



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05267-2013-PA/TC
HUAURA
CLAUDIO GERMÁN NÚÑEZ ALMEIDA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de diciembre de 2015, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Ramos Núñez, Blume Fortini y Ledesma Narváez, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Claudio Germán Núñez Almeida contra la resolución de fojas 170, de fecha 18 de junio de 2013, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpuso demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) con el objeto de que se declare inaplicable la Resolución 5091-2008-ONP/DPR/DL 19990, de fecha 4 de noviembre de 2008, que declaró nula la resolución que le otorgó su pensión, y que, en consecuencia, se restituya el pago de su pensión de jubilación conforme al Decreto Ley 19990, más el pago de devengados, intereses legales, costos y costas procesales.

La emplazada contestó la demanda manifestando que declaró la nulidad de la resolución que le otorgó pensión de jubilación al actor en razón a que los documentos que presentó para obtener tal pensión resultaban irregulares.

Con fecha 27 de febrero de 2013, el Juzgado Civil Transitorio de Emergencia de Barranca declaró fundada la demanda por estimar que la ONP no ha cumplido con motivar la resolución que declaró la nulidad de la resolución a través de la cual se le otorgó pensión al recurrente.

Con fecha 18 de junio de 2013, la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura declaró infundada la demanda al considerar que de autos se desprende que el informe de la verificación efectuada por la ONP, fue suscrito por los sentenciados Mirko Brandon Vásquez Torres y Víctor Raúl Collantes Anselmo y que, al realizarse un control posterior, se pudo determinar que no existe documentación sustentatoria sobre la existencia de aportes del actor al Sistema Nacional de Pensiones.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05267-2013-PA/TC

HUAURA

CLAUDIO GERMÁN NÚÑEZ ALMEIDA

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El recurrente solicita que se declare inaplicable la Resolución 5091-2008-ONP/DPR/DL 19990, de fecha 4 de noviembre de 2008, que declaró nula la resolución que le otorgó la pensión y que, en consecuencia, se restituya el pago de su pensión de jubilación conforme al Decreto Ley 19990, más el pago de devengados, intereses legales, costos y costas procesales.
2. Alega que se ha vulnerado su derecho constitucional a una debida motivación de las resoluciones, porque la emplazada ha declarado la nulidad de la resolución que le otorgaba la pensión de jubilación sin haber realizado una investigación particular de su situación. Es decir, basándose en indicios generales.
3. Conforme a la reiterada jurisprudencia de este Tribunal, el derecho a no ser privado arbitrariamente de la pensión constituye un elemento del contenido constitucionalmente protegido de tal derecho, el cual encuentra protección a través del proceso de amparo, corresponde por tanto verificar si se ha respetado el derecho constitucional a una debida motivación, debiendo precisar que este Tribunal se pronunciará únicamente sobre este derecho, pues el análisis del derecho a la pensión está subsumido en el primero, por la estrecha vinculación que existe entre ambos.

Análisis de la controversia

4. En la STC 0023-2005-AI/TC, este Tribunal ha expresado 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 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.

Y con anterioridad ya se había pronunciado para precisar que:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
OTDA	
FOJAS	41



EXP. N.º 05267-2013-PA/TC

HUAURA

CLAUDIO GERMÁN NUÑEZ ALMEIDA

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. STC 4289-2004-PA/TC. [Fundamento 3]).

5. Respecto a la motivación de los actos administrativos, este Tribunal 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 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 SSTC 294-2005-PA/TC, 5514-2005-PA/TC, entre otras.).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05267-2013-PA/TC

HUAURA

CLAUDIO GERMÁN NUÑEZ ALMEIDA

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, como ya se ha dicho, motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente al amparo de 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.

6. 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:

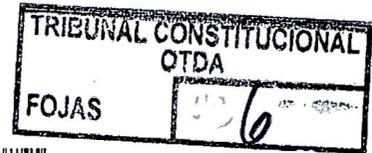
Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho [...].

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

Abundando en la obligación de motivación, incluso cuando se hubiera efectuado una motivación por remisión, el artículo 24.1.1 de la referida ley exige a la Administración que la notificación contenga el texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05267-2013-PA/TC

HUAURA

CLAUDIO GERMÁN NÚÑEZ ALMEIDA

Por último, se debe recordar que en el artículo 239.4, ubicado en el Capítulo II del Título IV sobre Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la administración pública, se señala que serán pasibles de sanción:

[...] 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.

7. En el presente caso, se advierte que la emplazada considera que la resolución que le otorga la pensión de jubilación al demandante (folio 2) es nula por cuanto se ha tomado como elemento de prueba para el reconocimiento de aportes el informe de verificación emitido por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres. En efecto, en el quinto considerando de la Resolución 5091-2008-ONP/DPR/DL 19990 (folio 3) la demandada sostiene que: "...de la revisión efectuada al expediente administrativo se aprecia el Informe de Verificación de fecha 12 de enero de 2006, realizado por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres, quienes supuestamente revisaron los Libros de Planillas de Salarios para extraer aportes al Sistema Nacional de Pensiones."
8. De autos se observa que la entidad previsional ha presentado, además de la Resolución 5091-2008-ONP/DPR/DL 19990, las copias simples de la sentencia de terminación anticipada expedida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de la Corte Superior de Justicia de Huaura, del 24 de junio de 2008 (folio 77) y de la Resolución 8 del 14 de agosto de 2008 (folio 80 vuelta), más no aporta otra documentación que acredite que se produjo el hecho en el cual se sustenta la nulidad; esto es, aquella que compruebe que en el caso específico del actor los mencionados verificadores hubieren emitido 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 que los verificadores hayan sido condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita no implica, necesariamente, que en el caso concreto del demandante hayan actuado fraudulentamente.
9. Asimismo, es importante señalar que si bien no puede soslayarse el hecho que han existido numerosos casos de fraude en materia pensionaria, y la erradicación de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05267-2013-PA/TC

HUAURA

CLAUDIO GERMÁN NÚÑEZ ALMEIDA

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 de Derecho, incluso cuando se adviertan conductas con probables vicios de ilicitud, en cuyo caso, resulta necesario que la solución decretada pondere los bienes constitucionales comprometidos.

10. En consecuencia, se ha acreditado la vulneración del derecho a la motivación, integrante del derecho al debido proceso.
11. Importa precisar que de fojas 81 a 93 obra documentación relativa a una nueva verificación efectuada por otros verificadores, que no reconocen aportaciones al actor porque la ex empleadora no cuenta con libros de planillas (folios 83 a 93, expediente administrativo incorporado en el expediente principal).
12. Así las cosas, este Tribunal considera que aun cuando se ha vulnerado el derecho a la motivación (debido proceso) con la expedición de la Resolución 5091-2008-ONP/DPR/DL 19990, mediante la cual se declara la nulidad de la pensión del demandante, 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 su restitución, pues, como se ha precisado en el fundamento precedente, el demandante habría perdido el derecho de continuar percibiendo la pensión de jubilación.

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

HA RESUELTO

Declarar **FUNDADA** la demanda, al haberse acreditado la vulneración del derecho al debido proceso; en consecuencia, **NULA** la Resolución 5091-2008-ONP/DPR/DL 19990, a fin de que la entidad demandada emita una nueva resolución debidamente motivada, pero sin que ello conlleve la restitución de la citada pensión.

Publíquese y notifíquese.

SS.

RAMOS NÚÑEZ
BLUME FORTINI
LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:
26 MAYO 2016
JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaría Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL