



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SALA I

FOJAS

45



EXP. N.º 04548-2012-PA/TC

HUAURA

YOLANDA LUZMILA ESTUPIÑÁN

APOLINARIO

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de diciembre de 2012, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Urviola Hani, Vergara Gotelli y Calle Hayen, pronuncia la siguiente sentencia

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Yolanda Luzmila Estupiñán Apolinario contra la resolución de fojas 311, su fecha 6 de agosto de 2012, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, que declara infundada la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

La recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicitando que se declare inaplicable la Resolución 1161-2008-ONP/DP/DL 19990, de fecha 1 de abril de 2008, mediante la cual se dispuso la suspensión de su pensión de invalidez con arreglo al Decreto Ley 19990, y que en consecuencia, se reactive el pago de su pensión de invalidez.

La emplazada contesta la demanda expresando que con la evaluación médica practicada por la Comisión Médica evaluadora se ha acreditado que la actora no se encuentra incapacitada para laborar.

El Segundo Juzgado Civil de Huaral, con fecha 14 de marzo de 2012, declara fundada la demanda por estimar que la ONP no ha cumplido con motivar la resolución que declara la suspensión de la pensión de la demandante.

La Sala Superior competente, revocando la apelada, declara infundada la demanda considerando que han existido irregularidades en el otorgamiento de la pensión de invalidez de la recurrente.

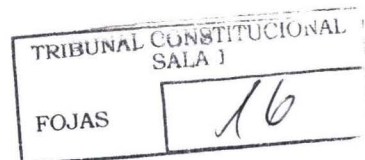
### FUNDAMENTOS

#### 1. Delimitación del petitorio

La recurrente solicita que se declare inaplicable la Resolución 1161-2008-ONP/DP/DL19990, de fecha 1 de abril de 2008, mediante la cual se dispuso la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04548-2012-PA/TC

HUAURA

YOLANDA LUZMILA ESTUPIÑÁN

APOLINARIO

suspensión de su pensión de jubilación arreglada al Decreto Ley 19990, y que en consecuencia, se restituya el pago de la referida pensión. Asimismo solicita el pago de los devengados y los intereses legales correspondientes.

Considera que se ha declarado la caducidad de la resolución administrativa que le otorgó la pensión de invalidez, sin haber efectuado una investigación particular de su expediente, afectándose sus derechos constitucionales al debido proceso y a una debida motivación y a la pensión.

Evaluada la pretensión planteada según lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 00050-2004-AI/TC y otros acumulados, es menester señalar que 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.b) de la STC 01417-2005-PA/TC, por lo que corresponde verificar si se ha respetado el derecho al debido procedimiento administrativo, en el que se encuentra comprendido el derecho a una debida motivación.

Por otro lado considerando 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.

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

### **2.1 Argumentos de la demandante**

Manifiesta que mediante la Resolución 108084-2005-ONP/DC/DL 19990, de fecha 29 de noviembre de 2005, se le otorgó pensión de invalidez conforme al Decreto Ley 19990, al haber acreditado encontrarse incapacitada para trabajar en forma permanente.

Sin embargo a través de la Resolución 1161-2008-ONP/DP/DL 19990, de fecha 1 de abril de 2008, la ONP decidió declarar la suspensión de su pensión de invalidez por considerar que presentaba una enfermedad diferente de la que motivó el otorgamiento de la pensión de invalidez y en un grado de incapacidad que no justificaba médica y legalmente la percepción de la pensión de invalidez.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	17



EXP. N.º 04548-2012-PA/TC

HUAURA

YOLANDA LUZMILA ESTUPIÑÁN

APOLINARIO

Considera que se han vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso y a una debida motivación porque la emplazada ha declarado la suspensión de su pensión de invalidez sin haber realizado una investigación particular de su situación, 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 ha declarado la suspensión de la pensión de invalidez de la demandante por haberse determinado a través de un nuevo examen médico que la actora padece una enfermedad distinta de aquella por la cual se le otorgó la referida pensión y con un menoscabo inferior a 33%.

## 2.3 Consideraciones del Tribunal Constitucional

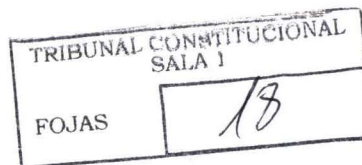
2.3.1. Al resolver la STC 0023-2005-AI/TC este Tribunal ha expresado en los fundamentos 43 y 48, respectivamente, que "(...) *los derechos fundamentales que componen el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva son exigibles a todo órgano que tenga naturaleza jurisdiccional (jurisdicción ordinaria, 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 en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el*





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04548-2012-PA/TC

HUAURA

YOLANDA LUZMILA ESTUPIÑÁN

APOLINARIO

*artículo 139º de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.)" (Cfr. N° 4289-2004-PA/TC fundamento 2).*

2.3.2. Respecto a la motivación de los actos administrativos, ha tenido oportunidad de abundar en su posición, manifestando 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, F.J. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	19



EXP. N.º 04548-2012-PA/TC

HUAURA

YOLANDA LUZMILA ESTUPIÑÁN

APOLINARIO

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 virtud del cual 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 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”*.

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 *“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”*.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	20



EXP. N.º 04548-2012-PA/TC

HUAURA

YOLANDA LUZMILA ESTUPIÑÁN

APOLINARIO

- 2.3.4. Teniendo en cuenta la línea de razonamiento expuesta, principalmente en lo concerniente a la obligación de la entidad previsional de presentar los informes u otra documentación que sustente la resolución administrativa que declara la extinción de un derecho, en las SSTC 03540-2010-PA/TC y 03545-2010-PA/TC se ha señalado que *“la suspensión de la pensión de jubilación del demandante obedece a la existencia de irregularidades en la documentación que sustenta su derecho. Ello configura una medida razonable mediante la cual la Administración garantiza que el otorgamiento de dichas prestaciones se encuentre de acuerdo a ley. Por lo tanto, en el presente caso, la Administración no ha cometido un acto arbitrario mediante el cual vulnera el derecho a la seguridad social del demandante; por el contrario, ha ejercido de manera legítima su facultad de fiscalización”* (fundamento 14).
- 2.3.5. Mediante la Resolución 108084-2005-ONP/DC/DL 19990, de fecha 29 de noviembre de 2005 (f. 3), se le otorgó a la demandante pensión de invalidez definitiva conforme al Decreto Ley 19990, puesto que en virtud del certificado médico de fecha 29 de setiembre de 2005 (f. 263) se determinó que su incapacidad era de naturaleza permanente. En el referido certificado se indica que la recurrente padece de cervicalgia (M54.2), dolor en la columna dorsal (M54.6), lumbago no especificado (M54.5) y osteoartritis primaria generalizada (M15.0), con 62% de incapacidad.
- 2.3.6. De otro lado, consta de la Resolución 1161-2008-ONP/DP/DL 19990, de fecha 1 de abril de 2008 (f. 4), que a raíz de las reevaluaciones médicas efectuadas por la ONP en concordancia con lo establecido en el artículo 35 del Decreto Ley 19990, se determinó que las enfermedades en virtud de las cuales se le otorgó a la recurrente la pensión de invalidez no existen, pues presenta una enfermedad diferente y un grado de invalidez (menoscabo inferior al 33%) que no justifica médica y legalmente la percepción de pensión de invalidez.
- 2.3.7. Sobre el particular a fojas 205 obra el certificado médico de fecha 27 de julio de 2007, expedido por la Comisión Médica Evaluadora y Calificadora de Incapacidades de EsSalud, en el que consta que la actora padece de artralgia y coxartrosis izquierda, sin menoscabo.
- 2.3.8. En consecuencia, se advierte que la suspensión de la pensión de la demandante se justifica en la existencia de un nuevo examen médico en el que se indica que padece otras enfermedades diferentes de aquellas en virtud de las cuales se le



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	21



EXP. N.º 04548-2012-PA/TC

HUAURA

YOLANDA LUZMILA ESTUPIÑÁN

APOLINARIO

otorgó la pensión y sin menoscabo de incapacidad, de lo que se concluye que la Administración no ha cometido un acto arbitrario que vulnere el derecho al debido proceso de la demandante.

- 2.3.9. Por lo tanto, no se ha acreditado 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 de la demandante

Señala 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 de la 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 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 y de lo expuesto con relación al contenido esencial y la estructura de los derechos fundamentales, este Colegiado delimitó los lineamientos jurídicos que permitirán determinar las pretensiones que, por pertenecer al contenido esencial dicho derecho fundamental o estar directamente relacionadas a él, merecen protección a través del proceso de amparo.

Así 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 la obtención de un derecho a la pensión. Así, será objeto de protección en la vía de amparo los supuestos en los que, presentada la contingencia, se deniegue a una persona el reconocimiento de una pensión de jubilación o cesantía, a pesar de haber cumplido los requisitos legales para obtenerla (edad requerida y determinados años de aportación), o de una pensión de invalidez, presentados los supuestos previstos en la ley que determinan su procedencia”*.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	22.



EXP. N.º 04548-2012-PA/TC

HUAURA

YOLANDA LUZMILA ESTUPIÑÁN

APOLINARIO

3.3.2. En consecuencia y conforme a lo anotado en los fundamentos precedentes, la suspensión de la pensión de jubilación de la demandante se justifica en que ésta no califica para percibir la pensión de invalidez en los términos del artículo 24 del Decreto Ley 19990, motivo por el cual no se ha acreditado la vulneración del derecho a la pensión de la recurrente.

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

#### HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda, al no haberse acreditado la vulneración de los derechos al debido proceso y a la pensión.

Publíquese y notifíquese.

SS.

URVIOLA HANI  
VERGARA GOTELLI  
CALLE HAYEN

Lo que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ  
SECRETARIO RELATOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL