



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03442-2011-PA/TC
HUAURA
CATALINA JAIMES ESPINOZA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 21 días del mes de setiembre de 2011, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Álvarez Miranda, Beaumont Callirgos y Urviola Hani, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto, adjunto, del magistrado Álvarez Miranda

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Catalina Jaimes Espinoza contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 546, su fecha 15 de junio 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 5520-2008-ONP/DPR/DL 1990 del 5 de noviembre de 2008; y que, en consecuencia, se prosiga con el pago de la pensión de invalidez que venía percibiendo en virtud de la Resolución 66024-2007-ONP/DC/DL 1990. Asimismo, solicita el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos procesales.

La ONP contesta la demanda y solicita que se declare infundada, argumentando que la resolución que declara la nulidad fue expedida dentro del plazo legal y se originó luego de la labor de control posterior la cual determinó que los documentos con los que se había obtenido la prestación adolecen de irregularidades pues los verificadores que realizaron la labor inspectiva formaban parte de una organización delictiva que se encargaba de falsificar documentos.

El Tercer Juzgado Civil de Huaura, con fecha 7 de marzo de 2011, declara improcedente la demanda, por estimar que al existir contradicción entre los certificados médicos obrantes en autos se hace necesaria la actuación de medios probatorios adicionales a fin de dilucidar la materia controvertida, de conformidad con lo establecido en el artículo 9 del Código Procesal Constitucional.

La Sala Superior competente confirma la apelada, por considerar que la entidad



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03442-2011-PA/TC
HUARIZO
CAT.

demandada ha señalado que el actor se ha sometido a no ha sido contradicho, verificándose que éste no cu permita continuar percibiendo la pensión de invalidez.

FUNDAMENTOS

§ Procedencia de la demanda

1. De acuerdo con lo dispuesto por el fundamer AI/TC y otros acumulados, el derecho a no s pensión constituye un elemento del contenido e el cual encuentra protección a través del proces los supuestos de procedencia establecidos en 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 5520-2008-ONP/DPR/DL 19990 y se restituya el pago de su pensión de invalidez, correspondiendo efectuar la evaluación del caso concreto en atención a lo antes citado, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03442-2011-PA/TC
HUAURA
CATALINA JAIMES ESPINOZA

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.”¹

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 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*

¹ 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 03442-2011-PA/TC
HUAURA
CATALINA JAIMES ESPINOZA

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 (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, 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.*

§ **Análisis del caso concreto**

9. De la Resolución 66024-2007-ONP/DC/DL 19990 del 2 de agosto de 2007 (f. 4), se desprende que a la demandante se le otorgó pensión de invalidez del Decreto Ley 19990, a partir del 13 de julio de 2006.
10. De otro lado, de la Resolución 5520-2008-ONP/DPR/DL 19990 (f. 5), se advierte 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 comprobándose que el informe de verificación de fecha 16 de diciembre de 2005, fue realizado por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Verónica Ruiz Azahuanche, quienes de acuerdo a la sentencia de terminación anticipada expedida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03442-2011-PA/TC
HUAURA
CATALINA JAIMES ESPINOZA

Huaura de la Corte Superior de Justicia de Huaura del 24 de junio de 2008 fueron condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita previstos en los artículos 196 y 317 del Código Penal en agravio de la ONP. Tal situación –según se consigna en la resolución administrativa–, determina que los hechos constitutivos de infracción penal agravan el interés público y configuran vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho de conformidad con lo dispuesto por los numerales 1 y 4 del artículo 10 de la Ley 27444.

11. En base a lo indicado la impugnada concluye en que la Resolución 8690-2006-ONP/DC/DL 19990 del 18 de enero de 2006 que le denegó la pensión de jubilación a la accionante tomando como elemento de prueba el informe de verificación emitido por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Verónica Ruiz Azahuanche, transgrede el ordenamiento jurídico penal, por lo que de conformidad con el artículo 13.1 de la Ley 27444 referido a que la nulidad de un acto solo implica la de los sucesivos en el procedimiento, siempre que estén vinculados, las Resoluciones 50587-2006-ONP/DC/DL 19990 del 17 de mayo de 2006 y 66024-2007-ONP/DC/DL 19990 del 2 de agosto de 2007 adolecen de nulidad.
12. De lo anotado fluye que la entidad demandada sustenta la declaratoria de nulidad de la Resolución 66024-2007-ONP/DC/DL 19990 en la intervención de Víctor Collantes Anselmo y Verónica Ruiz Azahuanche en la verificación de los aportes que sirvieron de base para la expedición de las Resoluciones 8690-2006-ONP/DC/DL 19990 (f. 318) y 50587-2006-ONP/DC/DL 19990 (f. 289) que denegaron la pensión de jubilación adelantada al reconocer tan solo diecinueve años y dos meses de aportaciones; requisito que luego fue tomado en cuenta para la emisión de la Resolución 66024-2007-ONP/DC/DL 19990 por la cual finalmente se le otorga una pensión de invalidez.
13. De la revisión de los actuados se observa que si bien con fecha 16 de diciembre de 2005 Víctor Collantes Anselmo y Verónica Ruiz Azahuanche practicaron un informe de verificación (f. 337), éste no consignó información relativa a aportaciones generadas, advirtiéndose que mediante Informe de verificación D.L. 19990 del 20 y 21 de diciembre de 2005 (f. 330 a 334), suscrito por Sandro Chávez Albarrán, Luis Peña Díaz y otros funcionarios distintos a los mencionados inicialmente, sí se corroboraron aportes al Decreto Ley 19990 y que dicha información generó el reporte de ingreso de resultados de verificación del 31 de enero de 2006 (f. 343 a 344) que sirvió de sustento para la emisión de la Resolución 8690-2006-ONP/DC/DL 19990 del 18 de enero de 2006 y su cuadro resumen de aportes (f. 318 y 325) y luego para la Resolución 50587-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03442-2011-PA/TC
HUAURA
CATALINA JAIMES ESPINOZA

2006-ONP/DC/DL 19990 (f. 289), que resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la primera. Es más, se verifica que luego de la solicitud de cambio de riesgo del 14 de noviembre de 2006 presentada por la actora (f. 259) y de la expedición de la Resolución 66024-2007-ONP/DC/DL 19990 del 2 de agosto de 2007 que le otorgó la pensión de invalidez, la entidad demandada practicó un nuevo Informe de verificación D.L. 19990 con fecha 21 de diciembre de 2007 (f. 213 a 216) a cargo de los funcionarios Luis Cruz Panta, Silvia Torrejón Arias, Liz Alvarado Rojas y Humberto Zanabria Ugarte quienes en diversas actuaciones corroboraron la información relativa a los aportes que arrojó el Informe de verificación D.L. 19990 del 20 y 21 de diciembre de 2005.

14. 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”*.
15. En ese sentido, se evidencia que la resolución cuestionada resulta en sí misma arbitraria, al basarse en hechos distorsionados, contrarios a la realidad y que no tienen fundamento suficiente para declarar la nulidad de un acto administrativo al no haberse configurado la causal prevista en el numeral 4 del artículo 10 de la Ley 27444, pues como se ha detallado en el fundamento 13 *supra* no existe vinculación entre la labor realizada por los funcionarios condenados en el proceso penal y el reconocimiento de aportes efectuado para el otorgamiento de la prestación pensionaria de invalidez al haberse comprobado que fueron otros los funcionarios de la demandada los que participaron en la verificación de aportes dentro del proceso de calificación del derecho pensionario de la actora.
16. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03442-2011-PA/TC
HUAURA
CATALINA JAIMES ESPINOZA

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 5520-2008-ONP/DPR/DL 19990.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración, ordena a la emplezada que cumpla con restituir el pago de las prestaciones pensionarias de la demandante, desde el mes de diciembre 2008, 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.

ÁLVAREZ MIRANDA
BEAUMONT CALLIRGOS
URVIOLA HANI

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03442-2011-PA/TC
HUAURA
CATALINA JAIMES ESPINOZA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ÁLVAREZ MIRANDA

Con el debido respeto por la opinión del resto de mis colegas magistrados emito el presente voto 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 llevan a decantarme por declarar **FUNDADA** la demanda, y, en consecuencia, ordenar que se restituya la pensión al actor.
2. Según la Resolución N.º 000005520-2008-ONP/DP/DL 19990, la demandada sustenta tal suspensión en que los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Verónica Ruiz Azahuanche, que fueron condenados penalmente por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de Huaura, participaron en el Informe de Verificación obrante a fojas 337, sin embargo ello, por sí mismo, no resulta suficiente 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 en otros casos de suspensión de pensiones, y de otro, la particular situación del demandante.
3. Y es que, conforme se advierte del mencionado informe, a través de dicho documento no se consignó información alguna relacionada con aportaciones generadas. En efecto, según fluye de fojas 330 a 334, quienes efectuaron tal reconocimiento fueron Sandro Chávez Albarrán y Luis Peña Díaz, entre otros funcionarios. Por tanto, soy del parecer que la presente demanda debe ser declarada **FUNDADA** en los términos suscritos por el resto de mis colegas.
4. Sin perjuicio de lo expuesto, estimo necesario precisar que si bien no puede soslayarse que han existido numerosos casos de fraudes en materia pensionaria, y que 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 suscrita por el resto de mis colegas magistrados.

S.

ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:


VICTOR ANDRÉS AZAMORA CARDEÑAS
SECRETARIO RELATOR