



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03440-2011-PA/TC

LIMA

MAURICIA ALIAGA DE ÑAHUI

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 4 días del mes de octubre de 2011, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Eto Cruz, Vergara Gotelli y Urviola Hani, pronuncia la siguiente sentencia

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Mauricia Aliaga de Ñahui contra la resolución expedida por la Séptima Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 130, su fecha 29 de abril de 2011, que declara improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

La recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), con el objeto que se declare inaplicable la Resolución 3584-2007-ONP/DP/DL 19990 del 22 de noviembre de 2007, y que en consecuencia se restituya el pago de la pensión de jubilación adelantada que venía percibiendo en virtud de la Resolución 95752-2005-ONP/DC/DL 19990.

La ONP contesta la demanda y solicita que se la declare infundada, argumentando que a la actora se le suspendió la pensión por existir indicios razonables de irregularidad en la documentación relacionada con el empleador Massa Sanchez José Daniel, situación que genera dudas razonables sobre la validez de los mismos.

El Quinto Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 18 de mayo de 2009, declara improcedente la demanda por estimar que la resolución administrativa que dispuso la suspensión de la pensión se encuentra adecuadamente motivada en tanto se consigna en ella que se han llevado a cabo las indagaciones correspondientes y además teniendo en cuenta que el error no genera derecho.

La Sala Superior competente confirma la apelada por considerar que la comprobación de los hechos alegados por la actora requiere necesariamente de la realización de actos procesales a fin de determinar si el certificado de trabajo es falso o no.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03440-2011-PA/TC

LIMA

MAURICIA ALIAGA DE ÑAHUI

### FUNDAMENTOS

#### Procedencia de la demanda

1. De acuerdo con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 00050-2004-PI/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 01417-2005-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. El objeto de la demanda es que se declare la nulidad de la Resolución 3584-2007-ONP/DP/DL 19990 y se restituya el pago de su pensión de jubilación adelantada, correspondiendo efectuar la evaluación del caso concreto 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.

#### La motivación de los actos administrativos

4. Este Tribunal ha tenido oportunidad de expresar su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, 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.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03440-2011-PA/TC

LIMA

MAURICIA ALIAGA DE ÑAHUI

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, fundamento 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado en STC 294-2005-PA/TC, STC 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".

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; y que, No son admisibles como***



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03440-2011-PA/TC

LIMA

MAURICIA ALIAGA DE ÑAHUI

*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).*

7. Abundando en la obligación de motivación, 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. De la Resolución 95752-2005-ONP/DC/DL 19990 del 26 de octubre de 2005 (f. 3), se desprende que a la demandante se le otorgó pensión de jubilación adelantada del Decreto Ley 19990, a partir del 13 de febrero de 1999 al haber cumplido con la edad y los aportes requeridos.
10. De otro lado a través de la Resolución 3584-2007-ONP/DP/DL 19990 (f. 10), en cumplimiento de la obligación de fiscalización posterior contemplada en el artículo 32.1 de la Ley 27444, artículo 3º, numeral 14 de la Ley 28532, y atendiendo a lo dispuesto en el Decreto Supremo 063-2007-EF, modificadorio del artículo 54º del reglamento del Decreto Ley 19990, la demandada suspendió el pago de la pensión de jubilación de la demandante al considerar que “se evidencia que existe información y/o documentación con indicios de falsedad o adulteración relacionada con el empleador MASSA SANCHEZ JOSÉ DANIEL, la misma que sirvió de sustento para obtener la pensión solicitada por el administrado”. Dicha afirmación pretende ser corroborada por la entidad previsional conforme a lo expuesto en su escrito de contestación de la demanda (punto 4) con el reportaje del Diario Expreso, el reportaje del Noticiero 90 segundos, el reportaje de Radio Programas del Perú, la noticia periodística publicada en el Diario El Comercio, la noticia periodística



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03440-2011-PA/TC

LIMA

MAURICIA ALIAGA DE ÑAHUI

publicada en el Diario Ecos de Huacho y la resolución del 22 de mayo de 2008 expedida por la Cuarta Sala Especializada en lo Penal para Procesos con Reos en Cárcel que confirma el mandato de detención dictado contra Carmen del Pilar Contreras Sánchez (f. 32 a 42), sin que se haya presentado la documentación consignada en la resolución de suspensión y que permita concluir si en efecto la actora estuvo incluida en el proceso de fiscalización o si, tal como se asevera, la calificación pensionaria se sustentó en certificados de trabajo presuntamente irregulares.

11. En orden a lo indicado y siguiendo el criterio recaído en la STC 0086-2011-PA/TC (fundamento 6), aplicable *mutatis mutandis* en el presente caso, resulta pertinente afirmar que *“la distribución de la carga de la prueba comporta que la demandada demuestre que se ha configurado la causal de suspensión que le sirve de argumento para sostener su postura en esta litis. Tal exigencia probatoria, sin embargo, no ha sido satisfecha por la demandada, puesto que de los actuados se verifica que no presenta ningún documento que demuestre el hecho en el cual se sustente la suspensión referida; esto es, que el actor haya adulterado documentos para así poder obtener su pensión de jubilación minera”*.
12. En ese sentido se evidencia que la resolución cuestionada resulta en sí misma arbitraria, al basarse en meros indicios para decretar la suspensión de la pensión de la actora, pues desde la suspensión de la pensión hasta la fecha no se ha acreditado la falsedad o adulteración de los documentos que hicieron viable el otorgamiento de la pensión de jubilación adelantada.
13. Consecuentemente al verificarse la vulneración del derecho a la motivación de las resoluciones administrativas y al derecho fundamental a la pensión, la demanda debe estimarse.

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

**HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA** la demanda al haberse acreditado la vulneración de los derechos a la pensión y a la motivación de las resoluciones administrativas; en consecuencia, **NULA** la Resolución 3584-2007-ONP/DP/DL 19990.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



EXP. N.º 03440-2011-PA/TC

LIMA

MAURICIA ALIAGA DE ÑAHUI

2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración, ordena a la emplazada que cumpla con restituir el pago de las prestaciones pensionarias de la demandante, suspendidas desde el mes de diciembre 2007 conforme a los fundamentos de la presente sentencia, disponiéndose el abono de los reintegros, los intereses legales y los costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**ETO CRUZ  
VERGARA GOTELLI  
URVIOLA HANI**

**Lo que certifico:**

ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS  
SECRETARIO RELATOR