



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04274-2012-PA/TC

PIURA

SANTOS NERI PASACHE RAMOS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 7 días del mes de enero de 2013 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 Santos Neri Pasache Ramos contra la resolución de la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura, de fojas 122, su fecha 17 de agosto de 2012, que declara infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), solicitando que se declare nula la Resolución 88149-2010-ONP/DPR.SC/DL 19990, de fecha 7 de octubre de 2010, mediante la cual se precisó que había efectuado 19 años de aportaciones, y que se restituya la validez de la Resolución 73013-2005-ONP/DC/DL 19990, con la finalidad de que se le otorgue la pensión del régimen general del Decreto Ley 19990 en virtud a los 22 años y 10 meses de aportaciones reconocidas en dicha resolución. Asimismo, solicita el pago de los devengados, los intereses legales y los costos procesales.

La emplazada contesta la demanda manifestando que se determinó que las aportaciones que efectuó el actor como asegurado facultativo independiente no estaban debidamente acreditadas, pues los documentos en los que se sustentaban eran apócrifos, tal como se constató en el Informe Grafotécnico 1859-2010-DSO.SI/ONP, motivo por el cual el demandante únicamente había acreditado 19 años de aportaciones, no correspondiéndole la pensión solicitada.

El Juzgado Mixto de Chulucanas, con fecha 31 de mayo de 2012, declara fundada la demanda, por estimar que la ONP no ha cumplido con motivar la resolución mediante la cual se redujo la cantidad de aportaciones reconocidas al actor, vulnerando de esta manera su derecho al debido proceso.

La Sala Superior competente, revocando la apelada, declara infundada la demanda, por estimar que se ha comprobado la irregularidad de la documentación presentada por el recurrente, por lo que la emplazada únicamente ha cumplido con su facultad de fiscalización.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04274-2012-PA/TC

PIURA

SANTOS NERI PASACHE RAMOS

FUNDAMENTOS

1. Delimitación del petitorio

El recurrente solicita que se declare nula la Resolución 88149-2010-ONP/DPR.SC/DL 19990, de fecha 7 de octubre de 2010, mediante la cual se precisó que había efectuado 19 años de aportaciones, y que se restituya la validez de la Resolución 73013-2005-ONP/DC/DL 19990, con la finalidad de que se le otorgue la pensión del régimen general del Decreto Ley 19990 en virtud a los 22 años y 10 meses de aportaciones reconocidas en dicha resolución. Asimismo, solicita el pago de los devengados, los intereses legales y los costos procesales.

Considera que se han desconocido sus aportaciones sin poner en su conocimiento las irregularidades atribuidas a los documentos que las sustentan, afectándose sus derechos constitucionales al debido proceso y a una debida motivación, así como su derecho a la pensión.

En el fundamento 37 de la STC 1417-2005-PA/TC, sobre la base de los alcances del derecho fundamental a la pensión como derecho de configuración legal, este Colegiado delimitó los lineamientos jurídicos que permiten ubicar las pretensiones que, por pertenecer al contenido esencial de dicho derecho o estar directamente relacionadas con él, merecen protección a través del proceso de amparo. Por ello, en el literal b) del mismo fundamento, se precisó que “forma parte del contenido esencial directamente protegido por el derecho fundamental a la pensión, las disposiciones legales que establecen los requisitos para su obtención”.

En consecuencia, corresponde analizar si el demandante cumple los presupuestos legales que permitirán determinar si tiene derecho a percibir la pensión que reclama, pues de ser así se estaría verificando la arbitrariedad en el accionar de la entidad demandada.

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 73013-2005-ONP/DC/DL 19990, de fecha 18 de agosto de 2005, se le denegó la pensión de jubilación adelantada, en virtud a que se reconocieron 22 años y 10 meses de aportaciones, pero que sin embargo, mediante la Resolución 88149-2010-ONP/DPR.SC/DL 19990, de fecha 7 de octubre de 2010, se enmendó la resolución anteriormente mencionada, precisándose



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04274-2012-PA/TC

PIURA

SANTOS NERI PASACHE RAMOS

que el recurrente solo había efectuado 19 años de aportaciones, pues los aportes efectuados como asegurado facultativo independiente estaban sustentados en documentos apócrifos.

Aduce que se han vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso y a una debida motivación porque la emplazada no ha motivado correctamente la resolución mediante la cual decide reducir el número de aportaciones reconocidas, y su derecho a la pensión por habersele privado del medio que le permite solventar su subsistencia.

2.2 Argumentos de la demandada

Sostiene que mediante el Informe Grafotécnico 1859-2010-DSO.SI/ONP, de fecha 5 de agosto de 2010, se constató que los documentos que presentó el demandante para acreditar sus aportaciones como asegurado facultativo independiente eran apócrifos, por lo que únicamente había acreditado 19 años de aportaciones.

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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04274-2012-PA/TC

PIURA

SANTOS NERI PASACHE RAMOS

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:

“[...] [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 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”.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04274-2012-PA/TC

PIURA

SANTOS NERI PASACHE RAMOS

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 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. De la Resolución 73013-2005-ONP/DC/DL 19990, de fecha 18 de agosto de 2005 (f. 17), se advierte que se le denegó al actor la pensión de jubilación adelantada, en virtud a que se reconocieron 22 años y 10 meses de aportaciones.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04274-2012-PA/TC

PIURA

SANTOS NERI PASACHE RAMOS

- 2.3.5. Consta en la Resolución 88149-2010-ONP/DPR.SC/DL 19990, de fecha 7 de octubre de 2010 (f. 8), que, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la ONP resolvió enmendar la resolución mencionada en el fundamento precedente en cuanto al extremo de los años de aportaciones reconocidos al demandante, precisando que debían ser 19 años, puesto que los documentos en los que sustentaba sus aportaciones como asegurado facultativo independiente eran apócrifos.
- 2.3.6. Sobre el particular, cabe precisar que el artículo 14.1 de la Ley 27444 establece que “Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, *no sea trascendente*, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora” (Resaltado agregado).
- 2.3.7. A fojas 56 de autos, la emplazada ha presentado el Informe Grafotécnico 1859-2010-DSO.SI/ONP, de fecha 5 de agosto de 2010, en el que se determinó que los certificados de pago, autoliquidaciones y declaración jurada presentados por el demandante para acreditar sus aportaciones como asegurado facultativo, eran apócrifos por haber sido alterados, motivo por el cual se reconocieron 19 años de aportaciones en lugar de los 22 años y 10 meses de aportes que se reconocieron mediante Resolución 73013-2005-ONP/DC/DL 19990.
- 2.3.8. Tal como se observa, la resolución enmendada por la emplazada no es un acto administrativo que pueda ser calificado de intrascendente, por cuanto en dicha resolución se le reconocieron al recurrente 22 años y 10 meses de aportes, lo cual le permitía acceder a una pensión del régimen general del Decreto Ley 19990 una vez que cumpliera el requisito de la edad establecido en la Ley 26504 (65 años). En efecto, se advierte que con fecha 12 de agosto de 2009, es decir, antes de expedirse la resolución que enmienda los años de aportes del demandante, éste había solicitado ante la ONP (f. 14) que se active su expediente de jubilación de modo que se le otorgue la pensión del régimen general del Decreto Ley 19990, en concordancia con el Decreto Ley 25967 y la Ley 26504, en virtud a los 22 años y 10 meses de aportes que la Administración le había reconocido el año 2005. Dicha solicitud fue reiterada por el actor en dos oportunidades, como se aprecia de fojas 12 y 13 de autos, sin obtener respuesta alguna por parte de la ONP.
- 2.3.9. En tal sentido, se concluye que la emplazada no ha motivado correctamente la resolución mediante la cual rectifica la cantidad de años de aportaciones reconocidos al demandante, pues se ha empleado una norma legal que no es



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04274-2012-PA/TC

PIURA

SANTOS NERI PASACHE RAMOS

aplicable al caso de autos, toda vez que la resolución que se enmienda no es un acto administrativo intrascendente, más aún cuando la emplazada alega que se han verificado irregularidades en la documentación presentada por el recurrente para acreditar sus aportes como asegurado facultativo independiente. En tal sentido, en el presente caso, la administración ha cometido un acto arbitrario con la expedición de la Resolución 88149-2010-ONP/DPR.SC/DL 19990, acreditándose de este modo la vulneración del derecho a la motivación, integrante del derecho al debido proceso.

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

3.1 Argumentos del demandante

Señala que al emitir una resolución en la que se le reconocen 19 años de aportaciones, en lugar de los 22 años y 10 meses de aportes que se le reconocieron inicialmente, la ONP está vulnerando su derecho a la pensión al privarlo del acceso a una pensión de jubilación del régimen general del Decreto Ley 19990, no obstante reunir los requisitos para alcanzar dicha prestación.

3.2 Argumentos de la demandada

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

3.3 Consideraciones del Tribunal Constitucional

3.3.1 De autos se advierte que, en virtud al Informe Grafotécnico 1859-2010-DSO.SI/ONP, se determinó que el actor había acreditado 19 años de aportaciones, pues los documentos en los que sustentaba sus aportes como asegurado facultativo independiente eran apócrifos.

3.3.2 El artículo 38 del Decreto Ley 19990, modificado por el artículo 9 de la Ley 26504, establece que tienen derecho a pensión de jubilación los trabajadores que tengan 65 años de edad siempre que acrediten un total de 20 años completos de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones, conforme lo dispone el artículo 1 del Decreto Ley 25967.

3.3.3 Al respecto, resulta necesario precisar que el recurrente no ha presentado medio probatorio alguno que desvirtúe lo alegado por la emplazada respecto a la falsedad de los documentos que sustentaban sus aportaciones como asegurado



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04274-2012-PA/TC

PIURA

SANTOS NERI PASACHE RAMOS

facultativo y, asimismo, tampoco ha presentado documentación con la que acredite un mínimo de 20 años de aportaciones para acceder a la pensión solicitada.

- 3.3.4 En consecuencia, no se ha acreditado la vulneración del derecho a la pensión del recurrente.

4. Efectos de la sentencia

De los fundamentos precedentes se advierte que ha quedado acreditada la vulneración del derecho a la motivación, integrante del derecho al debido proceso, por lo que la emplazada debe proceder a emitir una resolución debidamente motivada, sin que ello conlleve a la restitución de la pensión de jubilación.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA**, en parte la demanda, al haberse acreditado la vulneración del derecho al debido proceso; en consecuencia, **NULA** la Resolución 88149-2010-ONP/DPR.SC/DL 19990, a fin de que la entidad demandada emita una nueva resolución debidamente motivada pero sin que ello conlleve la restitución de la pensión de jubilación.
2. Declarar **INFUNDADA** la demanda en cuanto a la vulneración del derecho a la pensión del demandante.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**BEAUMONT CALLIRGOS
MESÍA RAMÍREZ
ETO CRUZ**

que certifica

OSCAR DIAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL