



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01174-2013-PA/TC

HUAURA

LIDIA YOLANDA MARIÑO CRUZ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 5 días del mes de abril de 2016, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Ledesma Narváez, Blume Fortini, y Ramos Núñez, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Lidia Yolanda Mariño Cruz contra la resolución de fojas 509, de fecha 27 de diciembre 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), con el objeto de que se declare la nulidad de la Resolución 675-2008-ONP/DP/DL 19990, de fecha 4 de marzo de 2008, que ordenó la suspensión del pago de su pensión de invalidez; y que, por consiguiente, se le restituya la misma, con el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos del proceso.

La emplezada contesta la demanda expresando que las resoluciones emitidas son válidas pues se encuentran respaldadas por las disposiciones legales que la facultan para efectuar las acciones de investigación necesarias con relación a los derechos pensionarios, tales como la fiscalización posterior, lo que derivó en una constatación en sede administrativa de indicios razonables de irregularidad en la documentación que sustentó la pensión.

El Juzgado Mixto de Chancay, con fecha 24 de abril de 2012, declara fundada la demanda por considerar que la ONP sustenta la nulidad de la resolución de otorgamiento de la pensión con el argumento de que esta se habría otorgado con la intervención de exfuncionarios procesados y condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita sin establecer con certeza qué documentos son fraudulentos o contienen datos inexactos.

La Sala Superior competente, revocando la apelada, declara infundada la demanda, por estimar que de autos se advierte que la demandante no cumple con los requisitos para el otorgamiento de la pensión de invalidez.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01174-2013-PA/TC

HUAURA

LIDIA YOLANDA MARIÑO CRUZ

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La recurrente solicita que se le restituya su pensión de invalidez que le fue indebidamente suspendida con el abono de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos del proceso.
2. Toda limitación o restricción temporal o permanente del ejercicio de los derechos fundamentales debe estar debidamente justificada, a efectos de evitar arbitrariedades en su intervención; por ello, este Tribunal observa que, conforme a los hechos expuestos en la demanda, en el presente caso, se encuentra comprometidos los derechos a la debida motivación y a la pensión, causados por la privación total del goce del derecho pensionario del actor; por lo que, de acuerdo al artículo 37, incisos 16 y 20 del Código Procesal Constitucional, que dispone que el proceso de amparo procede en defensa de los derechos fundamentales a la debida motivación y a la pensión, se examinará el fondo del asunto litigioso.

Consideraciones del Tribunal Constitucional

3. Al resolver la sentencia emitida en el Expediente 0023-2005-AI/TC, este Tribunal ha expresado en los fundamentos 43 y 48, respectivamente, 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 [destacado agregado].

Y con anterioridad ya se había pronunciado para precisar que

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01174-2013-PA/TC

HUAURA

LIDIA YOLANDA MARIÑO CRUZ

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. N.º 4289-2004-PA/TC fundamento 2).

4 Respecto a la motivación de los actos administrativos, 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 exigirlos 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.).

Adicionalmente se ha determinado en la Sentencia 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01174-2013-PA/TC

HUAURA

LIDIA YOLANDA MARIÑO CRUZ

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 (...)”.

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

3.4. El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico

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.

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”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01174-2013-PA/TC
HUAURA
LIDIA YOLANDA MARIÑO CRUZ

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.

6. En el presente caso, se advierte que de la Resolución 63855-2005-ONP/DC/DL 19990, del 20 de julio de 2005 (folio 3), a la demandante se le otorgó pensión de invalidez con arreglo al artículo 25, inciso b) del Decreto Ley 19990, a partir del 1 de enero de 2001, por contar con 9 años de aportación y por adolecer de incapacidad de naturaleza permanente conforme con el Certificado de Discapacidad de fecha 26 de mayo de 2005, emitido por el Ministerio de Salud, la Dirección de Salud III Lima Norte PS CLAS San Martín de Porres.
7. De otro lado, mediante la Resolución 675-2008-ONP/DP/DL 19990, de fecha 4 de marzo de 2008 (folio 5), se resolvió suspender el pago de la pensión de invalidez a la demandante por considerar 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 emitió el Informe 23-2008-GO-DC, mediante el cual se ha constatado que los expedientes administrativos de las personas mencionadas en el Anexo I contienen suficientes indicios razonables 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.
8. A fojas 277 obra la Resolución 7476-2008-ONP/DPR/DL 19990, de fecha 18 de noviembre de 2008, mediante la cual se declaró la nulidad de la Resolución 63855-2005-ONP/DC/DL 19990, puesto que de la revisión efectuada al expediente administrativo se ha comprobado que el informe de verificación de fecha 28 de junio de 2005 (folio 479) fue realizado por el verificador Víctor Collantes Anselmo, quien de acuerdo a la sentencia de terminación anticipada expedida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de Huaura de la Corte Superior de Justicia de Huaura, del 24 de junio de 2008 (folio 304), y adicionada por la Resolución 8, del 14 de agosto de 2008 (folio 307 vuelta), fue condenado por los delitos de estafa y asociación ilícita previstos en los artículos 196 y 317 del Código Penal en agravio



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01174-2013-PA/TC

HUAURA

LIDIA YOLANDA MARIÑO CRUZ

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.

9. De la revisión de los actuados se observa además de la resolución cuestionada, las copias simples de la sentencia de terminación anticipada expedida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de Huaura de la Corte Superior de Justicia de Huaura, del 24 de junio de 2008, y de la Resolución 8, del 14 de agosto de 2008.

10. A fojas 479 se aprecia el Informe de Verificación, de fecha 28 de junio de 2005, emitido por el supervisor Víctor Collantes Anselmo, con el cual reconoció aportaciones y otorgó pensión de invalidez a la demandante; sin embargo, realizada una verificación posterior, la ONP determinó que la información contenida en el mencionado informe no era fidedigna, puesto que, como se desprende del Informe 1656-2009-DSO.SI.FIS/ONP (folio 256), que da cuenta del Informe de Verificación de fecha 16 de noviembre de 2009 (folios 260 y 261), así como del Informe de Verificación de fecha 8 de noviembre de 2007 (folios 288 y 289), emitido por otros funcionarios, no se encontraron las aportaciones supuestamente realizadas durante la relación laboral con el empleador Cooperativa Agraria de Usuarios Villa Hermosa Ltda.

11. En ese sentido, la ONP emite la Resolución 662-2011-ONP/DSO.SI/DL 19990, de fecha 29 de abril de 2011 (folio 129), que suspende los efectos de la Resolución 366-2010-ONP/DSO.SI/DL 19990 (folio 220), que a su vez suspendió los efectos de la Resolución 675-2008-ONP/DP/DL 19990 al haberse declarado fundada la medida cautelar, y ordena que en cumplimiento del mandato judicial contenido en la Resolución 6, del 28 de diciembre de 2010 (folio 172), se restituya la vigencia de la Resolución 675-2008-ONP/DP/DL 19990, que suspendió el pago de la pensión de invalidez, dando por concluido el cuaderno cautelar y ordenando la remisión de los autos al archivo central. Asimismo, en el Informe Técnico, de fecha 23 de mayo de 2013 (folio 26 del cuaderno del Tribunal), se indica que al declararse infundada la medida cautelar de la recurrente se procedió a paralizar el pago de su pensión de invalidez desde julio de 2013.

12. De otro lado, resulta pertinente mencionar que si bien es cierto que en el certificado de discapacidad, de fecha 26 de mayo de 2005 (folio 498), que sirvió de base para el otorgamiento de la pensión de invalidez se determinó que la incapacidad de la recurrente era de naturaleza permanente, pues padecía de visión subnormal,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01174-2013-PA/TC

HUAURA

LIDIA YOLANDA MARIÑO CRUZ

lumbago, miopía bilateral y artrosis lumbar, con 80 % de menoscabo, también lo es que, en atención a una verificación posterior, se expidió el certificado médico de fojas 449, en el que se consigna que la demandante padece de lumbalgia con 0.7 %, advirtiéndose de autos que la recurrente no ha presentado documentación alguna que acredite que su incapacidad persiste en la actualidad.

13. De lo anterior se concluye que la suspensión de la pensión de invalidez de la demandante encuentra su justificación en la existencia de indicios razonables de adulteración de la documentación que sustenta su derecho. Ello configura una medida razonable mediante la cual la administración garantiza que el otorgamiento de dichas prestaciones se encuentre de acuerdo a ley. Por lo tanto, en el presente caso, la administración no ha cometido un acto arbitrario mediante el cual vulnera el derecho a la pensión de la demandante; por el contrario, ha ejercido de manera legítima su facultad de fiscalización.

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 al debido procedimiento y de la pensión.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL