



ANEXO DE CASOS
CURSO “VALIDEZ Y NULIDAD DEL ACTO
ADMINISTRATIVO”

UNIDAD I: ACTO ADMINISTRATIVO

- **Expediente N°00473-2012-PA/TC Manuel Torres Jaramillo**
Proceso de Amparo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N.º 00473-2012-PA/TC
HUAURA
MANUEL TORRES JARAMILLO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 30 días del mes de julio de 2012, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Beaumont Callirgos, Mesía Ramírez y Eto Cruz, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Manuel Torres Jaramillo contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 194, su fecha 16 de noviembre de 2011, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), con el objeto que se declare la inaplicable la Resolución 7252-2008-ONP/DPR/DL 19990 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 20132-2005-ONP/DC/DL 19990. Asimismo, solicita el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos procesales.

La ONP contesta la demanda y solicita que se la declare improcedente o infundada, argumentando que la resolución fue expedida en base a indicios razonables de comisión de ilícito penal, lo que determina su legalidad al configurarse los supuestos previstos en los numerales 1 y 4 del artículo 10 de la Ley 27444. Agrega que los documentos con los que se obtuvo la prestación adolecían de irregularidades, pes el verificador que realizó la labor inspectiva formó parte de una organización delictiva que se encargaba de falsificar documentos.

El Juzgado Mixto de Chancay, con fecha 24 de junio de 2011, declara fundada la demanda, por estimar que la nulidad ha sido declarada fuera del plazo previsto por la ley, y que la resolución cuestionada no está debidamente motivada, porque no individualiza el acto concreto que considera irregular, ni precisa los medios probatorios que lo acreditan.

La Sala Superior competente revoca la apelada y, reformándola, declara infundada la demanda, por considerar que de los certificados de trabajo presentados por el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N.º 00473-2012-PA/TC
HUAURA
MANUEL TORRES JARAMILLO

demandante se desprende que habría estado trabajando en el periodo que se declaró incapacitado para el trabajo, lo que desvirtúa el valor probatorio del informe médico y del informe de verificación emitido por Víctor Collantes Anselmo.

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

1. De acuerdo con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 00050-2004-PA/TC y otros acumulados, el derecho a no ser privado arbitrariamente de la pensión constituye un elemento del contenido esencial del derecho a la pensión, el cual encuentra protección a través del proceso de amparo, de conformidad con los supuestos de procedencia establecidos en el fundamento 37 de la STC 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 inaplicable la Resolución 7252-2008-ONP/DPR/DL 19990 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 20132-2005-ONP/DC/DL 19990; corresponde, entonces, efectuar la evaluación del caso concreto en atención a lo precitado.

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:

"[...] 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. [...]"



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N.º 00473-2012-PA/TC
HUAURA
MANUEL TORRES JARAMILLO

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 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"

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 relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los"*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N.º 00473-2012-PA/TC
HUAURA
MANUEL TORRES JARAMILLO

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 I 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, 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"*.

Análisis del caso concreto

9. De la copia de la Resolución 20132-2005-ONP/DC/DL 19990 del 7 de marzo de 2005 (f.4), se desprende que al demandante se le otorgó pensión de invalidez, a partir del 1 de marzo de 2002.
10. De otro lado, de la copia de la Resolución 7552-2008-ONP/DPB/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 2004 fue realizado por el verificador Víctor Collantes Anselmo, quien de acuerdo con 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 adicionada por la Resolución 8 del 14 de agosto de 2008, fue condenado por



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N.º 00473-2012-PA/TC
HUAURA
MANUEL TORRES JARAMILLO

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 resuelve declarar la nulidad de la Resolución 20132-2005-ONP/DC/DL 19990, del 7 de marzo de 2005 que le otorga la pensión de invalidez al actor considerando como elemento de prueba para el reconocimiento de aportes el informe de verificación emitido por el verificador Víctor Collantes Anselmo, por transgredir el ordenamiento jurídico penal y afectar el interés público al aprovechar indebidamente el fondo de pensiones.
12. De lo anotado fluye que la entidad demandada sustenta la declaratoria de nulidad de la Resolución 20132-2005-ONP/DC/DL 19990 en la intervención de Víctor Collantes Anselmo, quien habría verificado los aportes que sirvieron de base para el otorgamiento de la pensión.
13. De la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional no aporta documentación alguna que acredite que se produjo el hecho en el cual se sustenta la nulidad; esto es, que en el caso concreto del actor el informe de verificación hubiere sido emitido por el mencionado verificador y de manera fraudulenta, es decir, validando documentos adulterados o falsificados con el propósito de acreditar aportaciones inexistentes. Debe tenerse presente que el hecho que el funcionario de la entidad previsional haya sido condenado por los delitos de estafa y asociación ilícita no implica, necesariamente, que en el caso específico del demandante haya actuado fraudulentamente.
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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N.º 00473-2012-PA/TC
HUAURA
MANUEL TORRES JARAMILLO

suspensión referida; esto es, que el actor haya adulterado documentos para así obtener su pensión de jubilación minera”.

15. En ese sentido, se evidencia que la resolución cuestionada resulta manifiestamente arbitraria, dado que declara la nulidad de un acto administrativo aduciendo la configuración de las causales previstas en los numerales 1 y 4 del artículo 10 de la Ley 27444 sin sustento alguno, puesto que omite precisar cuáles son y en qué consisten las irregularidades o actos delictivos que se habrían cometido en el procedimiento administrativo del demandante, y cuáles los medios probatorios que los acreditan.
16. Consecuentemente, al verificarse la vulneración de los derechos a la motivación de las resoluciones administrativas y a la pensión, la demanda debe estimarse.

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

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 7252-2008-ONP/DPR/DL 19990.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración, ordena a la ONP que cumpla con restituir el pago de la pensión de invalidez del demandante, desde el mes de diciembre de 2008, conforme a los fundamentos de la presente sentencia, disponiéndose el abono de las pensiones generadas, los intereses legales y los costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BEAUMONT CALLIRGOS
MESÍA RAMÍREZ
ETO CRUZ

Lo que certifico:

VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR

UNIDAD II: VALIDEZ DEL AUTO ADMINISTRATIVO

- **Expediente N° 02960-02012-PA/TC Humberto Miguel Ramírez Peña Proceso de Amparo**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02960-2012-PA/TC

SULLANA

HUMBERTO MIGUEL RAMÍREZ PEÑA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 días del mes de octubre de 2012, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Urviola Hani, Vergara Gotelli y Calle Hayen, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Humberto Miguel Ramírez Peña contra la resolución expedida por la Sala Descentralizada Civil de la Corte Superior de Justicia de Sullana, de fojas 106, su fecha 28 de mayo de 2012, 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 inaplicable la Resolución 1432-2010-ONP/DSO.SI/DL19990, de fecha 31 de agosto de 2010, que dispone que a partir del mes de octubre de 2010, se suspenda el pago de la pensión de jubilación adelantada que le fue otorgada mediante Resolución 9327-2004-GO/ONP, de fecha 11 de agosto de 2004, conforme al Decreto Ley 19990, y que en consecuencia se ordene a la demandada le restituya su pensión de jubilación, con el pago de los devengados, intereses legales y costos procesales correspondientes.

Alega que la citada resolución vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva por cuanto considera que si bien es cierto la emplazada ONP está facultada para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos, no lo está para suspender sus efectos sin haberse declarado previamente su nulidad de oficio, más aún cuando habiendo prescrito el plazo para declarar su nulidad de oficio decide arbitrariamente suspender el pago de su pensión sin haber motivado adecuadamente las razones que sustentan la adopción de esta medida, toda vez que el informe emitido por la División de Calificaciones de la Gerencia de Operaciones de la propia ONP en el que se sustenta, no ha sido confrontado en un proceso administrativo, dejándolo además en indefensión al no haber podido ejercer su derecho a la contradicción; y vulnera, además, su derecho a la pensión, al habersele privado del mínimo vital necesario para su subsistencia.

La ONP contesta la demanda y solicita que se la declare infundada,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02960-2012-PA/TC

SULLANA

HUMBERTO MIGUEL RAMÍREZ PEÑA

argumentando que la resolución cuestionada ha sido expedida como resultado del proceso de fiscalización posterior y se sustenta en el Informe Grafotécnico 201-2008-SAACI/ONP, en el que se constató que la documentación presentada por el demandante para obtener la pensión de jubilación adelantada que venía percibiendo conforme a la Resolución 9327-2004-GO/ONP adolece de irregularidades.

El Segundo Juzgado Civil de Sullana, con resolución de fecha 10 de noviembre de 2011, declaró fundada la demanda por estimar que se ha acreditado la vulneración del derecho a la motivación de las resoluciones administrativas y del derecho fundamental a la pensión de jubilación del demandante toda vez que en el caso de autos se advierte que la resolución administrativa cuestionada resulta en sí misma arbitraria, sin fundamento suficiente para declarar la nulidad de un acto administrativo, al no haberse configurado las causales de nulidad previstas en los numerales 1 y 4 del artículo 10 de la Ley 27444.

La Sala Superior revisora revocando la apelada declaró infundada la demanda por considerar que la resolución que ordena que se suspenda la pensión de jubilación del recurrente no es un acto arbitrario o desproporcionado, ya que se encuentra debidamente motivada y ha sido expedida en el marco del procedimiento de fiscalización posterior de los expedientes administrativos correspondientes al Régimen de Pensiones del Decreto Ley N° 19990.

FUNDAMENTOS

1) Delimitación del petitorio

El recurrente interpone demanda de amparo contra la ONP, con el objeto de que se declare inaplicable la Resolución 1432-2010-ONP/DSO.SI/DL 19990, de fecha 31 de agosto de 2010, que ordena se le suspenda, a partir de octubre de 2010, el pago de su pensión de jubilación adelantada; y que, en consecuencia, se le restituya el pago de las pensiones devengadas, más los intereses legales que se hubieren generado y los costos del proceso.

Considera que la citada resolución administrativa vulnera su derecho constitucional al debido procedimiento administrativo y en particular el derecho a la motivación, toda vez que pese a no tener facultad para ello y haber prescrito el plazo para declarar nula la Resolución 9327-2004-GO/ONP, de fecha 11 de agosto del 2004, que le otorga el pago de su pensión de jubilación adelantada, ordena suspender el pago de la pensión de jubilación adelantada que venía percibiendo en mérito a la referida resolución, sin haber expuesto adecuadamente las razones que sustentan la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02960-2012-PA/TC

SULLANA

HUMBERTO MIGUEL RAMÍREZ PEÑA

adopción de esta medida, ya que el Informe 028-2008-GO.DC/ONP de fecha 5 de marzo de 2008, emitido por la División de Calificaciones de la Gerencia de Operaciones de la ONP en el que se sustenta, no ha sido confrontado en un proceso administrativo, negándosele el derecho a contradecir y dejándolo en total indefensión. Asimismo, vulnera su derecho constitucional a la pensión, toda vez que al ordenar la suspensión del pago de su pensión de jubilación se le ha privado del mínimo vital necesario para su subsistencia lo que determina que se vea imposibilitado de cubrir sus necesidades básicas e implica un atentado contra su dignidad.

2) Sobre la afectación al debido proceso (artículo 139.3 de la Constitución)

2.1. Argumentos del demandante

Manifiesta que la Resolución 1432-2010-ONP/DSO.SI/DL19990 (fojas 2) vulnera su derecho constitucional al debido proceso y en particular, el derecho a la motivación, debido a que considera que la demandada no tiene facultad para suspender el pago de pensión sin haber previamente declarado la nulidad de la resolución administrativa que le otorga dicho derecho, menos aún cuando habiendo prescrito el plazo para declarar la nulidad de oficio de la Resolución 9327-2004-GO/ONP, de fecha 11 de agosto de 2004, que le otorga el pago de su pensión de jubilación adelantada, reconociéndole un total de 35 años y 11 meses de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones, decide suspender el pago de su pensión con base en una motivación que resulta genérica e imprecisa, toda vez que el informe emitido por la División de Calificaciones de la Gerencia de Operaciones de la propia ONP, en el que se sustenta, no ha sido confrontado en un proceso administrativo, negándosele a ejercer su derecho a contradecir.

2.2. Argumentos de la demandada

Solicita que la demanda de amparo sea declarada infundada, toda vez que considera que su actuación, a través de la cuestionada Resolución 1432-2010-ONP/DSO.SI/DL19990, se sustentó en su facultad de fiscalización posterior, a partir de la cual se emitió el Informe Grafotécnico 201-2008-SAACI/ONP, en el cual se concluyó que en el expediente administrativo 00200220202, que corresponde al demandante, se constató que los documentos que sirvieron de sustento para otorgarle su pensión de jubilación adelantada son irregulares.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02960-2012-PA/TC

SULLANA

HUMBERTO MIGUEL RAMÍREZ PEÑA

2.3. Consideraciones del Tribunal Constitucional

El derecho a un debido proceso en sede administrativa

- 2.3.1. El derecho constitucional al debido proceso tipificado en la Constitución Política de 1993 establece, en el inciso 3) del artículo 139 que: *"Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...) 3) La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional"*

Dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye también un principio y un derecho del proceso administrativo.

- 2.3.2. Al respecto, con relación al debido proceso en sede administrativa, este Tribunal en la STC 4289-2004-AA/TC, fundamentos 2 y 3, respectivamente, ha expresado que *"(...) 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. [...]"*; y que *"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 especializada, a los cuales se refiere el artículo 139º de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.)"* (subrayado agregado).

- 2.3.3. Posteriormente en lo que se refiere al contenido constitucional del derecho al debido proceso, este Colegiado ha establecido en la STC 0023-2005-AI/TC, fundamento 43, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02960-2012-PA/TC

SULLANA

HUMBERTO MIGUEL RAMÍREZ PEÑA

fundamento 48 que : “(...) *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*” (subrayado agregado).

- 2/3.4. Este Tribunal ha precisado que el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos constitucionales que forman parte de su estándar mínimo, entre los cuales se encuentra el derecho a la motivación. En el presente caso, especial relevancia adquiere verificar si se ha respetado el derecho a la motivación como parte integrante del derecho al debido procedimiento administrativo.

La motivación como parte integrante del debido procedimiento administrativo

- 2.3.5. En lo que refiere a la motivación de los actos administrativos, este Colegiado, en la STC 2192-2004-AA/TC, ha señalado: “*La motivación de las decisiones administrativas ^{no} tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático de derecho, que se define en los artículos 3º y 43 de la Constitución como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado constitucional democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso*”.

- 2.3.6. Asimismo este Tribunal ha tenido oportunidad de expresar su posición en la STC 00091-2005-PA/TC, fundamento jurídico 9, párrafos 3, 5 al 8; criterio reiterado en las SSTC 294-2005-PA/TC, 5514-2005-PA/TC, entre otras, en los siguientes términos:

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02960-2012-PA/TC

SULLANA

HUMBERTO MIGUEL RAMÍREZ PEÑA

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.

2.3.7. Adicionalmente en el fundamento 40 de la STC 8495-2006-PA/TC ha determinado 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"*.

2.3.8. Sobre el particular el inciso 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, señala que el debido procedimiento administrativo 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*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02960-2012-PA/TC

SULLANA

HUMBERTO MIGUEL RAMÍREZ PEÑA

argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho[...]". (subrayado agregado).

2.3.9. A su vez el artículo 3.1. de la Ley 27444, sobre los requisitos de validez de los actos administrativos, precisa que: *"El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico"*; y en el artículo 6º, sobre la motivación del acto administrativo, señala: *"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 le 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[...]*".

2.3.10. Abundando en la obligación de motivar, incluso cuando se hubiera efectuado una motivación por remisión, el artículo 24.1.1 de la Ley N° 27444, exige a la Administración que la notificación contenga *"El texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación"*

2.3.11. Por último en el Título V, Capítulo II denominado "Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la administración pública" de la Ley 27444, el artículo 239.4 preceptúa 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"*.

2.3.12. Este Tribunal tal como lo ha expuesto en anterior jurisprudencia, considera que la motivación no solo es una obligación legal de la Administración, sino también un derecho del administrado, a efectos de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02960-2012-PA/TC

SULLANA

HUMBERTO MIGUEL RAMÍREZ PEÑA

que éste pueda interponer los medios de impugnación pertinentes, cuestionándolo o respondiendo las imputaciones que deben aparecer con claridad y precisión en el acto administrativo que expiden y que, como en el presente caso, involucran una medida de suspensión del goce de derechos pensionarios.

El derecho a la motivación en las decisiones de la entidad previsional referidas a la suspensión del pago de pensión

2.3.13. Si se tiene en consideración que la pensión como derecho fundamental, por su naturaleza, requiere de regulación legal para establecer las condiciones que resultan necesarias para su goce, concierne verificar que aquellas restricciones temporales o permanentes a su ejercicio se encuentren sustentadas legalmente y con una argumentación suficiente y razonable, a efectos de evitar arbitrariedades en la intervención de este derecho.

2.3.14. Así en lo que se refiere a la suspensión del pago de la pensión, cuando la causa de ésta estuviera referida a documentos que sustentan las aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones –SNP, como ocurre en el caso *sub examine*, la Administración deberá respetar las normas que regulan el Procedimiento Administrativo General, a fin de ejercer la facultad de fiscalización posterior y, de ser el caso, su cuestionamiento de validez.

2.3.15. Al respecto el artículo 32.3 de la Ley 27444 a la letra dice: *“En caso de comprobar fraude o falsedad en la declaración, información o en la documentación presentada por el administrado, la entidad considerará no satisfecha la exigencia respectiva para todos sus efectos(...)”*; procediendo a iniciarse el trámite correspondiente para que se declare la nulidad del acto administrativo, la determinación de las sanciones correspondientes y responsabilidades penales, de ser el caso.

2.3.16. Obviamente se entiende que la consecuencia inmediata y lógica, previa a la declaración de nulidad del acto administrativo, es la suspensión de sus efectos, dado que lo contrario sería aceptar que, pese a comprobar la existencia de ilícito o fraude en la obtención de un derecho, la Administración se encuentre obligada a mantenerlo hasta que se declare su nulidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02960-2012-PA/TC

SULLANA

HUMBERTO MIGUEL RAMÍREZ PEÑA

2.3.17. Así en materia previsional conforme a las normas que regulan los requisitos indispensables para el reconocimiento del derecho pensionario, la ONP está facultada para suspender el pago de las pensiones obtenidas fraudulentamente, toda vez que continuar con el pago supondría poner en riesgo el equilibrio económico del Sistema Nacional de Pensiones y el incumplimiento de la obligación de velar por la intangibilidad de los fondos de la seguridad social. Ello sin dejar de recordar que, conforme a las normas que regulan el Procedimiento Administrativo General a que se ha hecho referencia, deberá realizar las acciones correspondientes para declarar la nulidad de la resolución administrativa que reconoció derechos pensionarios sustentada en documentación y/o información falsa, adulterada y/o irregular presentada por el administrado.

2.3.18. Cabe precisar que el artículo 3.14 de la Ley 28352 ha establecido como una de las funciones de la ONP *"Efectuar las acciones de fiscalización que sean necesarias, con relación a los derechos pensionarios en los sistemas a su cargo, para garantizar su otorgamiento con arreglo a ley"* (subrayado agregado). A su vez, el artículo 32.1, en concordancia con el artículo IV, inciso 1.16 de la Ley 27444, establece que la entidad ante la que se ha realizado un procedimiento de aprobación automática o evaluación previa, por la fiscalización posterior, queda obligada a verificar de oficio, mediante el sistema de muestreo, la autenticidad de las declaraciones, de los documentos, de las informaciones y de las traducciones proporcionadas por el administrado. Por consiguiente, en caso de que existan indicios razonables de acceso ilegal a la prestación pensionaria, la ONP está obligada a investigar a fin de determinar o comprobar si efectivamente existió fraude para acceder a ésta, e iniciar las acciones legales correspondientes, en caso que la información presentada no sea veraz.

2.3.19. Siendo así en caso de que la ONP decida suspender el pago de la pensión, la resolución administrativa que al efecto se expida debe establecer con certeza si uno o más documentos e información que sustentan el derecho a la pensión son falsos, adulterados y/o irregulares; además, y en vista de la gravedad de la medida, toda vez que deja sin sustento económico al pensionista, debe cumplir con su obligación de fundamentar debida y suficientemente su decisión, dado que carecerá de validez en caso de que la motivación sea insuficiente o esté sustentada en términos genéricos o vagos. Y ello es así, porque la motivación de los actos administrativos, más aún de aquellos que extinguen o modifican una relación jurídica



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02960-2012-PA/TC

SULLANA

HUMBERTO MIGUEL RAMÍREZ PEÑA

(caducidad y suspensión) es una obligación de la Administración y un derecho del administrado, **incluso considerando la motivación por remisión a informes u otros**, caso en el cual la ONP está en la obligación de presentarlos para sustentar su actuación y poder efectuar el control constitucional de su actuación.

2.3.20. En el caso de autos consta de la Resolución 1432-2010-ONP/DSO.SI/DL 19990 (f. 2), que la emplazada ONP, en uso de las facultades conferidas por el artículo 3 del Decreto Supremo 063-2007-EF, procedió a suspender el pago de la pensión de jubilación del recurrente, sustentando su actuación en que, como consecuencia del proceso de fiscalización posterior, se emitió el Informe Grafotécnico 201-2008-SAACI/ONP, de fecha 16 de julio de 2008, que señala que de la revisión y análisis grafotécnico de los documentos contenidos en los expedientes previsionales, entre los cuales se encuentra el expediente administrativo 200220202, correspondiente al demandante, se advierte que estos son irregulares.

2.3.21. Así, en el Informe Grafotécnico 201-2008-SAAC/ONP (fojas 72), se concluye que los documentos descritos en la muestra "A", de los expedientes pertenecientes a don César Alcas Ruiz, don Juan Chapilliquén Calderón, el recurrente, don Humberto Miguel Ramírez Peña, y otros, atribuidos a la Cooperativa Agraria de Trabajadores Santa Teresa Ltda., no provienen del puño gráfico habitual de su titular Enrique Chiroque Cobefías; en consecuencia, son irregulares por la modalidad de fraude: diferencias gráficas (firmas inventadas). A su vez, los documentos descritos en la muestra "C" de los expedientes pertenecientes a doña Consuelo Alburqueque García, don Juan Chapilliquén Calderón y el recurrente, don Humberto Miguel Ramírez Peña, entre otros, atribuidos al empleador Agrícola Inmobiliaria Santa Clara S.A. y al empleador Enrique Checha - Hacienda Sojo y Anexos, provienen de la misma máquina de escribir; en consecuencia son irregulares por la modalidad de fraude: uniprocedencia de máquina de escribir.

2.3.22. De lo expuesto en el numeral precedente se colige que la suspensión de la pensión de jubilación del demandante obedece a la existencia de irregularidades detectadas en los documentos que obran a folios 131, 132, 139 y 140 del expediente administrativo 00200220202, y que sirvieron



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02960-2012-PA/TC

SULLANA

HUMBERTO MIGUEL RAMÍREZ PEÑA

de sustento para que la ONP le otorgue la pensión de jubilación adelantada.

2.3.23. En consecuencia en el presente caso se advierte que no se ha vulnerado el derecho a la motivación de las resoluciones administrativas, integrante del derecho al debido proceso en sede administrativa, por cuanto la ONP no actuó con arbitrariedad al expedir la Resolución 1432-2010-ONP/DSO.SI/DL 19990, que ordena suspender el pago de la pensión de jubilación adelantada del recurrente, al haberse constatado la existencia de irregularidades en la documentación que sustenta su derecho pensionario. Por el contrario la suspensión del pago de la pensión de jubilación resulta ser una medida razonable mediante la cual la Administración, sin perjuicio de las acciones que pudiera implementar en observancia de lo establecido en el artículo 32º de la Ley N° 27444, garantiza que dichas prestaciones se otorguen conforme a ley.

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

3.1. Argumentos del demandante

Sostiene que al habersele suspendido arbitrariamente el pago de su pensión de jubilación, se le ha privado del mínimo vital para su subsistencia, lo que determina que se vea imposibilitado de cubrir sus necesidades básicas e implica un atentado contra su dignidad, vulnerándose su derecho a la pensión.

3.2. Argumentos de la demandada

Manifiesta que no se ha vulnerado el derecho a la pensión del recurrente toda vez que toda persona tiene derecho a acceder a una pensión del fondo previsional siempre y cuando cumpla los requisitos para su acceso. Así, confiando en la buena fe del demandante respecto a los documentos presentados, le otorgó una pensión de jubilación adelantada; sin embargo, al haberse determinado la existencia de indicios de irregularidad en dichos documentos, procedió a suspender el pago de su pensión hasta que concluyan las investigaciones respectivas; medida temporal, no definitiva, que la ONP está autorizada a adoptar conforme a Ley.

3.3. Consideraciones del Tribunal Constitucional

3.3.1. El derecho fundamental a la pensión se encuentra reconocido en el artículo 11 de la Constitución Política y debe ser otorgado en el marco



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02960-2012-PA/TC

SULLANA

HUMBERTO MIGUEL RAMÍREZ PEÑA

del Sistema de Seguridad Social consignado en el artículo 10 de la referida norma fundamental.

3.3.2. En el fundamento 31 de la STC 1417-2005-PA/TC, este Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho a la pensión:

Tiene la naturaleza de derecho social -de contenido económico-. Surgido históricamente en el tránsito del Estado liberal al Estado social de Derecho, impone a los poderes públicos la obligación de proporcionar las prestaciones adecuadas a las personas en función a criterios y requisitos determinados legislativamente, para subvenir sus necesidades vitales y satisfacer los estándares de la 'procura existencial'. De esta forma se supera la visión tradicional que suponía distintos niveles de protección entre los derechos civiles, políticos, sociales y económicos, atendiendo al principio de indivisibilidad de los derechos fundamentales y a que cada uno formaba un complejo de obligaciones de respeto y protección -negativas- y de garantía y promoción -positivas- por parte del Estado (SSTC 0050-2004-AI, 0051-2004-AI /0004-2005-AI, 0007-2005-AI, 0009-2005-AI, acumulados, fundamento 74).

3.3.3. En lo que se refiere a no ser privado de modo arbitrario e injustificado de la pensión, este Colegiado, en el fundamento 107 de la STC 00050-2004-AI/TC y otros acumulados, ha precisado:

[...] en concordancia con el principio de dignidad humana y con valores superiores como la igualdad y solidaridad, además de los derechos fundamentales a la vida y al bienestar, se puede inferir que la Constitución de 1993 reconoce el derecho fundamental a la pensión, el cual adquiere relevancia porque asegura a las personas llevar una vida en condiciones de dignidad e igualdad.

El contenido esencial del derecho fundamental a la pensión está constituido por tres elementos, a saber:

- el derecho de acceso a una pensión;
- el derecho a no ser privado arbitrariamente de ella; y,
- el derecho a una pensión mínima vital.

Mediante el derecho fundamental a la pensión, la Constitución de 1993 garantiza el acceso de las personas a una pensión que les permita llevar una vida en condiciones de dignidad. Este derecho fundamental también comporta el derecho de las personas a no ser privadas de modo arbitrario e injustificado de la pensión; de ahí que corresponda garantizar, frente a la privación arbitraria e irrazonable, el goce de este derecho [...].

3.3.4. En el presente caso, se tiene que, como resultado del Proceso de Fiscalización Posterior, la Dirección de Servicios Operativos de la ONP expidió la Resolución 1432-2010-ONP/DSO.SI/DL 19990, que ordena



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02960-2012-PA/TC

SULLANA

HUMBERTO MIGUEL RAMÍREZ PEÑA

suspender el pago de su pensión de jubilación adelantada del recurrente, al haberse constatado irregularidad en la documentación que sirvió de sustento para otorgarle el referido derecho pensionario.

3.3.5. En este orden de ideas cabe concluir que el accionar de la ONP no ha sido arbitrario; por ende no se ha vulnerado el derecho a la pensión del demandante.

4. Efectos de la Sentencia

En consecuencia no se acredita la vulneración del derecho al debido proceso administrativo, en particular del derecho a la motivación como parte integrante del derecho del debido proceso en sede administrativa; así como del derecho fundamental a la pensión.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda al no haberse acreditado la vulneración del derecho al debido proceso administrativo, en particular el derecho a la motivación de las resoluciones administrativas, así como el derecho a la pensión del demandante.

Publíquese y notifíquese.

SS.

URVIOLA HANI
VERGARA GOTELLI
CALLE HAYEN

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZANORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR

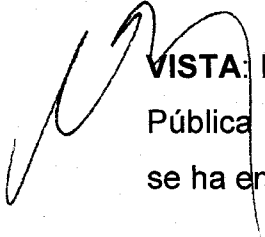
UNIDAD III: NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO

- **Casación 8125-2009 DEL SANTA -Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema**

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

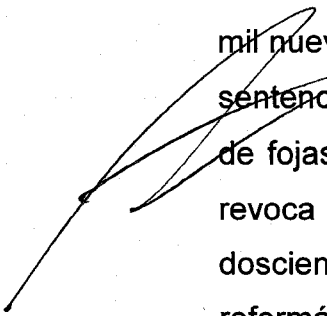
**CASACIÓN N° 8125-2009
DEL SANTA**

Lima, diecisiete de abril de dos mil doce.-



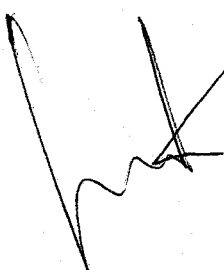
VISTA: La causa ocho mil ciento veinticinco guion dos mil nueve, en Audiencia Pública llevada a cabo en la fecha; y, producida la votación con arreglo a ley, se ha emitido la siguiente sentencia:

MATERIA DEL RECURSO:



Se trata del recurso de casación interpuesto por el demandante Marco Antonio Arévalo Valencia, mediante escrito del catorce de setiembre del dos mil nueve, que corre a fojas trescientos sesenta y cinco y siguientes, contra la sentencia de vista de fecha diecinueve de agosto del dos mil nueve, obrante de fojas trescientos cincuenta y siete a fojas trescientos sesenta y uno, que revoca la sentencia de fecha trece de agosto del dos mil ocho, de fojas doscientos noventa y siete y siguientes, que declaró fundada la demanda, y reformándola declara infundada la demanda.

CAUSAL DEL RECURSO:



Mediante resolución de fecha veintisiete de octubre del dos mil diez, que corre a fojas diecinueve del cuaderno de casación, se declaró procedente el recurso de casación interpuesto por Marco Antonio Arévalo Valencia por la causal de apartamiento inmotivado del precedente judicial contenido en la Casación N° 037-2006 Lambayeque del diecinueve de setiembre del dos mil seis y la Casación N° 88-2005 Puno del tres de agosto del dos mil seis, las cuales establecen que, previamente a declarar la nulidad de oficio de una resolución o acto administrativo, resulta necesario que la autoridad administrativa de mayor jerarquía que emitió el acto que se pretende invalidar, expida una resolución dando inicio al procedimiento de nulidad de oficio de aquel acto, debiendo notificar dicha iniciación del procedimiento al administrado cuyos derechos puedan ser afectados.

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN N° 8125-2009
DEL SANTA**

CONSIDERANDO:

Primero.- Antecedentes

Mediante escrito de fojas veinticuatro, Marco Antonio Arévalo Valencia interpone demanda contra la Municipalidad Provincial del Santa, solicitando que el órgano jurisdiccional declare la nulidad del Memorándum N° 210-2007-SGRH-MPS del siete de febrero del dos mil siete y de la Resolución de Alcaldía N° 0054 del diecinueve de enero del dos mil siete, que declaran la nulidad de oficio de la Resolución de Alcaldía N° 0937-2006-MPS de fecha catorce de diciembre del dos mil seis, en el extremo que aprueba la "Octava Acta de Sesión Conjunta de Comisiones Paritarias para atender el Pliego de Reclamos 2007" de fecha veintinueve de noviembre del dos mil seis, en cuyo punto tercero las partes convienen en reincorporar en la planilla adicional del Departamento de Limpieza Pública, como Auxiliares de Limpieza a diversos ex trabajadores, entre ellos al demandante.

Segundo.- Delimitación de la controversia

Si bien el recurso interpuesto tiene por objeto se analice si ha existido apartamiento inmotivado del precedente judicial contenido en la Casación N° 037-2006 Lambayeque del diecinueve de setiembre del dos mil seis y la Casación N° 88-2005 Puno del tres de agosto del dos mil seis, por parte de la sentencia de vista; y como consecuencia de ello se case dicha sentencia, ordenándose a la demandada que reincorpore al recurrente como Auxiliar de Limpieza. Esta Sala Suprema ha creído conveniente, ante la diversidad de criterios existentes en las instancias inferiores respecto al tema, emitir pronunciamiento que permita unificar los criterios judiciales, cumpliendo así uno de los fines esenciales del recurso de casación, esclareciendo cuál es la correcta interpretación del numeral 1 del artículo 202 de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, entendiéndose por interpretación, el asignar a una norma jurídica un significado conforme a los valores y derechos consagrados en la Constitución Política del Perú o contenidos implícitamente en ella.

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN Nº 8125-2009
DEL SANTA**

Tercero.- Análisis del numeral 1 del artículo 202 de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley Nº 27444

Resulta necesario detallar el marco normativo de la nulidad de oficio, prevista en el citado numeral 1 del artículo 202 de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley Nº 27444. En ese sentido, tenemos que:

(i) El artículo 10 de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley Nº 27444, establece que: “ *Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias; 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.*”

(ii) El numeral 1 del artículo 202 de la misma norma, señala que: “*En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público.*”

Cuarto.- En principio corresponde señalar que el ordenamiento jurídico constituye un todo ideal y unitario, por ello el juzgador al momento de resolver la controversia sometida a su conocimiento debe asegurarse de aplicar la norma jurídica que resulte pertinente al caso concreto, luego de haberla armonizado orgánica y lógicamente con el resto del ordenamiento jurídico. En atención a ello, este colegiado considera que la facultad para declarar la nulidad de las resoluciones y actos administrativos, contemplada en el artículo 202.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley Nº 27444, aun cuando dicho artículo no lo señale expresamente, debe ejecutarse en armonía de lo preceptuado en el inciso 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la de la misma norma, el cual refiere 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...*”.

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN Nº 8125-2009
DEL SANTA**

Quinto.- El principio del debido procedimiento administrativo pretende garantizar un procedimiento ajustado a derecho en beneficio de los administrados y a su vez controlar el adecuado ejercicio de las potestades propias de la administración durante éste. En efecto, el debido proceso es *"un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales (como el derecho de defensa, el derecho a probar, entre otros) que impiden que la libertad y los derechos individuales sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho (incluyendo al Estado) que pretenda hacer uso abusivo de éstos".*¹

Sexto.- Respecto de los derechos de los administrados comprendidos en el debido procedimiento administrativo -a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas, y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho-, conforme lo señala el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley Nº 27444², debe precisarse que: **i) El derecho de los administrados a exponer sus argumentos**, está referido al derecho de los administrados a ser oído, por la autoridad a cargo del procedimiento a fin de garantizar su derecho de defensa, por lo que, a su vez, comprende el derecho a la publicidad del procedimiento y de los actuados en el mismo, oportunidad de expresar argumentos antes de la emisión del acto administrativo, derecho a contar con el patrocinio de un letrado y el derecho a interponer los recursos administrativos que sean pertinentes; **ii) El derecho a ofrecer y producir pruebas**, tiene estrecha relación con los principios del derecho administrativos de impulso de oficio y verdad material, regulados en la Ley del

¹ Bustamante Alarcón, Reynaldo. El derecho a probar como elemento esencial de un proceso justo. ARA Editores, Lima 2001. Página 47-48.

² Título Preliminar de Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley Nº 27444

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- 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. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN N° 8125-2009
DEL SANTA**

Procedimiento Administrativo General³, y en virtud de los cuales en el marco de un procedimiento administrativo, la actividad probatoria no es exclusiva de los administrados que son parte del procedimiento, sino que vincula también a la administración, pudiendo afirmarse que es esta última quien tiene la carga de la prueba. En tal sentido, comprende el derecho a que toda prueba razonablemente propuesta sea producida en el ámbito del procedimiento, derecho a que la producción de la prueba sea efectuada antes que se adopte decisión alguna sobre el fondo de la cuestión, derecho a controlar la producción de la prueba hecha por la administración y derecho a que se aplique los principios de carga de la prueba específicos para el ámbito del procedimiento administrativo; iii) **El derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho**, constituye a su vez uno de los requisitos para la validez del acto administrativo, según lo señalado en el numeral 4 del artículo 3 de la Ley N° 27444⁴, el mismo que dispone que el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

Sétimo.- Si bien el numeral 1 del artículo 202 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece la facultad de la administración para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos, dentro del

³ Título Preliminar de Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.3. Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

⁴ Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444

Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4) **Motivación.-** El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN Nº 8125-2009
DEL SANTA**

procedimiento ya iniciado y no en uno distinto, ello de ninguna manera autoriza a que la administración sobre todo cuando se trate de procedimientos en los que se encuentran en conflicto derechos fundamentales, soslaye garantías procesales o los principios del procedimiento administrativo los cuales son de obligatorio cumplimiento tanto para el administrado como para la administración, dado que el cumplimiento cabal de tales exigencias constituye garantía de respecto del principio del debido procedimiento administrativo establecido en el inciso 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la precitada Ley; lo contrario implicaría admitir un ejercicio abusivo de la facultad de la administración de declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos, argumentando que éstos se encuentran viciados con alguna de las causales contempladas en el artículo 10 antes referido, abuso que se encuentra proscrito en nuestro ordenamiento jurídico.

Octavo.- Por consiguiente, resulta imprescindible que, previamente a ejercer la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos, la autoridad administrativa cumpla con notificar al administrado cuyos derechos puedan ser afectados, cuando éstos conciernen a materia previsional o de derecho público vinculado a derechos fundamentales; poniendo en su conocimiento la pretensión de invalidar dicho acto por presuntamente encontrarse inmerso en una de las causales detalladas en el artículo 10 de la norma precitada, indicándole cuales son los presuntos vicios en lo que se incurre, así como el interés público que está siendo afectado. Debiéndose señalar en tal notificación, la información sobre sus derechos y obligaciones en el curso de tal actuación, y de ser previsible, el plazo de su duración; a fin de darle la oportunidad al administrado de ejercer su derecho de defensa, puesto que "(...) *el derecho de defensa constituye un derecho fundamental de naturaleza procesal que conforma, a su vez, el ámbito del debido proceso, y sin el cual no podría reconocerse la garantía de este último. Por ello, en tanto derecho fundamental, se proyecta como principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las*

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN N° 8125-2009
DEL SANTA**

*partes, sea en un proceso o procedimiento (...)”⁵. Sin embargo, es menester precisar que la referida notificación no constituye el inicio de un nuevo procedimiento “de nulidad de oficio”, sino la continuación del procedimiento existente, al tratarse del cuestionamiento de un acto administrativo producto de éste; por lo que esta Sala Suprema hace presente que al amparo del artículo 22 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial - aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS-, **cambia su criterio en cuanto a dicho extremo en relación a otros procesos en los que ha resuelto temas similares** como la Casación N° 037-2006 Lambayeque del diecinueve de setiembre del dos mil seis y la Casación N° 88-2005 Puno del tres de agosto del dos mil seis⁶. Empero, es necesario señalar que aun cuando la comentada notificación implique la continuación del procedimiento administrativo preexistente, ello de ninguna manera, altera la ejecutabilidad del acto administrativo firme, la cual se mantiene hasta que sea declarada su nulidad administrativa o judicialmente, en virtud a la presunción de validez contemplada en el artículo 9 de la Ley N° 27444⁷.*

Noveno.- Aunado a ello, tal como lo exige el artículo 202 numeral 202.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se debe tener en cuenta que: *“(..) no basta que los actos administrativos objeto de la potestad de nulidad de oficio estén afectados por vicios graves que determinen su invalidez absoluta, sino que, además, deben agraviar el interés público, lo que trasciende el estricto ámbito de los intereses de los particulares destinatarios del acto viciado porque se exige que para ejercer la potestad de nulificar de oficio sus propios actos, la Administración determine, previa evaluación, el perjuicio para*

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 08605-2005-PA/TC, fundamento Décimo cuarto.

⁶ Casaciones en las que se establecía que se debía dar inicio a un procedimiento de nulidad de oficio de conformidad a los artículos 103 y 104 de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444.

Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444

Artículo 9.- Presunción de validez

Todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda.

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN N° 8125-2009
DEL SANTA**

*los intereses públicos que le compete tutelar o realizar*⁸. En tal sentido, cabe señalar que el interés público es un concepto jurídico genérico con contenido y extensión variable⁹, que tiene que ver con aquello que beneficia a todos como comunidad, por ello se afecta cuando el acto viciado tiene repercusiones no solo en un reducido grupo de personas sino en la colectividad¹⁰. El interés público se concreta y especifica cuando la administración actúa en el campo de sus potestades, teniendo como requisito *sine qua non* la motivación de sus decisiones, quedando excluida toda posibilidad de arbitrariedad, puesto que la administración está obligada a justificar las razones que imponen determinada decisión, de una manera concreta y específica y no con una mera afirmación o invocación abstracta de la afectación del "interés público"¹¹, ya que de lo contrario se incurriría en una *"mera apariencia con las que muchas veces se busca justificar un exceso o una desviación en el ejercicio del poder"*¹².

Décimo.- El criterio establecido en la presente resolución, se corrobora con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 4289-2004-AA/TC: *"(...) El derecho al debido proceso, y los derechos que contiene son invocables, y, por tanto, están garantizados, no sólo 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*

⁸ Danós Ordóñez, Jorge. "Régimen de la Nulidad de los Actos Administrativos en la nueva Ley N° 27444". En: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Segunda parte. Ara Editores. Lima, 2003, página 258.

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional N° 03951-2007-PA/TC

¹⁰ "Resultado de un conjunto de intereses individuales compartidos y coincidentes de un grupo mayoritario de individuos que se le asigna a toda la comunidad como consecuencia de esa mayoría y que encuentra su origen en el querer axiológico de esos individuos, apareciendo con contenido concreto y determinable, actual y eventual o potencial, personal y directo respecto de ellos, que pueden reconocer en él su propio querer y su propia valoración, prevaleciendo sobre los intereses individuales que se le opongan o lo afecten, a los que desplaza o sustituye sin aniquilarlos". ESCOLA, Héctor Jorge. "El Interés Público como fundamento del Derecho Administrativo". Depalma, Buenos Aires, 1989. página 249 y siguientes.

¹¹ Sentencia del Tribunal Constitucional N.° 0090-2004-AA/TC

¹² ESCOLA, Héctor Jorge. "El Interés Público como fundamento del Derecho Administrativo". Depalma, Buenos Aires, 1989. Página 249 y siguientes.

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN N° 8125-2009
DEL SANTA**

ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139 de la Constitución (...) El fundamento principal por el que se habla de un debido proceso administrativo, encuentra sustento en el hecho de que tanto la administración como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Carta Magna, de modo que si la administración resuelve sobre asuntos de interés del administrado, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional (...)”¹³.

Undécimo.- De igual forma lo entiende la doctrina al señalar que, aunque la norma atributiva de la potestad de anulación (artículo 202 de la Ley del Procedimiento Administrativo General) no lo indica de manera expresa, “(...) *deriva razonablemente del principio del debido procedimiento administrativo y de los artículos 3.5, 161.2, 187.2, que ninguna autoridad administrativa podrá dictar una anulación de oficio, sin otorgar anteladamente audiencia al interesado para que pueda presentar sus argumentos a favor de la sostenibilidad del acto que le reconoce derecho o intereses. Adicionalmente a ello, la resolución anulatoria de oficio debe ser notificada a los administrados concernidos a fin de que tengan la posibilidad de controlar su legalidad*”¹⁴.

Duodécimo.- Solución del caso concreto

En la Casación N° 037-2006 - Lambayeque del diecinueve de setiembre del dos mil seis y en la Casación N° 88-2005 Puno del tres de agosto del dos mil seis, esta Sala Suprema estableció como precedente de observancia obligatoria que la autoridad administrativa que pretenda invalidar un acto

¹³ Criterio que ha sido reiterado en las STC N° 08495-2006-PA/TC, 02732-2007-PA/TC, 03891-2011-PA/TC, 04944-2011-PA/TC, entre otras.

¹⁴ Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica, Tercera Edición, Lima, 2004, Página 530.

Artículo 3.5 de la Ley N.º 27444.- Procedimiento regular: Antes de su emisión, el acto debe ser conformedo mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

Artículo 161.2 de la Ley N.º 27444.- En los procedimientos administrativos sancionadores, o en caso de actos de gravamen para el administrado, se dicta resolución sólo habiéndole otorgado un plazo perentorio no menor de cinco días para presentar sus alegatos o las correspondientes pruebas de descargo.

Artículo 187.2 de la Ley N.º 27444.- En los procedimientos iniciados a petición del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la administración de iniciar de oficio un nuevo procedimiento, si procede.

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN N° 8125-2009
DEL SANTA**

administrativo, debe expedir previamente una resolución dando inicio al procedimiento de nulidad de oficio de aquel acto de conformidad a los artículos 103 y 104 de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444¹⁵, debiendo además notificar dicha iniciación de procedimiento al administrado cuyos derechos puedan ser afectados por los actos a ejecutar, informando la naturaleza del mismo, así como sus derechos y obligaciones en el curso de tal actuación, ya que tales exigencias constituyen garantía respecto del principio del debido procedimiento administrativo establecido en el inciso 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la precitada ley.

Décimo tercero.- En el presente caso al emitir pronunciamiento el Colegiado de la Sala Superior, señala como fundamentos de su decisión que “(...) *declarar la nulidad de oficio de una resolución en cualquiera de los casos enumerados en el artículos 10 del mismo cuerpo de leyes, no requiere seguir el procedimiento contenido en los artículos 103 (formas de iniciación del procedimiento), 104 (inicio de oficio de un procedimiento) y siguientes de dicho cuerpo normativo; no sólo por ser éstos nulos de pleno derecho, sino también porque estos últimos se encuentran regulados dentro del Título II, Capítulo III: Iniciación del procedimiento administrativo (...)*”, de lo que se evidencia que no se ha teniendo en cuenta el criterio señalado en el considerando precedente, establecido como precedente de observancia obligatoria en las casaciones materia de denuncia, toda vez que, no se ha acreditado en el decurso del proceso, que la entidad demandada previamente a declarar la nulidad de oficio de la Resolución de Alcaldía N° 0937-2006-MPS de fecha catorce de diciembre del dos mil seis, en el extremo que aprueba la “Octava Acta de Sesión Conjunta de Comisiones Paritarias para atender el Pliego de Reclamos dos mil siete”, haya cumplido con notificar al Sindicato Unificado de Trabajadores Municipales de Chimbote, por ser parte interviniente en dicho acto administrativo, pese a que los derechos de éste iban a verse claramente afectados por dicha actuación administrativa,

¹⁵ Extremo respecto del cual en el décimo primer considerando de la presente resolución, esta Sala Suprema cambia de criterio, al amparo del artículo 22 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial - aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS.

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN N° 8125-2009
DEL SANTA**

impidiéndole de este modo ejercer su derecho de defensa; lo que denota que se ha configurado el vicio denunciado por "el recurrente", razón por la cual corresponde declarar fundada la denuncia casatoria.

Décimo cuarto.- Precedente Vinculante

El artículo 37 del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2008-JUS, autoriza a la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, a establecer precedentes vinculantes en sus resoluciones que contengan principios jurisprudenciales en materia contencioso administrativo; que en el caso de autos habida cuenta de la importancia de la materia que se ha puesto a su consideración, esta Suprema Sala considera procedente declarar que el criterio establecido en los considerandos sétimo, octavo y noveno de la presente resolución, constituye precedente judicial vinculante para los órganos jurisdiccionales de la República, debiendo publicarse en el Diario Oficial "El Peruano" y en la página web del Poder Judicial.

DECISIÓN:

Por estas consideraciones, y de conformidad con el Dictamen del señor Fiscal Supremo en lo Contencioso Administrativo); la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República.

RESUELVE

1. Declarar **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por Marco Antonio Arévalo Valencia mediante escrito del catorce de setiembre del dos mil nueve, que corre a fojas trescientos sesenta y cinco.
2. **CASAR** la sentencia de vista de fecha diecinueve de agosto del dos mil nueve, de fojas trescientos cincuenta y siete; **y, actuando en sede de instancia, CONFIRMAR** la sentencia de fecha trece de agosto del dos mil

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**CASACIÓN N° 8125-2009
DEL SANTA**

ocho, que obra a fojas doscientos noventa y siete, que declara fundada la demanda.

3. **DECLARAR** que el criterio establecido en los considerandos sétimo, octavo y noveno de la presente resolución constituye precedente judicial vinculante conforme al artículo 37 del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2008-JUS.
4. **ORDENAR** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial "El Peruano" y en la página web del Poder Judicial.
5. **REMITIR** copia de la presente sentencia a los Presidentes de las Cortes Superiores de todos los Distritos Judiciales de la República para su difusión entre los magistrados de las diversas instancias del Poder Judicial.
6. **NOTIFICAR** con la presente resolución a **Marco Antonio Arévalo Valencia** y a la **Municipalidad Provincial del Santa** ; y, los devolvieron. Interviniendo como ponente la Jueza Suprema señora Mac Rae Thays.

S.S.

DE VALDIVIA CANO

ARÉVALO VELA

MAC RAE THAYS

MORALES GONZÁLEZ

CHAVES ZAPATER

12 SET. 2012

SE PUBLICO CONFORME A LEY
Dña. ROSMARY CEPERÓN SANDINI
Secretaría (P)
Sala de Derecho Constitucional y Social Transitorio la
CORTE SUPREMA