



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00838-2013-PA/TC
HUAURA
ELENA CARLOS CALDERÓN

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de diciembre de 2015, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Sardón de Taboada, Ledesma Narváez, quien interviene en reemplazo del magistrado Miranda Canales por permiso autorizado por el Pleno de 21 de octubre de 2014, y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Elena Carlos Calderón contra la resolución de fojas 665, de fecha 5 de noviembre de 2012, 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), solicitando que se declare inaplicable la Resolución 7132-2008-ONP/DPR/DL 19990, de fecha 5 de noviembre de 2008, que declaró la nulidad de la Resolución 31582-2006-ONP/DC/DL 19990, de fecha 23 de marzo de 2006; y que, en consecuencia, se le restituya el pago de su pensión de jubilación adelantada del Decreto Ley 19990, más el pago de los devengados y costos del proceso.

Mediante Resolución Dos, de fecha 7 de octubre de 2010, se declara inadmisibile el escrito de contestación de demanda, y mediante Resolución Dieciocho, de fecha 30 de abril de 2012, se la rechaza por no haberse subsanado el defecto advertido.

El Segundo Juzgado Civil Transitorio de Huaura, con fecha 24 de julio de 2012, declaró infundada la demanda por considerar que existen hechos fraudulentos e irregulares que sirvieron para validar aportaciones inexistentes.

La Sala Superior competente confirmó la apelada por no haber cumplido la recurrente con acreditar los años de aportación necesarios para obtener la pensión de jubilación adelantada.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00838-2013-PA/TC
HUAURA
ELENA CARLOS CALDERÓN

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Conforme a reiterada jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, son susceptibles de protección a través del amparo los supuestos en los que se limite o restrinja de manera temporal o permanente el ejercicio del derecho a la pensión sin el debido sustento legal.
2. En consecuencia, corresponde analizar si la nulidad de la resolución que otorgó la pensión fue aplicada de manera adecuada, con una argumentación suficiente y razonable, respetando el derecho al debido procedimiento administrativo; pues, de no ser así, se estaría verificando arbitrariedad en el proceder de la entidad demandada.

Consideraciones del Tribunal Constitucional

3. La Constitución Política de 1993 reconoce como uno de los principios y derechos de la función jurisdiccional, en su artículo 139, inciso 3, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso, por lo que también debe cumplirse al interior de un procedimiento administrativo.
4. Al respecto, con relación al debido proceso en sede administrativa, este Tribunal Constitucional —en la sentencia emitida en el Expediente 04289-2004-AA/TC (fundamento 2)— ha expresado lo siguiente:

[...] el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

5. Asimismo, en el fundamento 3 de la citada sentencia ha establecido que

El derecho al debido proceso y los derechos que contiene son invocables y, por lo 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00838-2013-PA/TC
HUAURA
ELENA CARLOS CALDERÓN

los cuales se refiere el artículo 139 de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.).

6. Ahora bien, con la finalidad de desarrollar el contenido constitucionalmente protegido del derecho al debido proceso, en la sentencia recaída en el Expediente 0023-2005-AI/TC (fundamento 48) se precisó lo siguiente:

[...] este contenido 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.

7. Respecto a la motivación de los actos administrativos, este Tribunal ha manifestado, en reiterada jurisprudencia, 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 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 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo (sentencias recaídas en los Expedientes 00091-2005-PA/TC, 00294-2005-PA/TC, 5514-2005-PA/TC, entre otras).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00838-2013-PA/TC

HUAURA

ELENA CARLOS CALDERÓN

8. Adicionalmente, en el fundamento 40 de la sentencia emitida en el Expediente 8495-2006-PA/TC se ha determinado lo siguiente:

[...] 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.

9. Por tanto, la motivación se instituye como una garantía constitucional del administrado que busca evitar la arbitrariedad de la Administración en su normal proceder. En dicha lógica, la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, al reconocer el principio del debido procedimiento, señala 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”.

10. A mayor abundamiento, dicha norma legal contiene disposiciones que regulan con más detenimiento el deber de motivación de los actos administrativos. Así, el artículo 3.4 señala que “el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico”, en tanto que el artículo 6 dispone:

6.1 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.

6.2 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.

6.3 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00838-2013-PA/TC
HUAURA
ELENA CARLOS CALDERÓN

1. Por último, se debe recordar que el artículo 239.4 del mismo cuerpo legal dispone que las autoridades y personal al servicio de las entidades incurren en falta administrativa en caso de, entre otros, resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia.
12. En el caso de autos, mediante la Resolución 31582-2006-ONP/DC/DL 19990, de fecha 23 de marzo de 2006 (folio 3), se le otorgó pensión de jubilación adelantada a la recurrente, a partir del 3 de abril de 2001, al haberse comprobado que nació el 3 de abril de 1951 y que acreditaba un total de 26 años y 2 meses de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones.
13. No obstante, con fecha 5 de noviembre de 2008, la emplazada emitió la Resolución 7132-2008-ONP/DPR/DL 19990 (folio 4), mediante la cual declaró la nulidad de la citada Resolución 31582-2006-ONP/DC/DL 19990, argumentando 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 del actor, comprobándose que los informes de verificación de fechas 25 de enero de 2006 (folio 364), 2 y 4 de octubre de 2005 (folios 449 y 423, respectivamente) fueron realizados por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres, quienes —de acuerdo con la Sentencia de Terminación Anticipada de fecha 24 de junio de 2008, expedida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de la Corte Superior de Justicia de Huaura, y adicionada por resolución de fecha 14 de agosto de 2008— fueron condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita en agravio de la ONP, al haberse acreditado su participación en organizaciones delictivas que promovían el otorgamiento de pensiones sustentadas en información y/o documentación irregular.
14. Al respecto, corresponde precisar que el informe de verificación de fecha 25 de enero de 2006, que acredita 11 años de aportaciones dentro del periodo comprendido del 1 de abril de 1984 al 31 de marzo de 1998, se encuentra sustentado —conforme allí se indica— en la verificación de la cuenta corriente individual de la asegurada. Dicho récord de aportaciones fue validado por EsSalud, en virtud de las investigaciones efectuadas por la Subdirección de Inspección y Control del Área de Fiscalización de la ONP en la etapa de fiscalización posterior, tal como se advierte en el Informe 3113-2010-DSO.SI.FIS/ONP, de fecha 13 de abril de 2010 (folio 192).
15. Sin embargo, no ocurre lo mismo con el informe de fecha 4 de octubre de 2005,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00838-2013-PA/TC
HUAURA
ELENA CARLOS CALDERÓN

que acredita 10 años y 7 meses de aportaciones (por el periodo comprendido del 2 de junio de 1971 al 31 de diciembre de 1981) en mérito a la supuesta verificación de la planilla de salarios del empleador Hungría Wilson Chávez Silva, toda vez que, como añade el precitado Informe 3113-2010-DSO.SI.FIS/ONP, existen incongruencias entre esta información presentada por los cuestionados verificadores y aquella obtenida en la etapa de fiscalización posterior, consignada en el Informe de Reverificación de fecha 24 de abril de 2009 (folios 211 a 212) y practicada por Daniel Pedro Cayllahua Bonilla al mismo empleador, cuyo resultado arroja que no tiene los libros de planillas ni otro tipo de documentación por motivos de extravío.

16. Finalmente, con relación al informe de verificación de fecha 2 de octubre de 2005, correspondiente al empleador Servicios Agrícolas Macarlupú S.C.R. Ltda., no se consigna aportación alguna.
17. Por tanto, el informe de verificación referido en el fundamento 14, emitido por dos de los miembros de una organización dedicada a la obtención ilegal de pensiones, fue determinante para otorgar a la demandante la pensión solicitada, pues con las aportaciones que se acreditaron, logró reunir más del mínimo requerido para acceder a una pensión de jubilación adelantada; configurándose, de esta manera, un vicio de nulidad en la resolución administrativa expedida en el año 2006, tal como se detalla en la Resolución 7132-2008-ONP/DPR/DL 19990, la cual se encuentra debidamente motivada.
18. En consecuencia, en el presente caso, se advierte que 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 citada resolución de nulidad; ello, debido a que se ha constatado la existencia de irregularidades en la documentación que sustentó el derecho pensionario de la demandante.
19. Por lo que, no habiéndose producido vulneración del derecho fundamental al debido proceso, no se ha afectado el derecho a la pensión de la actora. Ello en mérito a que —como se viene sosteniendo— la documentación que fue tomada en consideración por la ONP para el otorgamiento de la pensión de jubilación adelantada es irregular, y a que la demandante no ha cumplido con acreditar con medio de prueba alguno, y en los términos establecidos por el precedente recaído en el Expediente 04762-2007-PA/TC, las aportaciones requeridas para el otorgamiento de una pensión de jubilación.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00838-2013-PA/TC
HUAURA
ELENA CARLOS CALDERÓN

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

HA RESUELTO

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

Publíquese y notifíquese.

SS.

SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

16 JUN 2016

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL