

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 07297-2013-PA/TC
PIURA
JUAN PRECIADO CHÁVEZ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, al primer día del mes de julio de 2016, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Urviola Hani, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Juan Preciado Chávez contra la sentencia de fojas 68, de fecha 25 de setiembre de 2013, expedida por la Primera Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), con el objeto de que se declare nula la Resolución 15643-2011-ONP/DPR/DL 19990, del 16 de noviembre de 2011, que declaró la nulidad de la resolución mediante la cual se le otorgó pensión de jubilación conforme al Decreto Ley 19990; y que, por consiguiente, se le restituya su pensión de jubilación, con el pago de los devengados, intereses legales y costas del proceso.

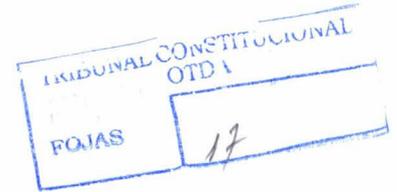
La ONP, en el escrito de contestación de la demanda, manifiesta que se suspendió y posteriormente se declaró nula la pensión del actor en mérito a la realización de una fiscalización posterior que permitió comprobar irregularidades en la documentación presentada para la obtención de la misma.

El Cuarto Juzgado Civil de Piura, con fecha 30 de abril de 2013, declaró fundada la demanda, por considerar que la Administración no puede anular una resolución que otorga una pensión de jubilación fuera del contexto legal establecido por los numerales 3 y 4 del artículo 202, y del numeral 3 del artículo 32 de la Ley 27444. Argumenta también que, al haber procedido de esa manera, la ONP ha infringido la garantía de la debida motivación de las resoluciones administrativas, por no contener la resolución de nulidad una fundamentación conforme al ordenamiento jurídico y a los hechos probados relevantes al caso específico, lo que vulnera su derecho a gozar de una pensión de jubilación.

La Sala superior revisora revocó la apelada y, reformándola, declaró infundada la demanda, por estimar que la declaración de nulidad de la resolución que le otorgó la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 07297-2013-PA/TC
PIURA
JUAN PRECIADO CHÁVEZ

pensión se encuentra justificada tanto en normas legales vigentes como en elementos fácticos, no siendo arbitrario el ejercicio de la facultad fiscalizadora de la demandada.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Conforme a reiterada jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, son susceptibles de protección a través del amparo, los supuestos en los que se limite o restrinja de manera temporal o permanente el ejercicio del derecho a la pensión sin el debido sustento legal.
2. En consecuencia, corresponde analizar si la nulidad de la resolución que otorgó la pensión fue aplicada de manera adecuada, con una argumentación suficiente y razonable, respetando el derecho al debido procedimiento administrativo; pues, de no ser así, se estaría verificando arbitrariedad en el proceder de la entidad demandada.

Consideraciones del Tribunal Constitucional

3. La Constitución Política de 1993 reconoce como uno de los principios y derechos de la función jurisdiccional, en su artículo 139, inciso 3, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso, por lo que también debe cumplirse al interior de un procedimiento administrativo.
4. Al respecto, con relación al debido proceso en sede administrativa, este Tribunal Constitucional —en la sentencia emitida en el Expediente 04289-2004-AA/TC (fundamento 2)— ha expresado lo siguiente:

[...] el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

Asimismo, en el fundamento 3 de la citada sentencia ha establecido lo siguiente:

El derecho al debido proceso y los derechos que contiene son invocables y, por lo 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 07297-2013-PA/TC
PIURA
JUAN PRECIADO CHÁVEZ

especializada, a los cuales se refiere el artículo 139º de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.).

5. Ahora bien, con la finalidad de desarrollar el contenido constitucionalmente protegido del derecho al debido proceso, en la sentencia recaída en el Expediente 0023-2005-AI/TC (fundamento 48), se precisó lo siguiente:

[...] este contenido 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.

6. Respecto a la motivación de los actos administrativos, este Tribunal ha manifestado, en reiterada jurisprudencia, lo siguiente:

El 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 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo [sentencias recaídas en los Expedientes 00091-2005-PA/TC, 00294-2005-PA/TC, 5514-2005-PA/TC, entre otras].



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 07297-2013-PA/TC
PIURA
JUAN PRECIADO CHÁVEZ

7. Adicionalmente, en el fundamento 40 de la sentencia emitida en el Expediente 8495-2006-PA/TC, se ha determinado lo siguiente:

[...] 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.

8. Por tanto, la motivación actúa como una garantía constitucional del administrado que busca evitar la arbitrariedad de la Administración en su normal proceder. En dicha lógica, la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, al reconocer el principio del debido procedimiento, señala 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”.

9. A mayor abundamiento, dicha norma legal contiene disposiciones que regulan con más detenimiento el deber de motivación de los actos administrativos. Así, el artículo 3, inciso 4, señala que “el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico”, en tanto que el artículo 6 dispone:

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.

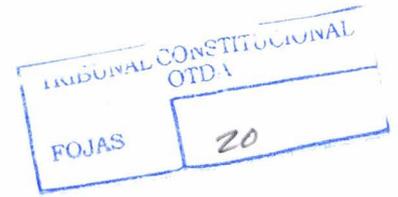
6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

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.

10. Por último, se debe recordar que el artículo 239, inciso 4, del mismo cuerpo legal dispone que las autoridades y personal al servicio de las entidades incurren en falta



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 07297-2013-PA/TC
PIURA
JUAN PRECIADO CHÁVEZ

administrativa en caso de, entre otros, resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia.

11. En el caso de autos, mediante Resolución 64678-2004-ONP/DC/DL 19990, de fecha 6 de setiembre de 2004, se otorgó al demandante pensión de jubilación a partir del 1 de noviembre de 1993, reconociéndole 27 años y 8 meses de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones.
12. Posteriormente, a través de la Resolución 355-2011-ONP/DSO.SI/DL 19990, de fecha 10 de marzo de 2011, la ONP suspendió la pensión de jubilación del demandante, al haberse comprobado irregularidad en la documentación presentada para la obtención de la misma.
13. Algunos meses después, mediante Resolución 15643-2011-ONP/DPR/DL 19990, de fecha 16 de noviembre de 2011 (folios 3 y 4), se declaró la nulidad de la Resolución 64678-2004-ONP/DC/DL 19990, debido a que —de conformidad con el Informe 42-2011-DSO.SI.D/ONP, de fecha 14 de marzo de 2011, que, a su vez, se sustenta en el Informe Grafotécnico 324-2008-SAACI/ONP, de fecha 25 de agosto de 2008— se reconocieron aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones a favor del asegurado a partir de una declaración jurada del empleador que evidencia irregularidad.
14. En efecto, de la verificación efectuada al Expediente Administrativo 00200038303 en línea, se advierte que la entidad demandada sustentó la declaratoria de nulidad en el citado informe grafotécnico (folios 171 a 173), el mismo que concluyó lo siguiente:

Los documentos descritos en los Expedientes 00200038303 [...], pertenecientes a [...] Preciado Chávez Juan, [...], atribuidos a los empleadores Chacra Lagunas y Latiro Guido Raffo Varona, signados como muestra "B", evidencian firmas atribuidas a PABLO VÍCTOR GUIDO RAFFO VARONA, que no provienen del puño gráfico de su titular; en consecuencia son irregulares.

15. En tal sentido, se aprecia que el acto administrativo cuestionado se encuentra debidamente motivado; por lo tanto, no habiéndose podido acreditar la vulneración al derecho fundamental a la pensión, la demanda debe desestimarse.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
OTD 1
FOJAS 21



EXP. N.º 07297-2013-PA/TC
PIURA
JUAN PRECIADO CHÁVEZ

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
URVIOLA HANI
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

[Handwritten signatures and scribbles in black and blue ink, including a large signature that appears to read 'Espinoza Saldana']

Lo que certifico:

[Handwritten signature of Janet Otárola Santillana]
JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Rectora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL