



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00622-2013-PA/TC  
HUAURA  
TEODORA ROJAS BUITRÓN

**RAZÓN DE RELATORÍA**

La sentencia recaída en el expediente 00622-2013-PA/TC, es aquella que declara **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho al debido proceso; y en consecuencia declarar **NULA** la resolución 0000012954-2011-ONP/DPR/DL 19990, de fecha 31 de agosto de 2011 y reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho a la pensión, se ordene a la ONP restituya el pago de la pensión de jubilación del demandante y proceda a emitir una nueva resolución debidamente motivada. Se compone de los votos de los exmagistrados Vergara Gotelli y Calle Hayen, y del voto dirimente del magistrado Urviola Hani. Se deja constancia de que los votos en mención concuerdan en el sentido del fallo y alcanzan la mayoría suficiente para formar resolución, como lo prevé el artículo 5º -cuarto párrafo- de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y el artículo 11º -primer párrafo- del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo se deja constancia del voto singular del exmagistrado Alvarez Miranda, que se agrega.

Lima, 26 de marzo de 2015

OSCAR DÍAZ MUÑOZ  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00622-2013-PA/TC  
HUAURA  
TEODORA ROJAS BUITRÓN

**VOTO DIRIMENTE DEL MAGISTRADO URVIOLA HANI**

Con el debido respeto por la opinión del exmagistrado Álvarez Miranda, que no la comparto, me adhiero a lo señalado por el exmagistrado Calle Hayen pues, conforme lo justifica, también considero que corresponde estimar la presente demanda y restituir la pensión indebidamente suspendida.

Con relación al voto del exmagistrado Vergara Gotelli, debo señalar que si bien comparto su parte resolutiva, me aparto de su fundamentación, pues, las razones que justifican mi posición son, reitero, las expuestas por el exmagistrado Calle Hayen.

Sr.

URVIOLA HANI

**Lo que certifico:**

OSCAR DÍAZ MUÑOZ  
SECRETARIO RELATOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



# Tribunal Constitucional



EXP. N.º 00622-2013-PA/TC  
HUAURA  
TEODORA ROJAS BUTRÓN

## VOTO DEL MAGISTRADO ÁLVAREZ MIRANDA

Sustento el presente voto en las consideraciones siguientes:

### FUNDAMENTOS

#### 1. Delimitación del petitorio

El objeto de la demanda es que se restituya el pago de la pensión de jubilación adelantada de la actora que la ONP viene omitiendo abonar desde el mes de marzo de 2008.

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 1417-2005-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.

En consecuencia corresponde efectuar la evaluación del caso concreto en atención a lo expuesto en atención a la alegada afectación al debido proceso y a que en este caso subsume al derecho a la pensión, considerando además que la titularidad del derecho invocado debe estar suficientemente acreditada para que sea posible emitir pronunciamiento.

#### 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 4139-2006-ONP/DC/DL 19990, de fecha 3 de enero de 2006, se le otorgó pensión de jubilación adelantada por haber cumplido los requisitos legales, pero que la ONP desde el mes de marzo de 2008 omite el pago en forma intempestiva y arbitraria.



# Tribunal Constitucional



EXP. N.º 00622-2013-PA/TC  
HUAURA  
TEODORA ROJAS BUTRÓN

## 2.2. Argumentos de la demandada

Sostiene que se ha declarado nula la resolución que otorgara la pensión de jubilación de la demandante por haberse descubierto, al hacer uso de su facultad de fiscalización posterior, que la documentación presentada para acreditar el cumplimiento de los requisitos para obtenerla es irregular.

## 2.3. Consideraciones del Tribunal Constitucional

2.3.1. Al resolver la STC 0023-2005-PI/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 pre establecido, 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 artículo 139º de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.)" (Cfr. N.º 4289-2004-AA/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



# Tribunal Constitucional



EXP. N.º 00622-2013-PA/TC  
HUAURA  
TEODORA ROJAS BUTRÓN

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 includible 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. 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



# Tribunal Constitucional



EXP. N.º 00622-2013-PA/TC

HUAURA

TEODORA ROJAS BUTRÓN

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 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: “*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. De la copia de la Resolución 4139-2006-ONP/DC/DL 19990 del 3 de enero de 2006 (f. 3), se desprende que a la demandante se le otorgó pensión de jubilación adelantada con arreglo al Decreto Ley 19990, a partir del 1 de agosto de 1996.
- 2.3.5. De otro lado, de la copia de la Resolución 12954-2011-ONP/DPR/DL 19990 (f. 57 del expediente administrativo), se advierte que en virtud de lo establecido por el artículo 32 de la Ley 27444 y el artículo 3, numeral 14 de la Ley 28532, se realizó la revisión del expediente administrativo comprobándose que el “*Informe de Verificación de fecha 20 de diciembre de 2005, de folios 19, realizado por los verificadores Víctor Raúl Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Flores*”,



# Tribunal Constitucional



EXP. N.º 00622-2013-PA/TC

HUaura

TEODORA ROJAS BUTRÓN

quienes de acuerdo a la sentencia de terminación anticipada expedida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de Huaura de la Corte Superior de Justicia de Huaura del 24 de junio de 2008 y adicionada por la Resolución 8 del 14 de agosto de 2008, fueron condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita previstos en los artículos 196 y 317 del Código Penal en agravio de la ONP. Tal situación –según se consigna en la resolución administrativa– determina que los hechos constitutivos de infracción penal agravan el interés público y configuran vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho de conformidad con lo dispuesto por artículo 10 de la Ley 27444.

- 2.3.6. Con base en lo indicado, la impugnada resuelve declarar la nulidad de la Resolución 4139-2006-ONP/DC/DL 19990 que le otorga a la actora la pensión de jubilación adelantada considerando como elemento de prueba para el reconocimiento de aportes los informes de verificación emitidos por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres, por transgredir el ordenamiento jurídico penal y afectar el interés público al aprovechar indebidamente el fondo de pensiones.
- 2.3.7. De la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional se basa en el hecho de que al efectuar una nueva verificación (ff. 133 a 139 del expediente administrativo) el empleador refiere que los libros de planillas correspondientes al periodo 1970-99 se han extraviado, según certificado de denuncias expedido por la Policía Nacional del Perú del 25 de julio de 2006; siendo que la primera verificación es firmada también por el mencionado empleador (f. 171 del expediente administrativo).
- 2.3.8. En consecuencia, al ser ubicado el empleador, persona natural, la pérdida de los libros de planillas impide la realización de una nueva verificación la cual debe dar respuesta sobre la comprobación de que los datos proporcionados en la primera verificación sean falsos, y que se atribuya tal falsoad únicamente a la participación de los sentenciados en la verificación, cuando la entidad puede acceder a otro tipo de información oficial como es el registro de las actividades comerciales del empleador, por ejemplo.
- 2.3.9. A mi criterio, la ONP está en la obligación de efectuar otras indagaciones y actividades administrativas que acrediten que se produjo el hecho en el cual se sustenta la nulidad; esto es, en el caso concreto de la actora no solo que el informe de verificación haya sido emitido por los mencionados verificadores, sino que se efectuó de manera fraudulenta, es decir, validando documentos



# Tribunal Constitucional



EXP. N.º 00622-2013-PA/TC

HUAURA

TEODORA ROJAS BUTRÓN

adulterados o falsificados con el propósito de acreditar aportaciones inexistentes, o también en la imposibilidad del empleador de contar con libros de planillas por no haber realizado actividades económicas durante los períodos en que afirma que la actora trabajó para él.

2.3.10. Así las cosas, considero que aun cuando se ha vulnerado el derecho a la motivación (debido proceso) con la expedición de la Resolución 12954-2011-ONP/DPR/DL19990, que declara la nulidad de la resolución administrativa que otorga la pensión de jubilación, los efectos del presente fallo únicamente deben circunscribirse a decretar la nulidad de dicha resolución, a fin de que la ONP motive debidamente su decisión, pero sin que ello conlleve en principio, su restitución, pues, como se ha precisado en los fundamentos precedentes la segunda verificación no ha surtido ningún efecto respecto a la relación jurídica previsional.

2.3.11. En consecuencia, se ha acreditado la vulneración del derecho a la motivación, integrante del derecho al debido proceso.

### 3. Efectos de la sentencia

De los fundamentos precedentes cabe concluir que ha quedado acreditado que se ha vulnerado el derecho a la motivación, integrante del derecho al debido proceso y el derecho a la pensión, por lo que de conformidad con el artículo 55 del Código Procesal Constitucional, corresponde declarar la nulidad del acto administrativo que vulnera los derechos fundamentales de la accionante y reponiendo los hechos al estado anterior a la agresión, ordenar que la ONP motive adecuadamente la resolución impugnada.

Por lo tanto, estimo que se debe declarar **FUNDADA** la demanda, por haberse acreditado la vulneración del derecho al debido proceso; y, en consecuencia, **NULA** la Resolución 12954-2011-ONP/DC/DL19990, a fin de que la entidad demandada emita una nueva resolución debidamente motivada, pero sin que ello conlleve la restitución de la pensión.

S.

ÁLVAREZ MIRANDA

  
Le que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ  
SECRETARIO RELATOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



# Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00622-2013-PA/TC

HUAURA

TEODORA ROJAS BUITRÓN

## VOTO EN DISCORDIA DEL MAGISTRADO VERGARA GOTELLI

Emito el presente voto en discordia bajo las siguientes consideraciones:

1. En el presente caso la recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), con el objeto de que se deje sin efecto la Resolución N° 12954-2011-ONP/DPR/DL 19990, expedida con fecha 31 de agosto de 2011, y que en consecuencia se ordene a la entidad demandada restituirlle la pensión de jubilación adelantada que le fue otorgada mediante Resolución N° 0000004139-2006-ONP/DC/DL 19990, de fecha 3 de enero de 2006, considerando que se le está afectando sus derechos al debido proceso y a la pensión, puesto que de forma arbitraria la resolución cuestionada declara la nulidad de la resolución que le otorga la pensión de jubilación adelantada que establece el Decreto Ley 19990.
2. En el presente caso lo que en puridad se cuestiona con la demanda de amparo es la motivación que esgrime la resolución administrativa cuestionada para dejar sin efecto la resolución administrativa que le otorgó pensión de jubilación. En el proyecto se determina que efectivamente existe falta de motivación en la resolución administrativa cuestionada y estimando la demanda dispone que se emita nueva resolución administrativa, sin que se le reponga la pensión de jubilación adelantada.
3. Al respecto debo expresar que considero errada dicha posición, puesto que si no se ha acreditado fehacientemente que el otorgamiento ha sido indebido, declarándose por ello la nulidad de la resolución que anuló la resolución que le otorgó la pensión de jubilación adelantada, lo que implica que reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho, corresponde el otorgamiento de la pensión a la demandante. Ya en la oportunidad de la emisión de la nueva resolución administrativa se verificará si la demandante cumple o no con los requisitos necesarios para obtener la pensión cuya restitución solicita.

Por estas razones y no por las que explica la resolución puesta a mi vista es que mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda de amparo por haberse acreditado la afectación del derecho a la debida motivación de las resoluciones, y en consecuencia reponiéndose las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho se ordena la reposición de la pensión de la que venía gozando la demandante.

S.

VERGARA GOTELLI

*Lo que certifico:*

OSCAR DÍAZ MUÑOZ  
SECRETARIO RELATOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



# Tribunal Constitucional



EXP. N.º 00622-2013-PA/TC

HUAURA

TEODORA ROJAS BUTRÓN

## VOTO DEL MAGISTRADO CALLE HAYEN

Emito el presente voto por las consideraciones que seguidamente expongo:

### FUNDAMENTOS

#### 1. Delimitación del petitorio

El objeto de la demanda es que se restituya el pago de la pensión de jubilación adelantada de la actora que la ONP viene omitiendo abonar desde el mes de marzo de 2008.

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 1417-2005-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.

En consecuencia corresponde efectuar la evaluación del caso concreto en atención a lo expuesto en atención a la alegada afectación al debido proceso y a que en este caso subsuime al derecho a la pensión, considerando además que la titularidad del derecho invocado debe estar suficientemente acreditada para que sea posible emitir pronunciamiento.

#### 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 4139-2006-ONP/DC/DL 19990, de fecha 3 de enero de 2006, se le otorgó pensión de jubilación adelantada por haber cumplido los requisitos legales, pero que la ONP desde el mes de marzo de 2008 omite el pago en



# Tribunal Constitucional



EXP. N.º 00622-2013-PA/TC

HUAURA

TEODORA ROJAS BUTRÓN

forma intempestiva y arbitraria.

## 2.2. Argumentos de la demandada

Sostiene que se ha declarado nula la resolución que otorgara la pensión de jubilación de la demandante por haberse descubierto, al hacer uso de su facultad de fiscalización posterior, que la documentación presentada para acreditar el cumplimiento de los requisitos para obtenerla es irregular.

## 2.3. Consideraciones del Tribunal Constitucional

2.3.1. Al resolver la STC 0023-2005-PI/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 pre establecido, 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 artículo 139º de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.)*" (Cfr. N° 4289-2004-AA/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



# Tribunal Constitucional



EXP. N.º 00622-2013-PA/TC

HUAURA

TEODORA ROJAS BUTRÓN

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 SSTS 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. 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 (...).*”



# Tribunal Constitucional



EXP. N.º 00622-2013-PA/TC

HUAURA

TEODORA ROJAS BUTRÓN

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 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: “*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. De la copia de la Resolución 4139-2006-ONP/DC/DL 19990 del 3 de enero de 2006 (f. 3), se desprende que a la demandante se le otorgó pensión de jubilación adelantada con arreglo al Decreto Ley 19990, a partir del 1 de agosto de 1996.
- 2.3.5. De otro lado, de la copia de la Resolución 12954-2011-ONP/DPR/DL 19990 (f. 57 del expediente administrativo), se advierte que en virtud de lo establecido por el artículo 32 de la Ley 27444 y el artículo 3, numeral 14 de la Ley 28532, se realizó la revisión del expediente administrativo comprobándose que el “*Informe*



# Tribunal Constitucional



EXP. N.º 00622-2013-PA/TC

HUAURA

TEODORA ROJAS BUTRÓN

*de Verificación de fecha 20 de diciembre de 2005, de folios 19, realizado por los verificadores Víctor Raúl Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Flores*", quienes de acuerdo a la sentencia de terminación anticipada expedida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de Huaura de la Corte Superior de Justicia de Huaura del 24 de junio de 2008 y adicionada por la Resolución 8 del 14 de agosto de 2008, fueron condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita previstos en los artículos 196 y 317 del Código Penal en agravio de la ONP. Tal situación –según se consigna en la resolución administrativa– determina que los hechos constitutivos de infracción penal agravan el interés público y configuran vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho de conformidad con lo dispuesto por artículo 10 de la Ley 27444.

- 2.3.6. Con base en lo indicado, la impugnada resuelve declarar la nulidad de la Resolución 4139-2006-ONP/DC/DL 19990 que le otorga a la actora la pensión de jubilación adelantada considerando como elemento de prueba para el reconocimiento de aportes los informes de verificación emitidos por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres, por transgredir el ordenamiento jurídico penal y afectar el interés público al aprovechar indebidamente el fondo de pensiones.
- 2.3.7. De la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional se basa en el hecho de que al efectuar una nueva verificación (ff. 133 a 139 del expediente administrativo) el empleador refiere que los libros de planillas correspondientes al periodo 1970-99 se han extraviado, según certificado de denuncias expedido por la Policía Nacional del Perú del 25 de julio de 2006; siendo que la primera verificación es firmada también por el mencionado empleador (f. 171 del expediente administrativo).
- 2.3.8. Que si bien la pérdida de los libros de planillas impide la realización de una nueva verificación ello no puede llevar a presumir que los datos proporcionados en la primera verificación sean falsos, y que se atribuya tal falsedad únicamente a la participación de los sentenciados en la verificación, cuando la entidad puede acceder a otro tipo de información oficial como es el registro de las actividades comerciales del empleador, por ejemplo.
- 2.3.9. Este Colegiado estima que la ONP está en la obligación de efectuar otras indagaciones y actividades administrativas que acrediten que se produjo el hecho en el cual se sustenta la nulidad; esto es, en el caso concreto de la actora no solo que el informe de verificación haya sido emitido por los mencionados



# Tribunal Constitucional



EXP. N.º 00622-2013-PA/TC

HUAURA

TEODORA ROJAS BUTRÓN

verificadores, sino que se efectuó de manera fraudulenta, es decir, validando documentos adulterados o falsificados con el propósito de acreditar aportaciones inexistentes, o también en la imposibilidad del empleador de contar con libros de planillas por no haber realizado actividades económicas durante los períodos en que afirma que la actora trabajó para él.

2.3.10. Siendo que en autos no obra el informe que ha dado mérito a la suspensión y por tener nulidad del acto administrativo que otorgó pensión a la recurrente; y estando a que la resolución carece de motivación suficiente, máxime si es obligación de la administración y un derecho del administrado que los actos administrativos que extinguen o modifiquen una resolución jurídica se encuentran debidamente motivados.

2.3.11. En consecuencia, se ha acreditado la vulneración del derecho a la motivación integrante del derecho al debido proceso y a las resoluciones administrativas y de derecho a la pensión.

### 3. Efectos de la sentencia

De los fundamentos precedentes cabe concluir que ha quedado acreditado que se ha vulnerado el derecho a la motivación, integrante del derecho al debido proceso y el derecho a la pensión, por lo que de conformidad con el artículo 55 del Código Procesal Constitucional, corresponde declarar la nulidad del acto administrativo que vulnera los derechos fundamentales de la accionante y reponiendo los hechos al estado anterior a la agresión, ordenar que la ONP motive adecuadamente la resolución impugnada.

Por lo tanto, a mi juicio, corresponde declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho al debido proceso; y en consecuencia declarar **NULA** la Resolución 0000012954-2011-ONP/DPR/DL19990, de fecha 31 de agosto 2011 y reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho a la pensión, se ordene a la ONP restituya el pago de la pensión de jubilación del demandante y proceda a emitir una nueva resolución debidamente motivada.

S.

CALLE HAYEN

Lo que certifico:

OSOR DIAZ MUÑOZ  
SECRETARIO RELATOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL