



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03478-2013-PA/TC
PIURA
SANTOS FLORES RAMOS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de marzo de 2014, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Urviola Hani, Eto Cruz y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Santos Flores Ramos contra la resolución expedida por la Segunda Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura, de fojas 69, su fecha 31 de mayo de 2013, 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 5202-2012-ONP/DPR/DL 19990, de fecha 19 de julio de 2012 que suspende el pago de su pensión de jubilación, y que, en consecuencia, se restituya el pago de su pensión de jubilación conforme al Decreto Ley 19990.

La emplazada contesta la demanda alegando que de conformidad con el artículo 5 inciso 2 del Código Procesal Constitucional esta debe declararse improcedente por existir una vía igualmente satisfactoria o infundada porque se declaró la suspensión de la pensión de jubilación del actor al determinar que los documentos que presentó para obtener su derecho resultaban irregulares.

El Segundo Juzgado Especializado en lo Civil de Piura, con fecha 11 de marzo de 2013, declara infundada la demanda, por estimar que se emitió un informe grafotécnico concerniente a las irregularidades encontradas por lo que la emplazada dispuso correctamente la suspensión de la pensión del demandante.

La Sala Superior competente confirma la apelada por el mismo fundamento.

FUNDAMENTOS

1. Delimitación del petitorio

La pretensión del demandante es que se reactive su pensión de jubilación a cuyo efecto se cuestiona la Resolución que declara la suspensión del pago; corresponde,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03478-2013-PA/TC

PIURA

SANTOS FLORES RAMOS

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 pronunciamiento.

De acuerdo con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 50-2004-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. b) de la STC 01417-2005-PA/TC.

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 a la pensión (artículo 11 de la Constitución)

2.1. Argumentos del demandante

El recurrente alega que la emplazada ha vulnerado su derecho constitucional a la pensión, dado que sin debida motivación se ha procedido a declarar la nulidad de la pensión de jubilación que percibía.

2.2. Argumentos de la demandada

Sostiene que según el informe de fiscalización posterior existen indicios de que la documentación presentada por el actor para acceder al goce de pensión ha sido falsificada o adulterada.

2.3. Consideraciones del Tribunal Constitucional

La motivación de los actos administrativos

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03478-2013-PA/TC
PIURA
SANTOS FLORES RAMOS

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 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 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 de actos administrativos 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 éste, se reconoce que “Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03478-2013-PA/TC

PIURA

SANTOS FLORES RAMOS

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*” (destacado 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 en 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, 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

- 2.3.6. De la resolución cuestionada de advierte que en la Resolución 51978-2006-ONP/DC/DL 19990 (f. 3), se otorgó al demandante pensión de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03478-2013-PA/TC

PIURA

SANTOS FLORES RAMOS

jubilación según el Decreto Ley 19990, reconociéndole 20 años y 7 meses de aportes.

- 2.3.7. De otro lado, a través de la Resolución 5202-2012-ONP/DPR/DL 19990 (f. 3), en cumplimiento de la obligación de fiscalización posterior contemplada en el numeral 1.16 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, artículo 3 numeral 14 de la Ley 28532, y lo dispuesto en el Decreto Supremo 063-2007-EF, modificatorio del artículo 54 del reglamento del Decreto Ley 19990 (que establece que “En todos los casos que la ONP compruebe que existen indicios razonables de falsedad, adulteración y/o irregularidad en la documentación y/o información a través de la cual se ha reconocido derechos pensionarios, ésta queda facultada para suspender los efectos de los actos administrativos que los sustentan”), la demandada declaró la nulidad de la pensión de jubilación del demandante, al constatarse mediante el Informe Grafotécnico 070-2009-DSO.SI/ONP que en los documentos que sirvieron de sustento para obtener la pensión de jubilación habían existido irregularidades.
- 2.3.8. De la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional no ha aportado documentación que acredite que se produjo el hecho en el cual se sustenta la suspensión; esto es, no ha cumplido con adjuntar el Informe Grafotécnico 070-2009-DSO.SI/ONP ni ningún otro documento en el que consten los alegatos de la demandada.
- 2.3.9. 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*”.
- 2.3.10. En ese sentido, 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 los acreditan.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03478-2013-PA/TC
PIURA
SANTOS FLORES RAMOS

2.3.11. En consecuencia, al haberse demostrado la vulneración del derecho a la motivación —integrante del derecho al debido proceso— y del derecho a la pensión, la demanda debe ser estimada.

3. Efectos de la presente sentencia

Por otro lado, al haberse determinado la vulneración del derecho pensionario del demandante, corresponde ordenar que se le restituya la pensión de jubilación conforme a los fundamentos de la presente sentencia más el pago de los devengados, intereses legales y costos del proceso de conformidad con lo expuesto precedentemente, el artículo 1246 del Código Civil y el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, respectivamente.

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 al debido proceso y a la pensión; en consecuencia, **NULA** la Resolución 5202-2012-ONP/DPR/DL 19990.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior de la vulneración de los derechos, ordena que la demandada cumpla con restituir la pensión de jubilación del accionante y con pagar las prestaciones pensionarias conforme a los fundamentos de la presente sentencia, desde el momento de la suspensión de la pensión, más los intereses legales y los costos procesales.

Publíquese y notifíquese

SS.

URVIOLA HANI
ETO CRUZ
ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL