



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01740-2011-PA/TC

HUAURA

MARCELINO ESPINOZA VIDAL

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 16 días del mes de agosto de 2011, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Álvarez Miranda, Beaumont Callirgos y Calle Hayen, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto, adjunto, del magistrado Álvarez Miranda

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Marcelino Espinoza Vidal contra la sentencia expedida por la Sala Superior de Emergencia de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 334, su fecha 22 de febrero de 2011, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), solicitando que se deje sin efecto la Resolución 716-2008-ONP/DP/DL 19990, de fecha 4 de marzo de 2008, que suspendió la Resolución 94738-2005-ONP/DC/DL 19990, de fecha 25 de octubre de 2005, que le otorgó pensión de invalidez definitiva.

La emplazada contesta la demanda alegando que el demandante no acredita cumplir con los requisitos mínimos para obtener una pensión de invalidez

El Segundo Juzgado Civil Transitorio de Huaura, con fecha 1 de octubre de 2010, declara fundada la demanda, por estimar que si bien la entidad demandada tiene la facultad de calificación y suspensión de la pensión, debe ejercerla de conformidad con lo dispuesto por las normas pertinentes.

La Sala Superior competente revoca la apelada y la declara improcedente, considerando que el proceso de amparo, por carecer de estación probatoria, no es la vía idónea para dilucidar la controversia.

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

1. De conformidad con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 50-2004-PI/TC y otros acumulados, el derecho a no ser privado arbitrariamente de la pensión



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01740-2011-PA/TC

HUAURA

MARCELINO ESPINOZA VIDAL

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.b) de la STC 1417-2005-PA/TC.

2. 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.

Delimitación del petitorio

3. Si bien es cierto que la pretensión del demandante se encuentra dirigida a obtener la inaplicación del artículo 3 del Decreto Supremo 063-2007-EF, lo que en realidad pretende es la reactivación de su pensión de invalidez a cuyo efecto cuestiona la Resolución que declara la suspensión del pago, por lo que corresponde efectuar su evaluación en atención a lo antes precitado, considerando además que la titularidad del derecho invocado debe estar suficientemente acreditada para que sea posible emitir un pronunciamiento de mérito.

La motivación de los Actos Administrativos

4. Este Tribunal ha dejado sentado su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, señalando :

“[...] [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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01740-2011-PA/TC

HUAURA

MARCELINO ESPINOZA VIDAL

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, FJ 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado en STC 294-2005-PA, STC 5514-2005-PA, 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”.

5. Por tanto, la motivación de actos administrativos 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 (...)”.
6. A su turno, los artículos 3.4, 6.1, 6.2, y 6.3, señalan respectivamente que, para su validez *El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01740-2011-PA/TC

HUAURA

MARCELINO ESPINOZA VIDAL

el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto (énfasis agregado).

7. 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”.
8. 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, incurrir 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”.

Análisis del caso

9. A fojas 3 de autos obra la Resolución 94738-2005-ONP/DC/DL 19990, de la que se desprende que al demandante se le otorgó pensión de jubilación de invalidez según el Decreto Ley 19990, a partir del 3 de febrero de 1983 por tener la edad y las aportaciones requeridas para acceder a la pensión solicitada.
10. Asimismo, consta de la resolución impugnada (f.5), que en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 3 del Decreto Supremo 063-2007-EF, la demandada suspendió el pago de la pensión de jubilación del recurrente señalando que, según el Informe 023-2008-GO.DC, expedido por la División de Calificaciones de la Gerencia de Operaciones de la ONP, con fecha 22 de febrero de 2007, existían indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada por las personas consignadas en el Anexo 1 –entre las cuales estaba el demandante– (f. 212), con el fin de que se le otorgue su pensión de jubilación.
11. Fluye de la resolución que le otorgó pensión (f. 3) y del expediente administrativo (ff. 209 - 223) que el actor reúne los aportes suficientes para acceder a la pensión de invalidez y asimismo debe precisarse que en autos obra el certificado médico de control posterior expedido por la Comisión Médica de Evaluación de Enfermedades Profesionales, la cual concluye que el actor presenta degeneración macular



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01740-2011-PA/TC

HUAURA

MARCELINO ESPINOZA VIDAL

relacionada con la edad, ametropía y severa fractura del fémur izquierdo con 52% de menoscabo global (f. 123).

12. Por lo tanto, al no haberse determinado que los documentos presentados por el demandante hayan sido adulterados y que se encuentra incapacitado, la suspensión de su pensión no ha sido debidamente motivada; en consecuencia, la Administración ha cometido un acto arbitrario y vulneratorio de los derechos a la seguridad social y a la debida motivación.
13. Consecuentemente, se ha acreditado la vulneración de los derechos a la motivación de resoluciones administrativas, a la debida motivación, a la seguridad social y del derecho fundamental a la pensión.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración de los derechos a la pensión, a la seguridad social y a la debida motivación; en consecuencia, **NULA** la Resolución 716-2008-ONP/DP/DL 19990.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho a la pensión, ordena a la ONP que restituya el pago de la pensión de invalidez del demandante, con el abono de las pensiones dejadas de percibir, en el plazo de dos días hábiles, más los intereses legales correspondientes y costos del proceso.
3. **EXHORTAR** a la ONP a investigar en un plazo razonable todos los casos en los que encuentre indicios de adulteración de documentos, a fin de determinar fehacientemente si existió fraude en el acceso a la pensión.

Publíquese y notifíquese.

SS.

ÁLVAREZ MIRANDA
BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN

Lo que certifico:

VICTOR ANDRES ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01740-2011-PA/TC
HUAURA
MARCELINO ESPINOZA VIDAL

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ÁLVAREZ MIRANDA

Con el debido respeto por la opinión del resto de mis colegas Magistrados emito el presente voto singular por las siguientes razones:

1. Pese a que, en principio, soy de la posición de que cuando la ONP no cumple con motivar la resolución que decreta, únicamente debería decretarse su nulidad a fin de que se señale con precisión por qué dicha pensión debe ser suspendida, pero sin que ello conlleve su restitución; en el caso de autos existen elementos que me inclinan a decantarme por declarar **FUNDADA** la demanda, y en consecuencia, ordenar que se restituya la pensión al actor.
2. Según la Resolución N° 000000716-2008-ONP/DP/DL 19990, la demandada sustenta tal suspensión en lo indicado en el Informe N° 023-2008-GO.DC/ONP (foja 122), según el cual, luego de realizarse las investigaciones correspondientes, se ha detectado que una serie de pensionistas, entre los que se encontraría el demandante, estarían percibiendo indebidamente pensiones producto del proceder ilegal de la presunta organización delictiva liderada por Eugenio Bao Romero y José Luis Campos Egues, quienes estarían vinculados en el ilegal otorgamiento de pensiones del empleador "*Cooperativa Agraria de Usuarios Villa Hermosa Caqui*".
3. Sin embargo, del tenor de ambos documentos no se advierte por qué la pensión otorgada mediante Resolución N° 0000094738-2005-ONP/DC/DL 19990 fue irregular, ni individualizó a quienes permitieron que demandante acceda ilegalmente a dicha pensión. De ahí que, la mera alusión a que "*se realizaron las revisiones del caso encontrando un total de 262 expedientes administrativos vinculados a esta empresa (Cooperativa Agraria de Usuarios Villa Hermosa), tramitadores y/o apoderados, los mismos que presentan razonables indicios de irregularidad*" o que "*existen suficientes indicios de irregularidad en la información y/o documentación presentada relativa al empleador Cooperativa Agraria de Usuarios Villa Hermosa Caqui, con el fin de obtener la pensión de invalidez*" resulta inaceptables pues, por sí mismas, no resultan suficientes para justificar la postura adoptada por la ONP, al no exteriorizar que lo resuelto obedece a una decisión lógica y razonada que articule, de un lado, las irregularidades detectadas, y de otro, la particular situación del demandante.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01740-2011-PA/TC
HUAURA
MARCELINO ESPINOZA VIDAL

4. Por tanto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución 00000716-2008-ONP/DP/DL 19990 a fin de que la entidad demandada explique las razones que ameritan dicha suspensión, máxime si del Expediente Administrativo se corrobora que el recurrente no trabajó en dicha cooperativa sino en Agrícola Rontoy Álvarez Calderón y Cía, así como en Cap. San José Rontoy LTDA. 12 (fojas 242). En consecuencia, resulta evidente que estamos frente a un proceder manifiestamente arbitrario de la Administración que debe ser enmendado.

5. Finalmente estimo pertinente advertir que si bien no puede soslayarse el hecho que han existido numerosos casos de fraudes en materia pensionaria, y la erradicación de dichas malas prácticas es una ineludible obligación 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.

Por tales consideraciones, me adhiero a la parte resolutive de la ponencia.

S.

ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR