



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03471-2012-PA/TC
PIURA
CLAUDIO BENITES CALDERÓN

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 27 días del mes noviembre de 2012, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Urviola Hani, Vergara Gotelli y Calle Hayen, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Claudio Benites Calderón contra la resolución expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 72, su fecha 11 de julio de 2012, 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 1614-2010-ONP/DSO.SI/DL 19990, y que en consecuencia se restituya la pensión de jubilación otorgada por Resolución 8264-2006-ONP/DC/DL 19990, de fecha 17 de enero de 2006, con abono de los devengados, intereses legales y costos del proceso.

La emplazada contesta la demanda expresando que en el ejercicio de su facultad de fiscalización posterior, se determinó que en el caso del recurrente existían indicios razonables de falsedad o adulteración en la información y/o documentación presentada para obtener el derecho a la pensión de jubilación que se reclama.

El Primer Juzgado Especializado Civil de Piura, con fecha 16 de marzo de 2012, declara infundada la demanda, por considerar que la emplazada ha expedido un acto administrativo al amparo de sus facultades de fiscalización posterior identificando los documentos que califica de irregulares, así como el contenido de los mismos en un informe grafotécnico.

La Sala Superior competente confirma la apelada por similares argumentos.

En su recurso de agravio constitucional el demandante sostiene que la suspensión de la pensión que venía gozando se basa en supuestas irregularidades y se encuentra motivada irregularmente agregando que no se ha respetado el debido proceso administrativo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03471-2012-PA/TC
PIURA
CLAUDIO BENITES CALDERÓN

FUNDAMENTOS

1. Delimitación del petitorio

El demandante pretende que se le restituya el pago de la pensión de jubilación.

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.

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.

Por tal motivo en atención a lo antes citado corresponde evaluar el caso concreto, considerando además que la titularidad del derecho invocado debe estar suficientemente acreditada para que sea posible emitir un pronunciamiento.

2. Sobre la afectación del derecho al debido proceso (inciso 3, del artículo 159 de la Constitución)

2.1. Argumentos del demandante

Sostiene que la suspensión de la pensión de la cual venía gozando se basa en supuestas irregularidades y se encuentra motivada irregularmente, añadiendo que no se ha respetado el debido proceso administrativo.

2.2. Argumentos de la demandada

Expresa que actuando en el ejercicio de su facultad de fiscalización posterior se determinó que en el caso del recurrente existían indicios razonables de falsedad o adulteración en la documentación presentada para obtener el derecho a la pensión de jubilación que se reclama.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03471-2012-PA/TC

PIURA

CLAUDIO BENITES CALDERÓN

2.3. Consideraciones del Tribunal Constitucional

2.3.1. 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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03471-2012-PA/TC

PIURA

CLAUDIO BENITES CALDERÓN

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.

2.3.2. 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, 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 (...)*".

2.3.3. 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*" (énfasis agregado).

2.3.4. 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*".

2.3.5. 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", se señala que serán



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03471-2012-PA/TC

PIURA

CLAUDIO BENITES CALDERÓN

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".

2.3.6. De la Resolución 8264-2006-ONP/DC/DL 19990, del 17 de enero de 2006 (f. 3), se desprende que al demandante se le otorgó pensión de jubilación con arreglo al Decreto Ley 19990, a partir del 1 de marzo de 1996.

2.3.7. De otro lado, de la Resolución 1614-2010-ONP/DSO.SI/DL 19990 (f. 5), se advierte que en virtud de lo establecido por el artículo 32 de la Ley 27444 y el artículo 3, de la Ley 28532, y atendiendo a lo dispuesto en el Decreto Supremo 063-2007-EF, la demandada suspendió el pago de la pensión de jubilación del demandante tras considerar que se ha concluido del Informe Grafotécnico 574-2010-DSO.SI/ONP que de las liquidaciones de beneficios sociales atribuidas a los empleadores Compañía Agrícola Explotadora Las Ciénagas S.C.R.L. y Empresa Ganadera EPSA S.A.: "en el papel de soporte que no era de uso oficial en aquella fecha, la tinta empleada en la ejecución de la firma, la ausencia de colonia de hongos en el soporte, etc., que nos permite establecer que los documentos incriminados fueron elaborados con fecha posterior a la fecha de emisión de los documentos mencionados, concluyendo que son documentos apócrifos; asimismo, respecto a la Credencial de Derechos de Construcción Civil, (...) atribuido al I.P.S.S. (...) se advierte en la ejecución de los manuscritos sobre los formatos preestablecidos que presentan la misma tonalidad de color azul claro, así como de las características particulares sobre desplazamiento de la bolilla del bolígrafo, que fueron ejecutados con un bolígrafo de color azul y en un solo acto gráfico; de otro lado, se advierte la ausencia de colonia de hongos en el soporte, etc., lo que permite establecer que fueron elaborados con fecha posterior a la fecha de emisión de los documentos mencionados que obran a folios 3, 32 y 41 a 45, revisten la calidad de irregulares; [...]"



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03471-2012-PA/TC

PIURA

CLAUDIO BENITES CALDERÓN

2.3.8. De la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional no ha presentado las copias del Informe Grafotécnico 574-2010-DSO.SI/ONP, ni tampoco aporta otra documentación que acredite que se produjo el hecho en el cual se sustenta la suspensión; esto es, que en el caso concreto del actor los documentos que sirvieron para otorgarle la pensión de jubilación sean falsos.

2.3.9. En consecuencia y siguiendo el criterio recaído en la STC 0086-2011-PA/TC (fundamento 6), aplicable mutatis mutandi 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”*.

2.3.10. Por lo tanto se evidencia que la resolución cuestionada resulta manifiestamente arbitraria, dado que declara la suspensión de un acto administrativo sin sustento alguno, puesto que aun cuando señala cuáles son las irregularidades que se habrían cometido en el procedimiento administrativo del demandante, no cumple con adjuntar los medios probatorios que las acreditan.

2.3.11. Por lo expuesto este Tribunal declara que en el presente caso se vulneró el derecho al debido proceso, reconocido en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución.

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

3.1. Argumentos del demandante

Refiere que al privársele de su pensión de jubilación en forma ilegal se está afectando su derecho fundamental de gozar de una pensión de jubilación después de haber cumplido con los requisitos establecidos en la ley para obtenerla.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03471-2012-PA/TC

PIURA

CLAUDIO BENITES CALDERÓN

3.2. Argumentos de la demandada

Indica que pagar pensiones ilegalmente obtenidas significa poner en riesgo el sistema previsional, por lo que de optarse por la teoría del derecho adquirido se estaría reconociendo que el error genera derechos, y que habiéndose demostrado que el demandante ha obtenido una pensión de jubilación irregularmente, no ha atentado contra su derecho fundamental a la pensión al disponer que se suspenda el pago de la misma.

3.3. Consideraciones del Tribunal Constitucional

3.3.1. Al no haber seguido la demandada los procedimientos establecidos para demostrar sus afirmaciones en el sentido de que el demandante ha obtenido una pensión de jubilación de manera irregular, está atentando también contra su derecho fundamental a la pensión.

3.3.2. En efecto la entidad previsional no ha acreditado documentalmente el tenor de la resolución cuestionada, habiendo privado al actor intempestivamente del goce de su pensión de jubilación.

3.3.3. Por lo expuesto este Tribunal declara que en el presente caso se lesionó el derecho a la pensión del actor, reconocido en el artículo 11 de la Constitución.

4. Efectos de la Sentencia

En consecuencia, se ha verificado que la Resolución 1614-2010-ONP/DSO.SI/ DL 19990 ha vulnerado los derechos constitucionales al debido proceso y a la pensión, por lo que debe declararse su nulidad, disponerse que se restituya al demandado en el goce de la pensión de jubilación que venía percibiendo, lo que significa el reembolso de las pensiones dejadas de pagar, para lo cual la emplazada debe emitir la resolución administrativa correspondiente que acate y cumpla lo que se está disponiendo.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración de los derechos a la pensión y a la motivación de las resoluciones administrativas; en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03471-2012-PA/TC
PIURA
CLAUDIO BENITES CALDERÓN

consecuencia, **NULA** la Resolución 1614-2010-ONP/DSO.SI/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 jubilación de la demandante, conforme a los fundamentos de la presente sentencia, con el abono de las pensiones generadas, los intereses legales y los costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**URVIOLA HANI
VERGARA GOTELLI
CALLE HAYEN**

Lo que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL