



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
37



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC  
LIMA  
FERNANDO JULIÁN CHEVALIER  
CORREA

### RAZÓN DE RELATORÍA

Vista la Causa 01908-2009-PA/TC por la Sala Primera del Tribunal Constitucional y habiéndose producido discordia entre los magistrados que la integran, Álvarez Miranda, Beaumont Callirgos y Calle Hayen, se ha llamado para dirimirla al magistrado Urviola Hani, quien se ha adherido al voto de los magistrados Beaumont Callirgos y Calle Hayen, con lo cual se ha alcanzado mayoría.

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 15 días del mes de abril de 2011, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Beaumont Callirgos, Calle Hayen y Urviola Hani, pronuncia la siguiente sentencia

#### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Fernando Julián Chevalier Correa contra la sentencia expedida por la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 97, su fecha 18 de noviembre de 2008, que declara improcedente la demanda de amparo de autos.

#### ANTECEDENTES

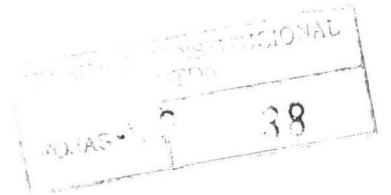
El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicitando que se declare inaplicable la Resolución 3144-2007-ONP/DP/DL 19990, de fecha 31 de octubre de 2007, que suspendió el pago de su pensión de jubilación y que en consecuencia, se restituya el pago de la pensión que se le otorgó mediante Resolución 76261-2006-ONP/DC/DL 19990, de fecha 2 de agosto de 2006, con abono de los devengados desde noviembre de 2007 y los intereses legales correspondientes.

La emplazada contesta la demanda señalando que en ejercicio de su facultad de fiscalización posterior, determinó que en el caso del actor existían indicios de adulteración de los documentos que sustentaron el otorgamiento de la pensión de jubilación que reclama.

El Cuarto Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, con fecha 30 de abril de 2008, declara fundada la demanda sosteniendo que la emplazada no ha probado que el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC  
LIMA  
FERNANDO JULIÁN CHEVALIER  
CORREA

demandante haya adulterado los documentos que sustentan su pensión de jubilación, por lo que la suspensión de la misma ha sido un acto arbitrario y carente de motivación.

La Sala Superior competente, revocando la apelada, declara improcedente la demanda estimando que para determinar la veracidad del informe que dio mérito a la suspensión de la pensión se requiere de la actuación de medios probatorios, lo que no es posible realizar en el proceso de amparo.

## FUNDAMENTOS

### Procedencia de la demanda

1. De acuerdo con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 00050-2004-PI/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 disfrute, 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

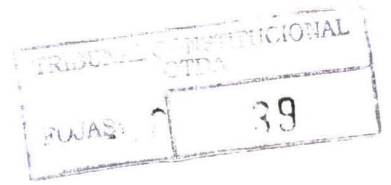
3. La pretensión del demandante se encuentra dirigida a obtener la reactivación de su pensión de jubilación para lo cual cuestiona la Resolución que declara la suspensión del pago; en consecuencia, corresponde efectuar su evaluación considerando lo antes precitado y que la titularidad del derecho invocado debe estar suficientemente acreditada para que sea posible emitir pronunciamiento.

### Análisis de la controversia

4. El recurrente alega que la empleada ha vulnerado sus derechos constitucionales a la pensión y al debido procedimiento administrativo, dado que sin una debida motivación se ha procedido a suspender el pago de la pensión de jubilación que percibía.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC

LIMA

FERNANDO JULIÁN CHEVALIER

CORREA

### La motivación de los Actos Administrativos

5. Este Tribunal ha tenido oportunidad de expresar su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, considerando que:

“[...] [E]l derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican. [...]”

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para 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.”<sup>1</sup>

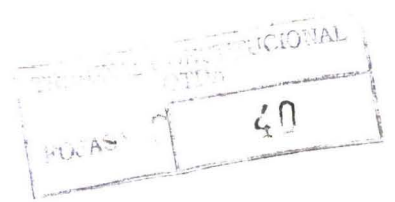
Adicionalmente se ha determinado en la STC 8495-2006-PA/TC que: “un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, 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

<sup>1</sup> STC 00091-2005-PA, FJ 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado en las STC 294-2005-PA y 5514-2005-PA, entre otras.





## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC

LIMA

FERNANDO JULIÁN CHEVALIER

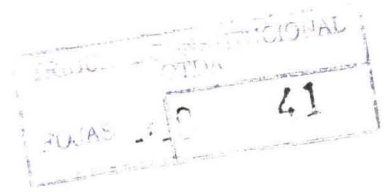
CORREA

suficiente- las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada.”

6. Por lo tanto, la motivación de los actos administrativos 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, 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”*.
7. Por otra parte, 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 anteriores justifican el acto adoptado. Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y las 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. 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 (énfasis agregado).*
8. Abundando en la obligación de motivar, 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”*.
9. Por último, se debe recordar que en el artículo 239.4, ubicado en el Capítulo II del Título IV sobre Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la administración pública, se señala que son pasibles de sanción *“Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, que 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*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC

LIMA

FERNANDO JULIÁN CHEVALIER

CORREA

*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”.*

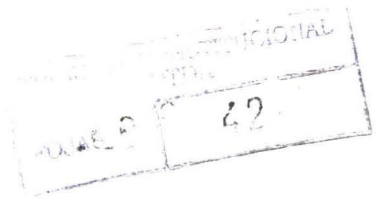
### **Suspensión de las pensiones de jubilación**

10. Cuando la causa de suspensión del pago de la pensión estuviera referida a documentos que sustentan aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), la Administración deberá respetar las normas que regulan el Procedimiento Administrativo General, para ejercer la facultad de fiscalización posterior, y de ser el caso, cuestionar su validez.
11. A este respecto, el artículo 32.3 de la Ley 27444 dispone que: *“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[...]”*, debiendo iniciarse el trámite correspondiente para la declaración de su nulidad y la determinación de las responsabilidades correspondientes.
12. Obviamente 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 esté obligada a mantenerlo hasta que se declare la nulidad.
13. Así, en materia previsional, se deberá proceder a suspender el pago de las pensiones obtenidas fraudulentamente, pues su continuación 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 que hemos referido, procederá a condición de que la ONP compruebe la ilegalidad de la documentación presentada por el pensionista, luego de lo cual asume la carga de realizar las acciones correspondientes a fin de declarar la nulidad de la resolución administrativa que reconoció un derecho fundado en documentos fraudulentos.
14. Es en este sentido que este Tribunal se ha pronunciado en la STC 1254-2004-AA/TC, cuando sostuvo que: *“la alegación de poseer derechos adquiridos presupone que éstos hayan sido obtenidos conforme a ley, toda vez que el error no*





## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC

LIMA

FERNANDO JULIÁN CHEVALIER

CORREA

*genera derechos; por consiguiente, cualquier otra opinión vertida con anterioridad en que se haya estimado la prevalencia de la cosa decidida, sobre el derecho legalmente adquirido, queda sustituida por los fundamentos precedentes”.*

15. Cabe señalar que el artículo 3.14) de la Ley 28532 ha asignado a la ONP la facultad de efectuar acciones de fiscalización necesaria, con relación a los derechos pensionarios en los sistemas a su cargo, **para garantizar su otorgamiento conforme a ley**. A su vez, el artículo 32.1 de la Ley 27444 establece que por la fiscalización posterior, la entidad ante la que se realiza un procedimiento de aprobación automática o evaluación previa 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 lo tanto, la ONP está obligada a investigar, debidamente, en caso de que encuentre indicios razonables de acceso ilegal a la prestación pensionaria, a fin de determinar o comprobar si efectivamente existió fraude para acceder a esta, e iniciar las acciones legales correspondientes.

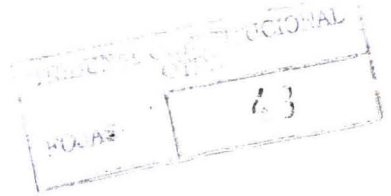
16. Siendo así, si la ONP decide suspender el pago de la pensión, la resolución administrativa que al efecto se expida debe establecer fehacientemente si uno o más documentos que sustentan el derecho a la pensión son fraudulentos o contienen datos inexactos; además, y en vista de la gravedad de la medida, toda vez que deja sin sustento económico al pensionista, **debe cumplirse la obligación de fundamentar debida y suficientemente la decisión, dado que esta carecerá de validez en caso de que la motivación sea insuficiente o sustentada en términos imprecisos**. Y ello es así porque la motivación de los actos administrativos, más aún de aquellos que extinguen o modifican una relación jurídica (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 ejercer el control constitucional de esta.

### Análisis del caso

17. Mediante Resolución 76261-2006-ONP/DC/DL 19990, del 2 de agosto de 2006 (f. 4), se otorgó al demandante pensión de jubilación del régimen especial de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 47 y 48 del Decreto Ley 19990, por haber nacido antes del 1 de julio de 1931 y haber acreditado 13 años y 3 meses de aportaciones al régimen mencionado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC

LIMA

FERNANDO JULIÁN CHEVALIER

CORREA

18. Posteriormente, mediante la Resolución 3144-2007-ONP/DP/DL 19990 de fecha 31 de octubre de 2007 (f. 5), la demandada, en cumplimiento de la obligación de fiscalización posterior contemplada en el artículo 32.1 de la Ley 27444, artículo 3, numeral 14, de la Ley 28532, y de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Supremo 063-2007-EF<sup>2</sup>, modificadorio del artículo 54 del Reglamento del Decreto Ley 19990, suspendió el pago de la pensión de jubilación del demandante argumentando que existían suficientes indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada por *las personas mencionadas en el Anexo 1*, con el fin de obtener la pensión de jubilación.
19. Tal como se advierte, la emplazada no ha motivado de manera suficiente la resolución impugnada, pues no ha precisado las razones concretas por las cuales suspende la pensión de jubilación del actor, limitándose a invocar argumentos inconsistentes, tales como la existencia de “indicios” de adulteración o falsificación de los documentos presentados para obtener la pensión de jubilación, vulnerando de esta manera el derecho a la motivación de los actos administrativos.
20. De otro lado, debe indicarse que si bien la ONP afirma en su resolución de suspensión de pensión de jubilación que tal medida se ha tomado respecto de las personas mencionadas en el Anexo 1, a lo largo del proceso no ha presentado documentación que acredite que el recurrente se encuentre comprendido en dicho Anexo.
21. En tal sentido, se evidencia que en el presente caso la resolución cuestionada resulta en sí misma arbitraria, al basarse en meros indicios para declarar la suspensión de la pensión del actor, pues desde la suspensión de la pensión hasta la fecha no se ha acreditado la falsedad o adulteración de los documentos presentados para acceder a la pensión.
22. Consecuentemente, se ha acreditado la vulneración del derecho a la motivación de las resoluciones administrativas y del derecho fundamental a la pensión.
23. Respecto a los intereses legales, en la STC 05430-2006-PA/TC, del 10 de octubre de 2008, se ha establecido que ellos deben ser pagados de acuerdo a lo dispuesto en

<sup>2</sup> En todos los casos que la ONP compruebe que existen indicios razonables de falsedad, adulteración y/o irregularidad en la documentación y/o información a través de la cual se ha reconocido derechos pensionarios, ésta queda facultada para suspender los efectos de los actos administrativos que los sustentan.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
DÍAS - P.  
24



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC  
LIMA  
FERNANDO JULIÁN CHEVALIER  
CORREA

el artículo 1246 del Código Civil.

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 del derecho a la pensión del demandante; y, en consecuencia, declarar **NULA** la Resolución 3144-2007-ONP/DP/DL 19990.
2. Ordenar a la emplazada que cumpla con restituir la Resolución 76261-2006-ONP/DC/DL19990 y con pagar las prestaciones pensionarias del demandante, suspendidas desde noviembre de 2007, conforme a las consideraciones expuestas, con el abono de los intereses legales y los costos procesales.
3. **EXHORTAR** a la ONP a investigar en un plazo razonable todos los casos en los que haya indicios de adulteración de documentos, a fin de determinar fehacientemente si existió fraude en el acceso a la pensión.

SS.

**BEAUMONT CALLIRGOS  
CALLE HAYEN  
URVIOLA HANI**

Lo que certifico.

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA  
SECRETARIO





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
BOJAS 45



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC

LIMA

FERNANDO JULIÁN CHEVALIER  
CORREA

## VOTO DE LOS MAGISTRADOS BEAUMONT CALLIRGOS Y CALLE HAYEN

Sustentamos el presente voto en las consideraciones siguientes:

### FUNDAMENTOS

#### Procedencia de la demanda

1. De acuerdo con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 00050-2004-PI/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 disfrute, 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

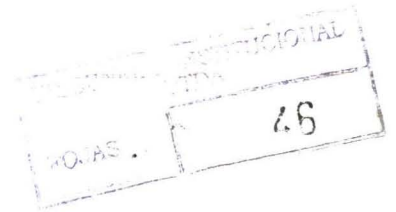
3. La pretensión del demandante se encuentra dirigida a obtener la reactivación de su pensión de jubilación para lo cual cuestiona la Resolución que declara la suspensión del pago; en consecuencia, corresponde efectuar su evaluación considerando lo antes precitado y que la titularidad del derecho invocado debe estar suficientemente acreditada para que sea posible emitir pronunciamiento.

#### Análisis de la controversia

4. El recurrente alega que la emplazada ha vulnerado sus derechos constitucionales a la pensión y al debido procedimiento administrativo, dado que sin una debida motivación se ha procedido a suspender el pago de la pensión de jubilación que percibía.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC

LIMA

FERNANDO JULIÁN CHEVALIER  
CORREA

### La motivación de los Actos Administrativos

5. Este Tribunal ha tenido oportunidad de expresar su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, considerando que:

“[...] [E]l derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican. [...]”

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para 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.”<sup>[1]</sup>

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

STC 00091-2005-PA, FJ 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado en las STC 294-2005-PA y 5514-2005-PA, entre otras.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC

LIMA

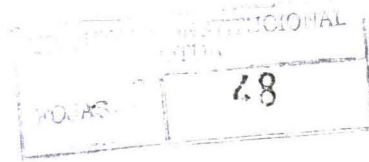
FERNANDO JULIÁN CHEVALIER  
CORREA

decisión tomada.”

6. Por lo tanto, la motivación de los actos administrativos 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, 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”*.
7. Por otra parte, 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 anteriores justifican el acto adoptado. Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y las 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. 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 (énfasis agregado).*
8. Abundando en la obligación de motivar, 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”*.
9. Por último, se debe recordar que en el artículo 239.4, ubicado en el Capítulo II del Título IV sobre Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la administración pública, se señala que son pasibles de sanción *“Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, que incurren en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con amonestación, suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC

LIMA

FERNANDO JULIÁN CHEVALIER  
CORREA

*intencionalidad con que hayan actuado, en caso de: (...) Resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia”.*

### Suspensión de las pensiones de jubilación

10. Cuando la causa de suspensión del pago de la pensión estuviera referida a documentos que sustentan aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), la Administración deberá respetar las normas que regulan el Procedimiento Administrativo General, para ejercer la facultad de fiscalización posterior, y de ser el caso, cuestionar su validez.
11. A este respecto, el artículo 32.3 de la Ley 27444 dispone que: *“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[...]*”, debiendo iniciarse el trámite correspondiente para la declaración de su nulidad y la determinación de las responsabilidades correspondientes.
12. Obviamente 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 esté obligada a mantenerlo hasta que se declare la nulidad.
13. Así, en materia previsional, se deberá proceder a suspender el pago de las pensiones obtenidas fraudulentamente, pues su continuación 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 que hemos referido, procederá a condición de que la ONP compruebe la ilegalidad de la documentación presentada por el pensionista, luego de lo cual asume la carga de realizar las acciones correspondientes a fin de declarar la nulidad de la resolución administrativa que reconoció un derecho fundado en documentos fraudulentos.
14. Es en este sentido que este Tribunal se ha pronunciado en la STC 1254-2004-AA/TC, cuando sostuvo que: *“la alegación de poseer derechos adquiridos presupone que éstos hayan sido obtenidos conforme a ley, toda vez que el error no genera derechos; por consiguiente, cualquier otra opinión vertida con anterioridad*





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC

LIMA

FERNANDO JULIÁN CHEVALIER  
CORREA

*en que se haya estimado la prevalencia de la cosa decidida, sobre el derecho legalmente adquirido, queda sustituida por los fundamentos precedentes”.*

15. Cabe señalar que el artículo 3.14) de la Ley 28532 ha asignado a la ONP la facultad de efectuar acciones de fiscalización necesaria, con relación a los derechos pensionarios en los sistemas a su cargo, **para garantizar su otorgamiento conforme a ley**. A su vez, el artículo 32.1 de la Ley 27444 establece que por la fiscalización posterior, la entidad ante la que se realiza un procedimiento de aprobación automática o evaluación previa 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 lo tanto, la ONP está obligada a investigar, debidamente, en caso de que encuentre indicios razonables de acceso ilegal a la prestación pensionaria, a fin de determinar o comprobar si efectivamente existió fraude para acceder a esta, e iniciar las acciones legales correspondientes.

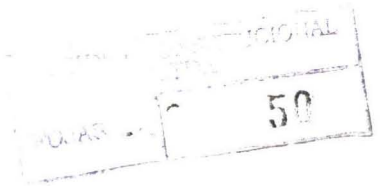
16. Siendo así, si la ONP decide suspender el pago de la pensión, la resolución administrativa que al efecto se expida debe establecer fehacientemente si uno o más documentos que sustentan el derecho a la pensión son fraudulentos o contienen datos inexactos; además, y en vista de la gravedad de la medida, toda vez que deja sin sustento económico al pensionista, debe cumplirse la obligación de fundamentar debida y suficientemente la decisión, dado que esta carecerá de validez en caso de que la motivación sea insuficiente o sustentada en términos imprecisos. Y ello es así porque la motivación de los actos administrativos, más aún de aquellos que extinguen o modifican una relación jurídica (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 ejercer el control constitucional de esta.

#### Análisis del caso

17. Mediante Resolución 76261-2006-ONP/DC/DL 19990, del 2 de agosto de 2006 (f. 4), se otorgó al demandante pensión de jubilación del régimen especial de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 47 y 48 del Decreto Ley 19990, por haber nacido antes del 1 de julio de 1931 y haber acreditado 13 años y 3 meses de aportaciones al régimen mencionado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC

LIMA

FERNANDO JULIÁN CHEVALIER

CORREA

18. Posteriormente, mediante la Resolución 3144-2007-ONP/DP/DL 19990 de fecha 31 de octubre de 2007 (f. 5), la demandada, en cumplimiento de la obligación de fiscalización posterior contemplada en el artículo 32.1 de la Ley 27444, artículo 3, numeral 14, de la Ley 28532, y de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Supremo 063-2007-EF<sup>2</sup>, modificatorio del artículo 54 del Reglamento del Decreto Ley 19990, suspendió el pago de la pensión de jubilación del demandante argumentando que existían suficientes indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada por *las personas mencionadas en el Anexo 1*, con el fin de obtener la pensión de jubilación.
19. Tal como se advierte, la emplazada no ha motivado de manera suficiente la resolución impugnada, pues no ha precisado las razones concretas por las cuales suspende la pensión de jubilación del actor, limitándose a invocar argumentos inconsistentes, tales como la existencia de “indicios” de adulteración o falsificación de los documentos presentados para obtener la pensión de jubilación, vulnerando de esta manera el derecho a la motivación de los actos administrativos.
20. De otro lado, debe indicarse que si bien la ONP afirma en su resolución de suspensión de pensión de jubilación que tal medida se ha tomado respecto de las personas mencionadas en el Anexo 1, a lo largo del proceso no ha presentado documentación que acredite que el recurrente se encuentre comprendido en dicho Anexo.
21. En tal sentido, se evidencia que en el presente caso la resolución cuestionada resulta en sí misma arbitraria, al basarse en meros indicios para declarar la suspensión de la pensión del actor, pues desde la suspensión de la pensión hasta la fecha no se ha acreditado la falsedad o adulteración de los documentos presentados para acceder a la pensión.
22. Consecuentemente, se ha acreditado la vulneración del derecho a la motivación de las resoluciones administrativas y del derecho fundamental a la pensión.
23. Respecto a los intereses legales, en la STC 05430-2006-PA/TC, del 10 de octubre

<sup>2</sup> En todos los casos que la ONP compruebe que existen indicios razonables de falsedad, adulteración y/o irregularidad en la documentación y/o información a través de la cual se ha reconocido derechos pensionarios, ésta queda facultada para suspender los efectos de los actos administrativos que los sustentan.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
51



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC

LIMA

FERNANDO JULIÁN CHEVALIER  
CORREA

de 2008, se ha establecido que ellos deben ser pagados de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1246 del Código Civil.

Por las consideraciones precedentes, se debe declarar **FUNDADA** la demanda al haberse acreditado la vulneración del derecho a la pensión del demandante; y, en consecuencia, declarar **NULA** la Resolución 3144-2007-ONP/DP/DL 19990.

Asimismo, ordenar a la emplazada que cumpla con la restitución de la Resolución 76261-2006-ONP/DC/DL19990 y con pagar las prestaciones pensionarias del demandante, suspendidas desde noviembre de 2007, conforme a las consideraciones expuestas, con el abono de los intereses legales y los costos procesales.

Finalmente, **EXHORTAR** a la ONP a investigar en un plazo razonable todos los casos en los que haya indicios de adulteración de documentos, a fin de determinar fehacientemente si existió fraude en el acceso a la pensión.

SS.

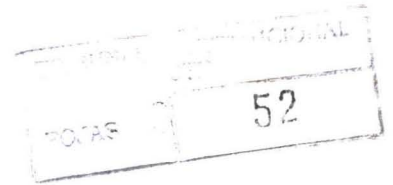
**BEAUMONT CALLIRGOS**  
CALLE HAYEN

**Lo que certifico:**

VICTOR ANDRÉS ALZAMUÑA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC  
LIMA  
FERNANDO JULIÁN CHEVALIER  
CORREA

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO  
ÁLVAREZ MIRANDA**

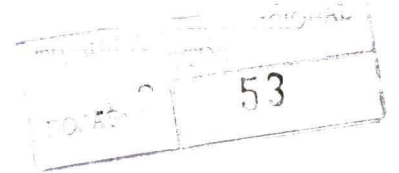
Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el presente voto singular apartándome del punto 2 del fallo de la sentencia de la mayoría; por las siguientes razones:

1. En primer lugar, si bien coincido con el Magistrado ponente en el sentido que la ONP no ha cumplido con motivar la Resolución N° 000003144-2007-ONP/DP/DL 19990, emitida con fecha 31 de octubre de 2007, dado que no ha esgrimido de manera suficiente las razones que justifican la suspensión de la pensión de jubilación del régimen especial dispuesto en los artículos 47 y 48 del Decreto Ley 19990; considero que los efectos del presente fallo únicamente deben circunscribirse a decretar la nulidad de dicha resolución a fin de que señale con precisión por qué dicha pensión debe ser suspendida, pero sin que ello conlleve su restitución por las razones que expondré a continuación.
2. En efecto, resulta pertinente advertir que a través de la resolución cuestionada la entidad demandada se ha limitado a sustentar tal suspensión sobre la base de que existen suficientes indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada con el fin de obtener dicha pensión de jubilación, sin exponer mayor detalle.
3. De allí que, la mera alusión a "*suficientes indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada*" resulta a todas luces inaceptable pues, por sí misma, no resulta suficiente para justificar la postura adoptada por la ONP, al no exteriorizar que lo resuelto obedece a una decisión lógica y razonada que articule, de un lado, las irregularidades detectadas a su ex - empleador y los peritajes realizados, y de otro, la particular situación del demandante.
4. Por tanto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución N° 000003144-2007-ONP/DP/DL 19990 a fin de que la entidad demandada explique detalladamente las razones que ameritan tal suspensión.
5. Por ello, la ONP deberá tomar en consideración que "*los motivos del acto administrativo, comúnmente llamados 'considerandos', deberán dar cuenta de las razones de hecho, precisamente circunstanciadas, y de derecho, que sustenten de*





## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



*manera suficiente la adopción de determinada decisión por parte de la administración pública, así como el razonamiento causal entre las razones expuestas y la decisión adoptada” (Sentencia T-552/05 de la Corte Constitucional Colombiana).*

6. Para tal efecto, es necesario que:

- Se notifique al demandante las conclusiones de la fiscalización realizada con sus respectivos antecedentes, y se otorgue un plazo prudencial al demandante para que formule las observaciones que estime pertinente.
- Transcurrido el mismo, se expida una nueva resolución en la que, de ser el caso, se desvirtúe lo alegado por el demandante sobre el particular, sobre la base de elementos objetivos, como pueden ser, entre otros, pericias grafotécnicas.
- En caso utilice la técnica de la “*prueba indiciaria*”, es necesario que ésta se construya a partir de indicios plenamente acreditados (*hechos ciertos*), y se desarrolle escrupulosa y detalladamente el razonamiento que subyace dicha inferencia o deducción, esto es, que el demandante ha obtenido dicha pensión indebidamente.

7. Y es que, si bien no puede soslayarse el hecho que han existido numerosos casos de fraudes en materia pensionaria, y la erradicación de dichas malas prácticas es una ineludible obligación de la ONP; en ningún caso las labores de fiscalización pueden menoscabar los derechos fundamentales de los particulares ni los principios básicos sobre los que se cimienta el Estado Constitucional de Derecho, incluso cuando razonablemente, se adviertan conductas con probables vicios de ilicitud, en cuyo caso, resulta necesario que la solución decretada pondere los bienes constitucionales comprometidos.

Por tales consideraciones, si bien estimo que la presente demanda debe ser declarada **FUNDADA**, soy de la opinión que los efectos del presente fallo **deben circunscribirse únicamente a decretar la nulidad de la Resolución N° 000003144-2007-ONP/DP/DL 19990** a fin de que la entidad demandada emita una nueva resolución en la que indique, tomando en consideración lo antes expuesto, por qué razones dicha pensión de jubilación debe ser suspendida, pero sin que ello conlleve la restitución de la citada pensión.

S.

ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

  
VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01908-2009-PA/TC

LIMA

FERNANDO JULIÁN CHEVALIER

CORREA

### VOTO DEL MAGISTRADO URVIOLA HANI

De acuerdo con la Resolución de 20 de enero del 2011 y de conformidad con el artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y del artículo 11º-A de su reglamento Normativo emito el presente voto, asumiendo, el suscrito, los fundamentos y la conclusión del voto de los magistrados Beaumont Callirgos y Calle Hayen.

S.

URVIOLA HANI

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CAFUENAS  
SECRETARIO RELATOR