



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03491-2013-PA/TC

HUAURA

ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA
FALCÓN

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 4 días del mes de junio de 2015, la Sala Primera del Tribunal Constitucional pronuncia la siguiente sentencia, con el voto en mayoría de los magistrados Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera, y el voto dirimente de la magistrada Ledesma Narváez, llamada a componer la discordia suscitada por el voto del magistrado Sardón de Taboada.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Esther Maximiliana Huaranga Falcón contra la resolución de fojas 75, de fecha 25 de abril de 2013, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

La recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), con el objeto de que se deje sin efecto la Resolución 981-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990, del 19 de agosto de 2008, que dispuso la suspensión del pago de su pensión de jubilación adelantada. En consecuencia, se prosiga con el pago de la pensión que venía percibiendo en virtud de la Resolución 43828-2006-ONP/DC/DL 19990.

La ONP contesta la demanda solicitando que se la declare infundada. Alega que la resolución administrativa mediante la cual se suspende la pensión de jubilación a la actora se sustentó en la sentencia de terminación anticipada de fecha 24 de junio de 2008, que condenó a dos funcionarios como responsables del delito de estafa por tener a su cargo la redacción del informe de verificación del expediente administrativo, a partir del cual se otorgó la pensión de forma irregular.

El Juzgado Mixto de Chancay, con fecha 23 de octubre de 2012, declaró fundada la demanda, por considerar que la emplazada no ha logrado probar en autos la existencia de supuestas organizaciones delictivas encargadas de elaborar documentos e información falsa.

La Sala Superior competente, revocando la apelada, declaró infundada la demanda, por estimar que en autos no se ha acreditado que el demandante cuente con aportes al Sistema Nacional de Pensiones.



FUNDAMENTOS

1. Delimitación del petitorio

El objeto de la demanda es que se declare inaplicable la Resolución 981-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990, de fecha 19 de agosto de 2008; y que, en consecuencia, se prosiga con el pago de la pensión de jubilación que venía percibiendo en virtud de la Resolución 43828-2006-ONP/DC/DL 19990.

Manifiesta tanto en su demanda como en su recurso de agravio constitucional que la cuestionada resolución vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso y a la pensión.

Teniendo en cuenta que la pensión como derecho fundamental, por su naturaleza, requiere de regulación legal para establecer las condiciones necesarias para su goce, se concluye que aquellas limitaciones o restricciones temporales o permanentes a su ejercicio deben estar debidamente sustentadas, a efectos de evitar arbitrariedades en la intervención de este derecho.

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

2.1. Argumentos de la demandante

Sostiene que sin un debido proceso se ha recortado de plano un derecho fundamental que obtuvo con justicia.

2.2. Argumentos de la demandada

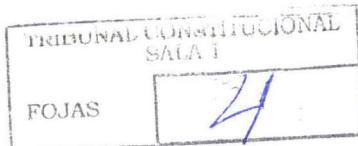
Alega que de las investigaciones y verificaciones basadas en el principio de privilegio de controles posteriores establecido en la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, se ha constatado la irregularidad de la documentación presentada por la demandante para obtener la pensión de jubilación, documentación que obra en el expediente administrativo.

2.3. Consideraciones del Tribunal Constitucional

2.3.1. Al resolver la STC 0023-2005-AI/TC, este Tribunal ha expresado en los fundamentos jurídicos 43 y 48, respectivamente, que “(...) los derechos fundamentales que componen el debido proceso y la tutela jurisdiccional



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03491-2013-PA/TC

HUAURA

ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA
FALCÓN

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-PA/TC, F.J. 2).

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03491-2013-PA/TC

HUAURA

ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA
FALCÓN

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, 5-8, 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, por el 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*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	SALA I
FOJAS	6



EXP. N.º 03491-2013-PA/TC

HUAURA

ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA
FALCÓN

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 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. En el caso de autos, mediante la Resolución 43828-2006-ONP/DC/DL 19990, del 28 de abril de 2006 (fojas 2), se le otorgó pensión de jubilación adelantada a la actora, a partir del 26 de enero de 1999, reconociéndole 26 años y 9 meses de aportaciones, mientras que por Resolución 981-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990, de fecha 19 de agosto de 2008 (fojas 3), la ONP suspendió el pago de ésta a partir de octubre de 2008.
- 2.3.5. La Administración sustenta la resolución que declara la suspensión de la pensión de jubilación de la accionante en la aplicación del principio de privilegio de controles posteriores contemplado en el numeral 14 del artículo 3 de la Ley 28532 y en su facultad de fiscalización posterior consignada en el artículo 32.1, de la Ley 27444, del Procedimiento Administrativo General. Señala que, según el Informe 002-2008-DSO.SI/ONP, de fecha 27 de mayo de 2008, la Subdirección de Inspección y Control comunicó que, mediante los Memorándums 2780-2008-GL.PJ/ONP/44, 3064-2008-GL.PJ/ONP/101 y 3139-2008-GL.PJ/ONP/102, se advierte la existencia de dos organizaciones delictivas lideradas por Efemio Fausto Bao Romero y Claudio Eduardo Campos Egües. Ellos, en complicidad con empleadores y otros, se dedicaban a la obtención de pensiones indebidas con documentos de contenido falso. En consecuencia, al evidenciarse que existe información y/o documentación con indicios de falsedad



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03491-2013-PA/TC

HUAURA

ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA
FALCÓN

o adulteración, se suspende la pensión a los pensionistas que se detalla en el Anexo 1 de la resolución de vista.

- 2.3.6. De otro lado, de la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional ha presentado las copias fedateadas del Expediente Administrativo 11300127206, que contiene el Informe 002-2008-DSO.SI/ONP (fojas 64) y los Memorándums 2780-2008-GL.PJ/ONP/44, 3064-2008-GL.PJ/ONP/101 y 3139-2008-GL.PJ/ONP/102 (fojas 60 y 61), mas no aporta otra documentación que acredite que se produjo el hecho en el cual se sustenta la suspensión; esto es, aquella con la cual se compruebe que en el caso concreto de la actora los mencionados verificadores emitieron su informe de manera fraudulenta, es decir, validando documentos adulterados o falsificados con el propósito de acreditar aportaciones inexistentes. Debe tenerse presente que el hecho de que los verificadores hayan sido condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita no implica, necesariamente, que en el caso específico de la demandante hayan actuado fraudulentamente.
- 2.3.7. Resulta relevante mencionar que a fojas 54 del expediente administrativo 11300127206 obra el Informe de Verificación de fecha 12 de octubre de 2007, mediante el cual se determina que el empleador Dagoberto Morán Romero, por motivo de extravío, no cuenta con planillas de salarios, sueldos ni algún otro documento elaborado durante el periodo transcurrido entre el 5 de mayo de 1972 y el 25 de enero de 1999.
- 2.3.8. Esta documentación no altera el hecho de que la resolución que declaró la suspensión de la pensión de jubilación de la actora se haya expedido sin la correcta motivación, vulnerando el derecho al debido proceso, pues, tal como se precisó en los fundamentos precedentes, el hecho de que los verificadores hayan sido condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita no implica, necesariamente, que en el caso específico de la demandante hayan actuado fraudulentamente.
- 2.3.9. Asimismo, es importante señalar que si bien no puede soslayarse el hecho de que han existido numerosos casos de fraude en materia pensionaria y que la erradicación de dichas malas prácticas es una obligación ineludible por parte de la ONP, en ningún caso, las labores de fiscalización pueden menoscabar los derechos fundamentales de los particulares ni los principios básicos sobre los que se cimienta el Estado constitucional, incluso cuando se advierten conductas con probables vicios de ilicitud.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03491-2013-PA/TC

HUAURA

ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA
FALCÓN

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

3. Efectos de la presente 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 estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda, porque se ha acreditado la vulneración del derecho al debido proceso, y **NULA** la Resolución 981-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990.
2. Ordenar que la entidad demandada emita una nueva resolución debidamente motivada, sin que ello conlleve la restitución de la citada pensión.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
SALA 1	
FOJAS	39



EXP. N.º 03491-2013-PA/TC

HUAURA

ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA
FALCÓN

**VOTO DE LOS MAGISTRADOS MIRANDA CANALES
Y ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

Sustentamos el presente voto en las consideraciones siguientes:

FUNDAMENTOS

1. Delimitación del petitorio

El objeto de la demanda es que se declare inaplicable la Resolución 981-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990, de fecha 19 de agosto de 2008; y que en consecuencia, se prosiga con el pago de la pensión de jubilación que venía percibiendo en virtud de la Resolución 43828-2006-ONP/DC/DL 19990.

Manifiesta tanto en su demanda como en su recurso de agravio constitucional que la cuestionada resolución vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso y a la pensión.

Teniendo en cuenta que la pensión como derecho fundamental, por su naturaleza, requiere de regulación legal para establecer las condiciones necesarias para su goce, se concluye que aquellas limitaciones o restricciones temporales o permanentes a su ejercicio deben estar debidamente sustentadas, a efectos de evitar arbitrariedades en la intervención de este derecho.

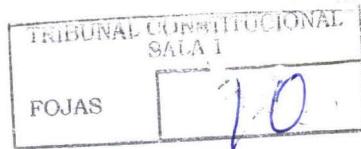
2. Sobre afectación del derecho al debido proceso (artículo 139.3 de la Constitución)

2.1. Argumentos de la demandante

Sostiene que sin un debido proceso se ha recortado de plano un derecho fundamental que obtuvo con justicia.

2.2. Argumentos de la demandada

Alega que de las investigaciones y verificaciones basadas en el principio de privilegio de controles posteriores establecido en la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, se ha constatado la irregularidad de la documentación presentada por la demandante para obtener la pensión de jubilación, documentación que obra en el expediente administrativo.



EXP. N.º 03491-2013-PA/TC

HUAURA

ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA
FALCÓN

2.3. Consideraciones del Tribunal Constitucional

- 2.3.1. Al resolver la STC 0023-2005-AI/TC, este Tribunal ha expresado en los fundamentos jurídicos 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-PA/TC, F.J. 2).

- 2.3.2. Respecto a la motivación de los actos administrativos, ha tenido oportunidad de abundar en su posición, expresando 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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
SALA 1	
FOJAS	11



EXP. N.º 03491-2013-PA/TC

HUAURA

ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA
FALCÓN

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, 5-8, 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, por el 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*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	SAÍA 1
FOJAS	12



EXP. N.º 03491-2013-PA/TC

HUAURA

ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA
FALCÓN

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 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. En el caso de autos, mediante la Resolución 43828-2006-ONP/DC/DL 19990, del 28 de abril de 2006 (fojas 2), se le otorgó pensión de jubilación adelantada a la actora, a partir del 26 de enero de 1999, reconociéndole 26 años y 9 meses de aportaciones, mientras que por Resolución 981-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990, de fecha 19 de agosto de 2008 (fojas 3), la ONP suspendió el pago de ésta a partir de octubre de 2008.
- 2.3.5. La Administración sustenta la resolución que declara la suspensión de la pensión de jubilación de la accionante en la aplicación del principio de privilegio de controles posteriores contemplado en el numeral 14 del artículo 3 de la Ley 28532 y en su facultad de fiscalización posterior consignada en el artículo 32.1, de la Ley 27444, del Procedimiento Administrativo General. Señala que, según el Informe 002-2008-DSO.SI/ONP, de fecha 27 de mayo de 2008, la Subdirección de Inspección y Control comunicó que, mediante los Memorándums 2780-2008-GL.PJ/ONP/44, 3064-2008-GL.PJ/ONP/101 y 3139-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
SALA 1	
FOJAS	13



EXP. N.º 03491-2013-PA/TC

HUAURA

ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA
FALCÓN

(Handwritten signature)

2008-GL.PJ/ONP/102, se advierte la existencia de dos organizaciones delictivas lideradas por Efemio Fausto Bao Romero y Claudio Eduardo Campos Egües. Ellos, en complicidad con empleadores y otros, se dedicaban a la obtención de pensiones indebidas con documentos de contenido falso. En consecuencia, al evidenciarse que existe información y/o documentación con indicios de falsedad o adulteración, se suspende la pensión a los pensionistas que se detalla en el Anexo 1 de la resolución de vista.

- 2.3.6. De otro lado, de la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional ha presentado las copias fedateadas del Expediente Administrativo 11300127206, que contiene el Informe 002-2008-DSO.SI/ONP (fojas 64) y los Memorándums 2780-2008-GL.PJ/ONP/44, 3064-2008-GL.PJ/ONP/101 y 3139-2008-GL.PJ/ONP/102 (fojas 60 y 61), mas no aporta otra documentación que acredite que se produjo el hecho en el cual se sustenta la suspensión; esto es, aquella con la cual se compruebe que en el caso concreto de la actora los mencionados verificadores emitieron su informe de manera fraudulenta, es decir, validando documentos adulterados o falsificados con el propósito de acreditar aportaciones inexistentes. Debe tenerse presente que el hecho de que los verificadores hayan sido condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita no implica, necesariamente, que en el caso específico de la demandante hayan actuado fraudulentamente.
- 2.3.7. Resulta relevante mencionar que, a fojas 54 del expediente administrativo 11300127206, obra el Informe de Verificación de fecha 12 de octubre de 2007, mediante el cual se determina que el empleador Dagoberto Morán Romero, por motivo de extravío, no cuenta con planillas de salarios, sueldos ni algún otro documento elaborado durante el periodo transcurrido entre el 5 de mayo de 1972 y el 25 de enero de 1999.
- 2.3.8. Esta documentación no altera el hecho de que la resolución que declaró la suspensión de la pensión de jubilación de la actora se haya expedido sin la correcta motivación, vulnerando el derecho al debido proceso, pues, tal como se precisó en los fundamentos precedentes, el hecho de que los verificadores hayan sido condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita no implica, necesariamente, que en el caso específico de la demandante hayan actuado fraudulentamente.
- 2.3.9. Asimismo, es importante señalar que si bien no puede soslayarse el hecho de que han existido numerosos casos de fraude en materia pensionaria y que la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
SALA 1	
FOJAS	117



EXP. N.º 03491-2013-PA/TC

HUAURA

ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA
FALCÓN

erradicación de dichas malas prácticas es una obligación ineludible por parte de la ONP, en ningún caso, las labores de fiscalización pueden menoscabar los derechos fundamentales de los particulares ni los principios básicos sobre los que se cimienta el Estado constitucional, incluso cuando se adviertan conductas con probables vicios de ilicitud.

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

3. Efectos de la presente 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 las consideraciones precedentes, a nuestro juicio, corresponde:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda, porque se ha acreditado la vulneración del derecho al debido proceso, y **NULA** la Resolución 981-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990.
2. Ordenar que la entidad demandada emita una nueva resolución debidamente motivada, sin que ello conlleve la restitución de la citada pensión.

SS.

MIRANDA CANALES
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

LO que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	SALA I
FOJAS	45



EXP. N.º 03491-2013-PA/TC

HUAURA

ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA
FALCON

VOTO DIRIMENTE DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

En el presente caso, me adhiero a los fundamentos expuestos en el voto suscrito por los magistrados Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera, los cuales los hago míos; por tal razón, mi voto también es porque se declare **FUNDADA** la demanda en lo que respecta a la afectación del derecho al debido proceso, **NULA** la Resolución N.º 981-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990 y se **ORDENE** que la entidad demandada emita una nueva resolución debidamente motivada, sin que ello conlleve la restitución de la citada pensión.

S.

LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

FALCÓN

EXP. N.º 03491-2013-PA/TC
HUAURA
ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Con el debido respeto de la opinión vertida por mis colegas magistrados, emito el siguiente voto singular al no concordar con los argumentos ni con el fallo de la sentencia en mayoría:

Sobre la motivación de la Resolución N° 981-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990 que decretó la suspensión de la pensión de jubilación adelantada.

1. La suspensión de la pensión de la demandante, se sustentó en que según el Informe 002-2008-DSO.SI/ONP, de fecha 27 de mayo de 2008, la Subdirección de Inspección y Control comunicó que mediante los Memorándums N°s 2780-2008-GL.PJ/ONP/44, 3064-2008-GL.PJ/ONP/101 y 3139-2008-GL.PJ/ONP/102 se advirtió de la existencia organizaciones delictivas quienes en complicidad con empleadores y otros, se dedicaron a la obtención de pensiones indebidas con documentos de contenido falso (fojas 3 del expediente judicial).
2. En el caso específico de la demandante, los señores Víctor Raúl Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres, emitieron el Informe de Verificación D.L. 19990, de fecha 6 de abril de 2006 (fojas 25 del expediente administrativo), y consignaron que revisadas las planillas del empleador Dagoberto Morán Romero se acreditaron aportes desde el año 1972 hasta el año 1999.
3. El motivo por el cual la ONP decretó la suspensión de la pensión de jubilación adelantada es la existencia de irregularidades en la documentación presentada para sustentar el derecho pensionario, llegándose a comprobar que, incluso, en el caso concreto de la demandante los mencionados verificadores emitieron un informe de manera fraudulenta, es decir, validando documentos adulterados o falsificados con el propósito de acreditar aportaciones inexistentes. Dichos verificadores fueron condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita previstos en los artículos 196º y 317º del Código Penal en agravio de la ONP (Cfr. STC N° 01211-2012-PA/TC, fundamento 10).
4. Por tanto, considero que, efectivamente, el informe de verificación emitido por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Mirko Vásquez Torres fue determinante para otorgar a la demandante la pensión de jubilación, pues con las aportaciones que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	SALA I
FOJAS	67

FALCÓN

EXP. N.º 03491-2013-PA/TC
HUAURA
ESTHER MAXIMILIANA HUARANGA

se acreditaron, logró reunir el mínimo requerido para acceder a la pensión de jubilación adelantada, que finalmente se otorgó por Resolución N° 43828-2006-ONP/DC/DL 19990.

A la demandante no le corresponde el otorgamiento de una pensión de jubilación.

5. Agotada la discusión acerca de los motivos justificados que dieron lugar a decretar la suspensión de la pensión de jubilación adelantada, la propia sentencia en mayoría reconoce que a la demandante *no* le corresponde percibir pensión de jubilación, puesto que el informe de verificación de fecha 12 de octubre de 2007, suscrito por el verificador Jorge Martín Cortez (fojas 54 expediente administrativo), da a conocer que: “el empleador no cuenta con planillas de salarios, sueldos ni ningún otro documento supletorio del periodo: 05/05/72 al 25/01/99, por motivo de extravío”; lo cual contradice el Informe de Verificación D.L. 19990, de fecha 6 de abril de 2006 (fojas 25 del expediente administrativo), efectuado por los verificadores *Víctor Collantes Anselmo y Mirko Vásquez Torres*, que fue determinante para otorgar a la demandante la pensión de jubilación.

6. Por este motivo, si ya la sentencia en mayoría afirma concluye que, con prescindencia de una debida o indebida motivación de la resolución administrativa cuestionada, *no* le corresponde a la demandante el otorgamiento de una pensión por no acreditar aportes, entonces no guarda razonabilidad alguna la orden a la ONP para que motive adecuadamente la resolución administrativa, puesto que no existe expectativa alguna que la demandante obtenga la pensión que tanto anhela (por no acreditar aportes). Considero por tanto que, la orden para que la ONP emita una nueva resolución administrativa, resulta impertinente, y crea falsas expectativas en la demandante.

Por las consideraciones precedentes, mi voto es porque se declare **INFUNDADA** la demanda de amparo.

Sr.

SARDÓN DE TABOADA

Lo que cermino.

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL