



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01165-2013-PA/TC
HUAURA
ROBERTO RODOLFO RUIDÍAS
NAVARRETE

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a fecha 25 de agosto de 2014, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Miranda Canales, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Pedro Raúl Carrera Barrón, en representación de don Roberto Rodolfo Ruidías Navarrete, contra la resolución de fojas 364, del 3 de enero de 2013, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, la cual declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El día 18 de octubre de 2011, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), solicitando que se declare inaplicable la Resolución 67070-2011-ONP/DPR.SC/DL 19990, del 19 de julio de 2011. En consecuencia, que se le otorgue una pensión de jubilación según el régimen general del Decreto Ley 19990. Asimismo, solicita que se disponga el pago de los devengados, los intereses legales y los costos del proceso.

La emplazada contesta la demanda alegando que el actor no cumple los requisitos para percibir una pensión del régimen general debido que los medios probatorios presentados resultan insuficientes.

El Primer Juzgado Civil de Huaura, el 7 de mayo de 2012, declara fundada la demanda, por considerar que el demandante ha cumplido con acreditar la cantidad de aportes fijada por la ley para acceder a la pensión de jubilación.

La Sala Superior competente, revocando la apelada, declara improcedente la demanda, por estimar que el accionante no ha acompañado medios probatorios idóneos para la acreditación de aportes.

FUNDAMENTOS

1. Delimitación del petitario

El objeto de la demanda es que se otorgue al demandante una pensión según el régimen general del Decreto Ley 19990.

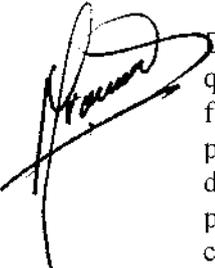


TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01165-2013-PA/TC
HUAURA
ROBERTO RODOLFO RUIDÍAS
NAVARRETE

 Considera que se han desconocido sus aportaciones sin poner en su conocimiento las irregularidades atribuidas a los documentos que las sustentan, afectándose sus derechos constitucionales al debido proceso y a una debida motivación, así como su derecho a la pensión.

 Debe tenerse presente que, en reiterada jurisprudencia, este Tribunal ha señalado que forman parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental a la pensión las disposiciones legales que establecen los requisitos para el disfrute de tal derecho. Asimismo, que la titularidad del derecho invocado debe estar suficientemente acreditada para que sea posible emitir pronunciamiento. Como fluye de autos que la pretensión del actor estaría comprendida en el supuesto previsto en la jurisprudencia precitada, por lo que corresponde analizar el fondo de la cuestión controvertida.

 **2. Sobre la afectación del derecho al debido proceso (artículo 139.3 de la Constitución)**

2.1. Argumentos del demandante

Manifiesta que reunió los requisitos para acceder a una pensión de jubilación del régimen general conforme al Decreto Ley 19990. Asimismo, señala que la parte demandada no ha motivado correctamente la resolución mediante la cual decide reducir el número de aportaciones reconocidas, privándosele del sustento que le permite solventar su subsistencia.

2.2. Argumentos de la demandada

Manifiesta que el actor no tiene derecho a percibir una pensión de jubilación según el Decreto Ley 19990, debido a que no existe medio de prueba que acredite fehacientemente las aportaciones que reclama. Asimismo, expresa que mediante Informe Grafotécnico 1940-2010-DSO.SI/ONP, se verificó que el certificado de trabajo y la hoja de liquidación presentaban anacronismos en su elaboración.

2.3. Consideraciones del Tribunal Constitucional

2.3.1. Al resolver la STC 0023-2005-AI/TC, y más propiamente en sus fundamentos 43 y 48, respectivamente, este Tribunal ha expresado 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*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01165-2013-PA/TC

HUAURA

ROBERTO RODOLFO RUIDÍAS
NAVARRETE

*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” (énfasis agregado).*

Y con anterioridad también 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 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.)” (Cf. STC N° 4289-2004-AA/TC fundamento 2).*

2.3.2. Respecto a la motivación de los actos administrativos este Tribunal, ha tenido oportunidad de justificar mejor su posición, manifestando 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 01165-2013-PA/TC
HUAURA
ROBERTO RODOLFO RUIDÍAS
NAVARRETE

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 las SSTC 294-2005-PA/TC, 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.

2.3.3. Por lo tanto, la motivación constituye, entre otros aspectos, una garantía y un derecho 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 de su Título Preliminar establece que el debido procedimiento es uno de los principios del 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 (...)”*.

A su turno, los artículos 3.4, 6.1, 6.2 y 6.3, de la Ley 27444 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 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*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01165-2013-PA/TC

HUAURA

ROBERTO RODOLFO RUIDÍAS
NAVARRETE

específicamente esclarecedoras para la motivación del acto” (énfasis agregado).

Abundando en la obligación de motivar, incluso cuando se hubiera efectuado una motivación por remisión, debe tenerse presente que el artículo 24.1.1 de la Ley 27444 exige a la Administración que la notificación contenga *“el texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación”*.

Por último, se debe recordar que el artículo 239.4 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, incluido en su Capítulo II del Título IV, sobre *“Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la administración pública”*, señala que *“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”*.

- 2.3.4. Por otro lado, de la Resolución 82594-2005-ONP/DC/DI. 19990, de fecha 19 de setiembre de 2005 (fojas 104), se advierte que se le denegó al actor la pensión de jubilación adelantada en virtud de que se reconocieron 25 años y 4 meses de aportaciones
- 2.3.5. Consta en la Resolución 67070-2011-ONP/DPR.SC/DI. 19990, del 19 de julio de 2011 (fojas 18), que, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la ONP resolvió enmendar la resolución mencionada en el fundamento precedente en cuanto al extremo referido a los años de aportaciones reconocidos al demandante, precisando que debían ser cinco meses, puesto que los documentos en los que sustentaba sus aportaciones, según estudio realizado, constituyen un anacronismo, por haber sido elaborados con posterioridad a la fecha de emisión.
- 2.3.6. Sobre el particular, cabe precisar que el artículo 14.1 de la Ley 27444 establece que *“Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez **no sea trascendente**, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora”* (resaltado agregado).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01165-2013-PA/TC

HUAURA

ROBERTO RODOLFO RUIDÍAS
NAVARRETE.

2.3.7. La ONP ha presentado el Informe Grafotécnico 1940-2010-DSO.SI/ONP, de fecha 13 de agosto de 2010 (fojas 134), mediante el cual se determinó que el certificado de trabajo y la liquidación de beneficios sociales presentados por el demandante para acreditar sus aportaciones, constituyen un anacronismo por haber sido elaborados con posterioridad a la fecha de emisión. Este es el motivo por el cual se reconocieron cinco meses de aportaciones en lugar de los 25 años y 4 meses de aportes consignados en la Resolución 82594-2005-ONP/DC/DI. 19990.

2.3.8. El artículo 14.1 de la Ley 27444 establece que “Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez *no sea trascendente*, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora” (resaltado agregado). En este caso, tal como se observa, la resolución enmendada por la entidad previsional no es un acto administrativo que pueda ser calificado de intrascendente, por cuanto en dicha resolución se le reconocieron al recurrente 25 años y 4 meses de aportes, lo cual le permitía acceder a una pensión según el régimen general del Decreto Ley 19990 una vez que cumpliera la edad establecida en la Ley 26504 (65 años). En efecto, se advierte que con fecha 12 de enero de 2011, es decir, antes de expedirse la resolución que enmienda los años de aportes del demandante, éste había solicitado, mediante carta notarial ante la ONP (fojas 95) que se active su expediente de jubilación, de modo que se le otorgue la pensión del régimen general 19990, en concordancia con el Decreto Ley 25967 y la Ley 26504, y en virtud de los 25 años y 4 meses de aportes que la Administración le había reconocido el año 2005.

2.3.9. En consecuencia, la ONP no ha motivado correctamente la resolución mediante la cual rectifica la cantidad de años de aportaciones reconocidos al demandante, pues se ha empleado una norma legal que no es aplicable al caso de autos, toda vez que la resolución que se enmienda no es un acto administrativo intrascendente, más aún cuando la entidad demandada alega que se han verificado irregularidades en la documentación presentada por el actor para acreditar sus aportes como asegurado obligatorio. Por lo tanto, en el presente caso, la Administración ha cometido un acto arbitrario con la expedición de la Resolución 67070-2011-ONP/DPR.SC/DI. 19990, acreditándose de este modo la vulneración del derecho a la motivación, integrante del derecho al debido proceso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01165-2013-PA/TC
HUAURA
ROBERTO RODOLFO RUIDÍAS
NAVARRETE

3. Sobre la afectación del derecho a la pensión (artículo 11 de la Constitución)

3.1. Argumentos del demandante

Aduce que al emitir una resolución en la que se le reconocen cinco meses de aportaciones, en lugar de los 25 años y 4 meses de aportes que se le reconocieron inicialmente, la ONP está vulnerando su derecho a la pensión al privarlo del acceso a una pensión de jubilación según el régimen general del Decreto Ley 19990, a pesar de reunir los requisitos para que se le otorgue dicha prestación.

3.2. Argumentos de la demandada

Sostiene que no se ha vulnerado el derecho a la pensión, al haberse verificado que no reúne los requisitos legalmente previstos para percibir la prestación reclamada.

3.3. Consideraciones del Tribunal Constitucional

- 3.3.1. De autos se advierte que, en virtud del Informe Grafotécnico 1940-2010-DSO.SI/ONP, se ha podido determinar que el actor había acreditado otro tipo de aportaciones, pues los documentos en los que sustentaba sus aportes constituyen un anacronismo, por haber sido elaborados con posterioridad a la fecha de emisión.
- 3.3.2. El artículo 38 del Decreto Ley 19990, modificado por el artículo 9 de la Ley 26504, establece que tienen derecho a una pensión de jubilación los trabajadores que cuenten 65 años de edad, siempre que acrediten un total de 20 años completos de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones, conforme lo dispone el artículo 1 del Decreto Ley 25967.
- 3.3.3. Al respecto, resulta necesario precisar que el recurrente no ha presentado medio probatorio alguno que desvirtúe el alegato de la emplazada concerniente a la falsedad de los documentos que sustentaban sus aportaciones como asegurado facultativo. Asimismo, tampoco ha presentado documentación con la que acredite un mínimo de 20 años de aportaciones para acceder a la pensión solicitada.
- 3.3.4. En consecuencia, no se ha acreditado la vulneración del derecho a la pensión del recurrente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01165-2013-PA/TC

HUAYRA

ROBERTO RODOLFO RUIDÍAS
NAVARRETE

4. Efectos de la presente Sentencia

Al haber quedado acreditada la vulneración del derecho a la motivación, integrante del derecho al debido proceso, la ONP debe proceder a expedir una resolución debidamente motivada.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA**, en parte, la demanda, al haberse acreditado la vulneración del derecho al debido proceso; en consecuencia, **NULA** la Resolución 67070-2011-ONP/DPR.SC/DL 19990, y ordena que la entidad demandada expida una nueva resolución debidamente motivada.
2. Declarar **INFUNDADA** la demanda en el extremo relativo a la vulneración del derecho a la pensión del demandante.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO DELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL