar documentos.

El Tercer Juzgado Civil Transitorio de Huaura, con fecha 29 de noviembre de 2011, declara improcedente la demanda, considerando que la resolución cuestionada no resulta arbitraria por estar debidamente motivada y que el demandante no ha demostrado la validez de las aportaciones que habrían verificado los señores Víctor Raúl Collantes y Mirko Vásquez Torres.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03463-2012-PA/TC

HUAURA

LEONIDAS TEODORO LINARES
GONZALES

La Sala Superior competente confirma la apelada, declarando improcedente la demanda en aplicación del principio no *reformatio in peius*, precisando que la pretensión no es fundada pues fluye del expediente administrativo que los sentenciados Víctor Raúl Collantes y Mirko Vásquez Torres, suscribieron los informes de verificación de aportaciones que no han podido ser ratificados en el proceso de fiscalización posterior.

FUNDAMENTOS

1. Delimitación del petitorio

El recurrente interpone demanda de amparo contra la ONP, con el objeto de que se declare inaplicable la Resolución 5541-2008-ONP/DPR/DL19990; y que, en consecuencia, se prosiga con el pago de la pensión de jubilación reducida que venía percibiendo en virtud de la Resolución 83907-2004-ONP/DC/DL19990. Asimismo, solicita el pago de las pensiones devengadas más los intereses legales.

Refiere que se han vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso y a la pensión porque la empleada ha decidido suspender el pago de su pensión sin un procedimiento administrativo que ampare su derecho de defensa.

Según 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; estando a ello, de conformidad con los supuestos de procedencia establecidos en el fundamento 37.b) de la STC 01417-2005-PA/TC, corresponde verificar si se ha respetado el derecho al debido procedimiento administrativo, en el que se encuentran comprendidos el derecho a la defensa y a una debida motivación.

2. Sobre la afectación del derecho al debido proceso (artículo 139.3 de la Constitución)

2.1 Argumentos del demandante

Manifiesta que mediante la Resolución 83907-2004-ONP/DC/DL19990, del 11 de noviembre de 2004 (f. 5), se le otorgó pensión de jubilación reducida, a partir del 1 de setiembre de 2004, reconociéndole 12 años de aportaciones.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03463-2012-PA/TC

HUAURA

LEONIDAS TEODORO LINARES
GONZALES

Sin embargo; consta de la Resolución 5541-2008-ONP/DPR/DL19990 (f. 3), que la ONP decidió declarar la nulidad de la resolución que le otorgó la pensión, en razón de que el informe de verificación fue realizado por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres, 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 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.

2.2 *Argumento de la demandada*

Sostiene que ha declarado nulo el goce de la pensión de jubilación reducida del demandante por haberse descubierto que la documentación presentada para acreditar el cumplimiento de los requisitos mínimos para obtenerla tiene indicios de falsedad.

En ese sentido, considera que la pretensión deviene improcedente por cuanto se discute la veracidad de la documentación presentada por el actor para acreditar el derecho que pretende.

Asimismo, propone que la pretensión sea declarada infundada, pues su actuación se funda en su facultad de fiscalización posterior a partir de la cual se concluye el informe de verificación realizado por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres, 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 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.

2.3 *Consideraciones del Tribunal Constitucional*

- 2.3.1. Al resolver la STC 0023-2005-AI/TC, este Tribunal ha expresado en los fundamentos 43 y 48, respectivamente, que "(...) *los derechos fundamentales que componen el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva son exigibles a todo órgano que tenga naturaleza jurisdiccional (jurisdicción ordinaria, constitucional, electoral y militar) y que pueden ser extendidos, en lo que fuere aplicable, a todo acto de otros órganos estatales o de particulares (procedimiento administrativo, procedimiento legislativo, arbitraje y relaciones*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03463-2012-PA/TC

HUAURA

LEONIDAS TEODORO LINARES

GONZALES

*entre particulares, entre otros), y que, (...) el contenido constitucional del derecho al debido proceso (...) presenta dos expresiones: la formal y la sustantiva. En la de carácter formal, los principios y reglas que lo integran tienen que ver con las formalidades estatuidas, tales como las que establecen el juez natural, el procedimiento preestablecido, el derecho de defensa y la **motivación**; y en su expresión sustantiva, están relacionados los estándares de razonabilidad y proporcionalidad que toda decisión judicial debe suponer” (destacado agregado).*

Y con anterioridad ya se había pronunciado para precisar que “*El derecho al debido proceso, y los derechos que contiene son invocables, y, por tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto –por parte de la administración pública o privada– de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139º de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.)” (Cfr. N.º 4289-2004-PA/TC fundamento 2).*

2.3.2. Respecto a la motivación de los actos administrativos, ha tenido oportunidad de abundar su posición, considerando que:

“[...]El 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 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.).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03463-2012-PA/TC

HUAURA

LEONIDAS TEODORO LINARES

GONZALES

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”.

- 2.3.3. 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 (...)”*.

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 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).

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*.

Por último se debe recordar que en el artículo 239.4, ubicado en el Capítulo II



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03463-2012-PA/TC

HUAURA

LEONIDAS TEODORO LINARES

GONZALES

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, 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”*.

2.3.4. En el presente caso, es de verse que la emplazada concluye que la resolución que le otorga la pensión de jubilación reducida al demandante, 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.

2.3.5. De la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional ha presentado el expediente administrativo 11101037004, correspondiente al actor, de cual se aprecia lo siguiente:

a) Solicitó pensión de jubilación el 30 de ~~setiembre~~ de 2004 (f. 255 y 256), sin adjuntar certificados de trabajo; en su defecto, presenta dos declaraciones juradas en las que señala que laboró como obrero del 1 de octubre de 1987 al 31 de diciembre de 1992 para el empleador *Salinas Aguilar Juan Máximo* (f. 252) y como empleado del 2 de noviembre de 1997 al 31 de agosto de 2004 en *Negocios Unidos y Compañía S.A.C.*

b) Los documentos que acreditan el proceso de verificación de las aportaciones efectuadas por 6 años y 10 meses, durante la relación laboral con *Negocios Unidos y Compañía S.A.C.* Este periodo ha sido verificado por el verificador - supervisor Juan Carlos Rosas Peve (f. 234 a 247).

c) El Informe de Verificación D.L. 19990 (f. 227), firmado por los verificadores Mirko Vásquez Torres y Víctor Collantes Anselmo, consignando que revisadas las planillas de salarios de *Salinas Aguilar Juan Máximo*, se confirma el periodo laboral del 1 de octubre de 1987 al 31 de diciembre de 1992.

Sin embargo, siendo objeto de nueva verificación este periodo, consta a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03463-2012-PA/TC

HUAURA

LEONIDAS TEODORO LINARES

GONZALES

fojas 175 y 179, el Informe de Plantilla Inubicable firmado por los verificadores Walter Becerra Talavera y Aurelio Arizmendi Pazos, así como por la Jefe de ORCINEA, Liz Alvarado Rojas, al no haberse ubicado los Libros de Planillas en la manzana K lote 13 - Urbanización Las Palmas, Hualmay, provincia de Huaura, donde el ex contador manifestó que no se encuentran en su poder, ni en la calle Atahualpa 339 - Huacho, provincia de Huaura, lugar en el que se desconoce al empleador. Consta, asimismo, que previa a la inspección se notificó al empleador en el domicilio indicado por el recurrente (f. 172).

2.3.6. En consecuencia, se concluye que el informe de verificación realizado por los verificadores Mirko Vásquez Torres y Víctor Collantes, fue determinante para otorgar al demandante la pensión que percibía, concluyéndose que la demandada no ha vulnerado el derecho a la motivación de las resoluciones administrativas, integrante del derecho al debido proceso, por cuanto no actuó con arbitrariedad al expedir la Resolución 5541-2008-ONP/DPR/DL19990, que declara la nulidad de la Resolución 83907-2004-ONP/DC/DL19990.

2.3.7. En relación al derecho de defensa que también integra el derecho al debido procedimiento administrativo, mediante el Decreto Supremo 096-2007-PCM, se ha regulado la fiscalización posterior de los procedimientos administrativos por parte del Estado.

Siendo así, de los actuados en el expediente administrativo presentado, se concluye que la ONP ha iniciado un procedimiento de fiscalización posterior de oficio según la norma específica preestablecida y lo dispuesto en la Ley 27444, el mismo que en este caso ha concluido con la declaración de nulidad de oficio de la resolución que le otorgó pensión al demandante por haberse verificado que no reúne los requisitos legalmente previstos para ella. Importa destacar que en dicho procedimiento no se encuentra prevista la notificación previa al administrado, pero sí la impugnación luego de conocida la nulidad. Al respecto, el segundo párrafo artículo 202.2 de la Ley 27444, dispone que *“Además de declarar la nulidad, la autoridad podrá resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo podrá ser objeto de reconsideración”*.

2.3.8. Así las cosas, este Tribunal considera que no se ha vulnerado el derecho de defensa del actor

3. Sobre la afectación del derecho a la pensión (artículo 11 de la Constitución)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03463-2012-PA/TC

HUAURA

LEONIDAS

TEODORO

LINARES

GONZALES

3.1 *Argumentos del demandante*

Aduce que al privarse injustificadamente de percibir el ingreso que le sirve para su subsistencia, se ha vulnerado su derecho a la pensión.

3.2 *Argumentos de la demandada*

Sostiene que no se ha vulnerado el derecho a la pensión del recurrente, puesto que se ha verificado que no reúne los requisitos legalmente previstos para percibir la prestación reclamada.

3.3 *Consideraciones del Tribunal Constitucional*

3.3.1. En el fundamento 32 de la STC 1417-2005-PA/TC, este Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho a la pensión: *“Tiene la naturaleza de derecho social - de contenido económico-. Surgido históricamente en el tránsito del Estado liberal al Estado social de Derecho, impone a los poderes públicos la obligación de proporcionar las prestaciones adecuadas a las personas en función a criterios y requisitos determinados legislativamente, para subvenir sus necesidades vitales y satisfacer los estándares de la 'procura existencial'. De esta forma se supera la visión tradicional que suponía distintos niveles de protección entre los derechos civiles, políticos, sociales y económicos, atendiendo al principio de indivisibilidad de los derechos fundamentales y a que cada uno formaba un complejo de obligaciones de respeto y protección -negativas- y de garantía y promoción -positivas- por parte del Estado.”* (STC 0050-2004-AI, 0051-2004-AI / 0004-2005-AI, 0007-2005-AI, 0009-2005-AI, acumulados, fundamento 74)

3.3.2. En lo que se refiere a no ser privado de modo arbitrario e injustificado de la pensión, este Colegiado, en el fundamento 107 de la STC 00050-2004-AI/TC y otros acumulados, ha precisado que: *“(…) en concordancia con el principio de dignidad humana y con valores superiores como la igualdad y solidaridad, además de los derechos fundamentales a la vida y al bienestar, se puede inferir que la Constitución de 1993 reconoce el derecho fundamental a la pensión, el cual adquiere relevancia porque asegura a las personas llevar una vida en condiciones de dignidad e igualdad.*

El contenido esencial del derecho fundamental a la pensión está constituido por tres elementos, a saber:

- *el derecho de acceso a una pensión;*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03463-2012-PA/TC

HUAURA

LEONIDAS TEODORO LINARES

GONZALES

- *el derecho a no ser privado arbitrariamente de ella; y,*
- *el derecho a una pensión mínima vital.*

Mediante el derecho fundamental a la pensión, la Constitución de 1993 garantiza el acceso de las personas a una pensión que les permita llevar una vida en condiciones de dignidad. Este derecho fundamental también comporta el derecho de las personas a no ser privadas de modo arbitrario e injustificado de la pensión; de ahí que corresponda garantizar, frente a la privación arbitraria e irrazonable, el goce de este derecho...”.

3.3.3. En el presente caso, se tiene que, como resultado del Proceso de Fiscalización Posterior, se emite la Resolución 5541-2008-ONP/DPR/DL19990, que declara la nulidad de la Resolución 83907-2004-ONP/DC/DL19990, al haberse constatado irregularidad en la documentación que sirvió de sustento para otorgarle al actor el referido derecho pensionario.

3.3.4. Así las cosas, se concluye que el accionar de la ONP no ha sido arbitrario, por lo que no se ha vulnerado el derecho a la pensión del demandante.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda, por no haberse acreditado la vulneración de los derechos a la motivación y a la defensa –integrantes del derecho al debido proceso– y del derecho a la pensión.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**BEAUMONT CALLIRGOS
MESÍA RAMÍREZ
ETO CRUZ**

Lo que certifico:

.....
OSCAR DIAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL