



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2013-PA/TC
PIURA
NICOLÁS MORE RAMOS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de julio de 2014, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Miranda Canales, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Nicolás More Ramos contra la resolución de fojas 145, su fecha 21 de junio de 2013, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicitando que se declare inaplicable la Resolución 352-2011-ONP/DSO.SI/DL 19990, de fecha 9 de marzo de 2011; y que, en consecuencia, se le restituya la pensión de jubilación reducida que se le otorgó mediante Resolución 66181-2005-ONP/DC/DL19990.

La emplazada contesta la demanda expresando que la suspensión de la pensión del actor no se debió a un acto arbitrario de la Administración, sino que se sustentó en evidencias de que dicha pensión habría sido obtenida mediante documentación fraudulenta.

El Juzgado Mixto de Chulucanas, con fecha 26 de abril de 2013, declara improcedente la demanda estimando que la pensión que se le otorgó al demandante estuvo sustentada en documentos que revisten la calidad de irregulares y que la ONP declaró la suspensión de la pensión en virtud de la facultad conferida por el artículo 3 del Decreto Supremo 063-2007-EF, razón por la cual no se ha vulnerado los derechos del demandante.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2013-PA/TC
PIURA
NICOLÁS MORE RAMOS

FUNDAMENTOS

1. Delimitación del petitorio

La pretensión tiene por objeto que la ONP restituya al demandante el pago de su jubilación.

El fundamento 107 de la STC 00050-2004-AI/TC y otros acumulados establece 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 señalados en el fundamento 37.b) de la STC 01417-2005-PA/TC, en consecuencia, corresponde verificar si se ha respetado el derecho al debido procedimiento administrativo, que comprende los derechos a la defensa y a una debida motivación.

Cabe precisar que este Tribunal se pronunciará únicamente sobre el derecho a la motivación, integrante del derecho al debido proceso, puesto que el análisis del derecho a la pensión está subsumido en el primero, por la estrecha vinculación que existe entre ambos.

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

2.1. Argumentos del demandante

Manifiesta que de manera arbitraria la ONP suspendió el pago de su pensión de jubilación a partir de mayo de 2011, apoyando su decisión en pericias grafotécnicas que, a su entender, no constituyen un procedimiento legal e idóneo por haber sido practicadas unilateralmente, sin habersele permitido ejercer su derecho de defensa y, por ende, sin respetar el debido proceso.

2.2 Argumentos de la demandada

Alega que la pensión de jubilación del demandante fue otorgada sobre la base de documentos irregulares, lo cual ha sido constatado a través de los informes grafotécnicos que obran en autos, practicados en los documentos de liquidación de beneficios sociales del empleador Cat Alvaro Castillo Ltda. y en el de indemnizaciones por años de servicios atribuidos al empleador Sociedad Agrícola y Ganadera de Pabur S.A., todo lo cual fue realizado como parte de la labor fiscalizadora y en aplicación del principio de privilegio de controles posteriores de la ONP.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2013-PA/TC
PIURA
NICOLÁS MORE RAMOS

2.3 Consideraciones del Tribunal Constitucional

2.3.1. Al resolver la STC 0023-2005-AI/TC, este Tribunal ha expresado en el fundamento 43 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).

Asimismo, en el fundamento 48 ha manifestado 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 (énfasis agregado).

Y con anterioridad ha puntualizado 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 en su posición anotando 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2013-PA/TC
PIURA
NICOLÁS MORE RAMOS

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 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 (...)».



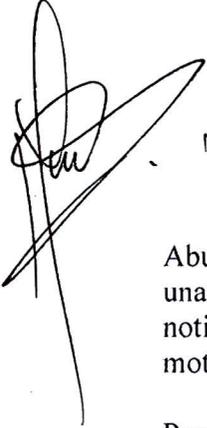
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2013-PA/TC
PIURA
NICOLÁS MORE RAMOS

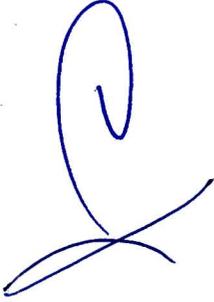
A su turno, los artículos 3.4, 6.1, 6.2 y 6.3 señalan respectivamente que, para su validez

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. 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).



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 en el artículo 239.4, desarrollado en el Capítulo II del Título IV «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.

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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2013-PA/TC

PIURA

NICOLÁS MORE RAMOS

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. Consta de la resolución impugnada (f. 10) que se suspendió el pago de la pensión de jubilación del actor en mérito a los Informes Grafotécnicos 572-2006-GO.CD/ONP y 663-2005-GO.CD/ONP, del 12 de diciembre de 2006 y 18 de abril de 2005, respectivamente, que se efectuaron en virtud del principio de privilegio de controles posteriores regulado en el numeral 1.16 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, luego de revisar el expediente administrativo del actor.

2.3.6. En efecto, se observa de la copia fedateada del Informe Grafotécnico 572-2006-GO.CD/ONP, de fecha 12 de diciembre (f. 73 del expediente administrativo), que luego de efectuada la comparación entre la liquidación de beneficios sociales atribuida a CAT Alvaro Castillo Ltda. y los documentos atribuidos a Sociedad Agrícola y Ganadera de Pabur S.A., Talandracas S.A., Fundo Carrasco Pabur, Cía. Agrícola Yapatera y Negociación Agrícolas Ñomala S.A., se concluyó que se habían encontrado coincidencias tipográficas en el diseño, calibre, interlineado y los defectos de impresión, tales como el desalineo vertical de la letra "s" y la letra "c"; permitiendo establecer que existe uniprocedencia mecanográfica, es decir, que provienen de una misma máquina de escribir. Asimismo, en la copia fedateada del Informe Grafotécnico 663-2005-GO.CD/ONP, de fecha 18 de abril de 2005 (f. 136), se consigna que del peritaje practicado al documento de liquidación por indemnizaciones de Sociedad Agrícola y Ganadera de Pabur S.A se ha concluido que el membrete ha sido reproducido en impresión láser, lo que resulta inconsistente y, por tanto, evidencia temporalidad impropia. Finalmente, se llega a la conclusión de que ambos documentos revisten la calidad de irregulares.

2.3.7. En consecuencia, en el presente caso no se ha vulnerado el derecho a la motivación de las resoluciones administrativas, integrante del derecho al debido proceso en sede administrativa, por cuanto la ONP no actuó con arbitrariedad al expedir la Resolución 352-2011-ONP/DSO.SI/DL 19990, que ordena suspender el pago de la pensión de jubilación del recurrente, al haber constatado la existencia de irregularidades en la documentación presentada para sustentar su derecho pensionario. Por el contrario, la suspensión del pago de la pensión de jubilación es una medida razonable mediante la cual la Administración, sin



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2013-PA/TC
PIURA
NICOLÁS MORE RAMOS

perjuicio de las acciones que pudiera implementar en observancia de lo establecido en el artículo 32 de la Ley 27444, garantiza que dichas prestaciones se otorguen conforme a ley.

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 del derecho al debido proceso.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MIRANDA CANALES
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

Lo que certifico:

.....
OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL