



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03685-2014-PA/TC
HUAURA
VÍCTOR CASTILLO LEÓN

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de enero de 2016, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, sin la intervención del magistrado Urviola Hani por encontrarse con licencia el día de la audiencia pública, y el voto singular del magistrado Sardón de Taboada que se agrega.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Víctor Castillo León contra la resolución de fojas 128, de fecha 16 de junio de 2014, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicitando que se declare inaplicable la Resolución 443-2013-ONP/DPR.IF/DL 19990, de fecha 26 de agosto de 2013, mediante la cual se suspendió la pensión de jubilación que se le otorgó conforme al régimen del Decreto Ley 19990; y que, en consecuencia, se restituya el pago de la referida pensión.

La emplazada contesta la demanda manifestando que se declaró la suspensión de la pensión de jubilación del actor porque los documentos que presentó para obtener su derecho resultaron irregulares.

El Segundo Juzgado Civil de Huaura, con fecha 27 de diciembre de 2013, declaró improcedente la demanda por estimar que la controversia debió ser dilucidada en un proceso en el que hubiese estación probatoria.

La Sala superior competente, revocando la apelada, declaró infundada la demanda, considerando que la emplazada declaró la suspensión de la pensión del recurrente al detectar irregularidades en el otorgamiento de dicha prestación, por lo que únicamente se limitó a cumplir con sus funciones de fiscalización y control posterior.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El recurrente solicita que se declare inaplicable la Resolución 443-2013-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03685-2014-PA/TC
HUAURA
VÍCTOR CASTILLO LEÓN

ONP/DPR.IF/DL 19990, de fecha 26 de agosto de 2013, mediante la cual se suspendió la pensión de jubilación que se le otorgó conforme al régimen del Decreto Ley 19990; y que, en consecuencia, se restituya el pago de la referida pensión.

Procedencia de la demanda

2. En principio, toda limitación o restricción temporal o permanente del ejercicio de los derechos fundamentales debe estar debidamente justificada a efectos de evitar arbitrariedades. En el presente caso, atendiendo a los hechos expuestos en la demanda, este Tribunal advierte que se encuentran comprometidos los derechos a la debida motivación y a la pensión, pues el actor alega la suspensión injustificada de su pensión de jubilación. Siendo ello así, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37º, incisos 16 y 20, del Código Procesal Constitucional, según los cuales el proceso de amparo procede en defensa de los derechos fundamentales a la debida motivación y a la pensión, corresponde examinar el fondo del asunto litigioso.

Consideraciones del Tribunal Constitucional

3. Respecto a la motivación de los actos administrativos, el Tribunal ha declarado 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.

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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03685-2014-PA/TC
HUAURA
VÍCTOR CASTILLO LEÓN

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.).

4. Adicionalmente, en la STC 00090-2004-PA/TC, se ha enfatizado que

[U]n 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 (Fundamento 34).

5. Por tanto, la motivación, en este caso, 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, ha establecido que el debido procedimiento es uno de los principios del debido procedimiento administrativo, el cual 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”; dispositivo legal que se complementa con el artículo 3, inciso 4, y el artículo 6, incisos 1, 2 y 3, que establecen la motivación como requisito de validez del acto administrativo.
6. Por último, se debe recordar que en el artículo 239, inciso 4, de la misma ley, sobre la responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la Administración Pública, dispone que, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurren en falta administrativa y son susceptibles de ser sancionados administrativamente, en caso resuelvan sin motivación algún asunto sometido a su competencia.
7. En el presente caso, de la revisión de autos se advierte que la emplazada considera que la resolución que le otorgó la pensión de jubilación a la demandante es nula porque se ha tomado como elemento de prueba para el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03685-2014-PA/TC
HUAURA
VÍCTOR CASTILLO LEÓN

reconocimiento de aportaciones el informe de verificación emitido por el verificador Víctor Collantes Anselmo, quien fue condenado por los delitos de estafa y asociación ilícita. En efecto, en el decimotercer considerando de la Resolución 443-2013-ONP/DPR.IF/DL 19990 (f. 11) la demandada sostiene que “de la revisión efectuada al expediente administrativo, consta el Informe de Verificación del 6 de abril de 2006, realizado por los ex verificadores Víctor Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres, quienes supuestamente revisaron los libros de planillas de salarios del empleador Silas Velásquez Agapito, por el periodo comprendido desde el 11 de febrero de 1970 hasta el 31 de agosto de 1998, para acreditar aportes al Sistema Nacional de Pensiones”.

8. De la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional no aporta documentación que acredite que en el caso concreto del actor se hayan presentado documentos adulterados o falsificados con el propósito de acreditar aportaciones inexistentes.
9. Asimismo, es importante señalar que si bien no puede soslayarse el hecho de que han existido numerosos casos de fraude en materia pensionaria y que la erradicación de dichas malas prácticas es una obligación ineludible por parte de la ONP, sin embargo, en ningún caso las labores de fiscalización de dicha entidad pueden menoscabar los derechos fundamentales de los particulares ni los principios básicos sobre los que se cimienta el Estado constitucional de Derecho, incluso cuando se adviertan conductas con probables vicios de ilicitud, en cuyo caso la solución que se decrete deberá ponderar los bienes constitucionales comprometidos.
10. En consecuencia, se ha acreditado la vulneración del derecho a la motivación, integrante del derecho al debido proceso.

Efectos de la sentencia

11. Cabe anotar que de fojas 108 a 116 del expediente administrativo digitalizado obra documentación relativa a una nueva verificación efectuada por la ONP, en la cual se hace mención a que en el Reporte del ingreso de resultados de verificación (f. 108 vuelta) el empleador no cuenta con planillas de salarios y sueldos por el periodo del 11 de febrero de 1970 al 1 de enero de 1984, por motivo de extravío.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03685-2014-PA/TC
HUAURA
VÍCTOR CASTILLO LEÓN

12. Así las cosas, este Tribunal considera que aun cuando se ha vulnerado el derecho a la motivación (debido proceso) con la expedición de la Resolución 443-2013-ONP/DPR.IF/DL 19990, mediante la cual se declara la suspensión de la pensión del demandante, los efectos del presente fallo únicamente deben circunscribirse a declarar la nulidad de dicha resolución, a fin de que la ONP motive debidamente su decisión, pero sin que ello conlleve la restitución de la pensión, pues, como se ha precisado en el fundamento precedente, el demandante habría perdido el derecho de continuar percibiendo la pensión de jubilación.

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

HA RESUELTO

Declarar **FUNDADA** la demanda al haberse acreditado la vulneración del derecho al debido proceso; en consecuencia, **NULA** la Resolución 443-2013-ONP/DPR.IF/DL 19990, a fin de que la entidad demandada emita una nueva resolución debidamente motivada, pero sin que ello conlleve la restitución de la pensión.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03685-2014-PA/TC
HUAURA
VÍCTOR CASTILLO LEÓN

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

No concuerdo con los argumentos ni el fallo de la sentencia en mayoría por lo siguiente:

Mediante la Resolución 43799-2006-ONP/DC/DL 19990, de fecha 27 de abril de 2006 (folio 3), la Oficina de Normalización Previsional (ONP) otorgó pensión de jubilación adelantada al recurrente, a partir del 1 de setiembre de 1998, al haberse comprobado que nació el 18 de diciembre de 1942 y que acreditaba un total de 32 años y 6 meses de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones (SNP).

No obstante, con fecha 26 de agosto de 2013, la emplazada emitió la Resolución 443-2013-ONP/DPR.IF/DL 19990 (folio 11), que suspendió el pago de la pensión otorgada, porque —en mérito al artículo 32 de la Ley 27444 y el artículo 3, numeral 14, de la Ley 28532— comprobó que las verificaciones que sirvieron para acreditar las aportaciones al SNP fueron efectuadas por los señores Víctor Collantes Anselmo y Mirko Vásquez Torres, quienes —de acuerdo con la Sentencia de Terminación Anticipada de fecha 24 de junio de 2008, expedida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de la Corte Superior de Justicia de Huaura, y adicionada por resolución de fecha 14 de agosto de 2008— fueron condenados por los delitos de estafa y asociación ilícita, en agravio de la ONP, al haberse acreditado su participación en organizaciones delictivas que promovían el otorgamiento de pensiones sustentadas en información y/o documentación irregular.

En efecto, el informe de verificación de fecha 6 de abril de 2006 (folio 24 del expediente administrativo en línea), que acreditó aportaciones por el periodo comprendido del 11 de febrero de 1970 al 31 de agosto de 1998, durante la relación laboral con Velásquez Agapito Silas, se encuentra sustentado —conforme allí se indica— en la revisión de las planillas de salarios del empleador. Sin embargo, de la reverificación efectuada el 5 de marzo de 2013 (folios 108 a 116 del expediente administrativo en línea), se advierte que el empleador inició actividades luego de la fecha consignada como inicio de labores y, respecto del periodo restante, no cuenta con documentación por extravío.

Por tanto, dicho informe de verificación, emitido por dos de los miembros de una organización dedicada a la obtención ilegal de pensiones, fue determinante para otorgar al demandante la pensión solicitada, pues, con las aportaciones que se acreditaron, logró reunir más del mínimo requerido para acceder a una pensión de jubilación adelantada; configurándose, de esta manera, un supuesto de suspensión de pago de pensiones, conforme a lo dispuesto en la segunda disposición final del Decreto Supremo 092-2012-EF.

En consecuencia, considero que en el presente caso no se ha vulnerado el derecho a la motivación de las resoluciones administrativas, integrante del derecho al debido proceso



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03685-2014-PA/TC
HUAURA
VÍCTOR CASTILLO LEÓN

en sede administrativa, por cuanto la ONP no actuó con arbitrariedad al expedir la citada resolución de suspensión; ello, debido a que se ha constatado la existencia de irregularidades en la documentación que sustentó el derecho pensionario del demandante. De esta manera, no habiéndose producido vulneración del derecho fundamental al debido proceso, no se ha afectado el derecho a la pensión del recurrente.

Por las consideraciones precedentes, mi voto es porque se declare **INFUNDADA** la demanda de amparo.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL