



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00224-2013-PA/TC

LIMA

FACUNDO PRIMITIVO DE LA CRUZ
VALENCIA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 23 días del mes de julio de 2013, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Vergara Gotelli, Calle Hayen y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Facundo Primitivo de la Cruz Valencia contra la resolución de fojas 165, su fecha 24 de agosto de 2012, expedida por la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declara infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicitando que se declare inaplicable la Resolución 3655-2007-ONP/DP/DL 19990, de fecha 22 de noviembre de 2007, mediante la cual se dispuso la suspensión de su pensión de jubilación reducida con arreglo al Decreto Ley 19990, y que en consecuencia se restituya el pago de la referida pensión, con devengados, intereses legales y costos procesales.

La emplazada contesta la demanda señalando que en el ejercicio de su facultad de fiscalización posterior se determinó que en el caso del recurrente existen indicios de fraude y accionar ilícito en la información y documentación presentada para sustentar el otorgamiento de la pensión de jubilación que reclama.

El Décimo Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, con fecha 26 de agosto de 2011, declara fundada la demanda por considerar que no se ha acreditado que los documentos presentados por el demandante para sustentar sus aportaciones sean falsos, por lo que al no existir una correcta motivación el acto de suspensión de su pensión es arbitrario

La Sala Superior competente revocando la apelada declara infundada la demanda, argumentando que al haberse acreditado que los documentos presentados por el demandante para sustentar sus aportaciones son irregulares, el acto de suspensión de su pensión no es arbitrario.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00224-2013-PA/TC

LIMA

FACUNDO PRIMITIVO DE LA CRUZ
VALENCIA

FUNDAMENTOS

1. Delimitación del petitorio

El recurrente solicita que se declare inaplicable la Resolución 3655-2007-ONP/DP/DL 19990, de fecha 22 de noviembre de 2007, mediante la cual se dispuso la suspensión de su pensión de jubilación según el Decreto Ley 19990; y que, en consecuencia, se restituya el pago de la referida pensión con devengados, intereses legales y costos procesales.

Considera que se ha declarado la suspensión de su pensión de jubilación, sin haber efectuado una investigación particular de su expediente, afectándose sus derechos constitucionales al debido proceso y a la pensión.

Evaluada la pretensión planteada según lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 00050-2004-AI/TC y otros acumulados, es menester señalar que 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.b) de la STC 01417-2005-PA/TC, por lo que corresponde verificar si se ha respetado el derecho al debido procedimiento administrativo, en el que se encuentra comprendido el derecho a una debida motivación.

Por otro lado considerando 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.

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

2.1 Argumentos del demandante

Manifiesta que mediante la Resolución 95112-2005-ONP/DC/DL 19990, de fecha 26 de octubre de 2005 (f. 3), se le otorgó pensión de jubilación reducida conforme al Decreto Ley 19990, a partir del 27 de setiembre de 1991.

Sin embargo, a través de la Resolución 3655-2007-ONP/DP/DL 19990 (f. 8), la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00224-2013-PA/TC

LIMA

FACUNDO PRIMITIVO DE LA CRUZ
VALENCIA

ONP decidió declarar la suspensión de su pensión de jubilación sobre la base de los argumentos esgrimidos en el Informe 333-2007-GO.DC, según el cual se ha constatado la irregularidad de los documentos que sirvieron de sustento para el otorgamiento de su pensión de jubilación

Considera que se han vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso y a una debida motivación porque la emplazada ha declarado la suspensión de su pensión de jubilación sin haber realizado una investigación particular de su situación, basándose en indicios generales, y su derecho a la pensión por habersele privado del medio que le permite solventar su subsistencia.

2.2 Argumentos de la demandada

Sostiene que ha declarado la suspensión de la pensión de jubilación del demandante por haberse descubierto que la documentación presentada para acreditar el cumplimiento de los requisitos mínimos para obtenerla tiene indicios de falsedad.

Manifiesta que mediante Memorandum 12707-2007-GL.PJ/ONP/44, se precisó que un grupo de asegurados, entre los que se encuentra el recurrente, presentó certificados de trabajo y liquidaciones por tiempo de servicios emitidos por M. Picasso Hnos., Julio Daniel Massa Sánchez, Hacienda Cordero Alto, Fundo Guzmán, entre otros, que resultaron ser documentos apócrifos, según las investigaciones efectuadas por la División de Investigaciones de la Policía contra la corrupción de la Policía Nacional del Perú. Asimismo, de la revisión del expediente administrativo del actor se evidencia que existe información y/o documentación con indicios de falsedad o adulteración relacionada con el empleador Massa Sánchez José Daniel, la misma que sirvió de sustento para obtener su pensión de jubilación.

2.3 Consideraciones del Tribunal Constitucional

2.3.1 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.

2.3.2 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*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00224-2013-PA/TC

LIMA

FACUNDO PRIMITIVO DE LA CRUZ

VALENCIA

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 determinación de las responsabilidades correspondientes.

2.3.3 Obviamente la consecuencia inmediata y lógica, previa a la declaración de nulidad del acto administrativo, es la suspensión de sus efectos, dado que sería un absurdo pensar que pese a comprobar la existencia de ilícito o fraude en la obtención de un derecho, la Administración está obligada a mantenerlo hasta que se declare la nulidad.

2.3.4 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 antes mencionado, 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 ejecutar las acciones correspondientes a fin de declarar la nulidad de la resolución administrativa que reconoció un derecho fundado en documentos fraudulentos.

2.3.5 Cabe señalar que el artículo 3.14) de la Ley 28532 ha establecido como obligación de 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.

2.3.6 Siendo así, si la ONP decide suspender el pago de la pensión, la resolución administrativa que al efecto se expida debe establecer con certeza que uno o más documentos que sustentan el derecho a la pensión son fraudulentos o contienen



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00224-2013-PA/TC

LIMA

FACUNDO PRIMITIVO DE LA CRUZ
VALENCIA

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 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 (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 su actuación.

2.3.7 Mediante la Resolución 95112-2005-ONP/DC/DL 19990, de fecha 26 de octubre de 2005 (f. 3), se le otorgó pensión de jubilación reducida al demandante conforme al Decreto Ley 19990, a partir del 27 de setiembre de 1991.

2.3.8 De otro lado consta de la Resolución 3655-2007-ONP/DP/DL 19990 (f. 8) que en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 3 del Decreto Supremo 063-2007-EF, la demandada suspendió el pago de la pensión de jubilación de la recurrente debido a que, según el Informe 333-2007-GO.DC, expedido por la División de Calificaciones de la Gerencia de Operaciones con fecha 7 de junio de 2007, así como del Memorandum 12707-2007-GL.PJ/ONP/44, se ha concluido que existen indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada por las personas consignadas en el Anexo 1 –entre las cuales estaba el demandante–, con el fin de que se le otorgue su pensión de jubilación. De otro lado, se sostiene que existe información y/o documentación con indicios de falsedad o adulteración relacionada con el empleador Massa Sánchez José Daniel, la cual sirvió de sustento para el otorgamiento de la pensión del actor.

2.3.9 Para corroborar lo señalado en la resolución antes mencionada, la emplazada ha presentado el Informe 98-2007-DPJ-GL-ONP (f. 63), suscrito por el representante del Convenio MININTER/ONP, en el que se expresa que revisadas las 267 solicitudes relacionadas con el empleador *Julio Massa Sánchez* y *José Daniel Massa Sánchez* – Hacienda Cordero Alto, se concluye que se basan en las liquidaciones de beneficios sociales y declaraciones juradas de los empleadores fraudulentas al haberse probado que la persona *Julio Massa Sánchez* no existe y que el documento nacional de identidad consignado en los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N ° 00224-2013-PA/TC
LIMA
FACUNDO PRIMITIVO DE LA CRUZ
VALENCIA

documentos presentados corresponde a otra persona, mientras que con la persona *José Daniel Massa Sánchez*, no se ha tenido ningún vínculo laboral.

2.3.10 No obstante el informe en cuestión se advierte que la emplazada no ha motivado correctamente la resolución impugnada, pues a lo largo del proceso no ha demostrado que el actor se encuentre incluido en la investigación a que se refieren los citados informes, ni ha presentado la documentación que acredite que las aportaciones del recurrente provienen de documentación fraudulenta, a fin de verificar si la pensión de jubilación que se ha procedido a suspender se sustenta en el vínculo laboral con los empleadores cuestionados

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

2.3.12 En ese sentido se evidencia que la resolución cuestionada resulta manifiestamente arbitraria, dado que declara la suspensión de un acto administrativo 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.

2.3.13 Siendo así se concluye que la resolución cuestionada vulnera el derecho al debido procedimiento administrativo.

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

3.1 Argumentos del demandante

Señala que al privarse injustificadamente de percibir el ingreso que le sirve para su subsistencia, se ha vulnerado su derecho a la pensión.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00224-2013-PA/TC

LIMA

FACUNDO PRIMITIVO DE LA CRUZ

VALENCIA

3.2 Argumentos de la demandada

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

3.3 Consideraciones del Tribunal Constitucional

3.3.1 En el fundamento 37 de la STC 1417-2005-PA/TC, sobre la base de los alcances del derecho fundamental a la pensión como derecho de configuración legal y de lo expuesto sobre el contenido esencial y la estructura de los derechos fundamentales, este Colegiado delimitó los lineamientos jurídicos que permitirán ubicar las pretensiones que, por pertenecer al contenido esencial dicho derecho fundamental o estar directamente relacionadas con él, merecen protección a través del proceso de amparo.

Así, en el literal b) del mismo fundamento, se precisó que *“forman parte del contenido esencial directamente protegido por el derecho fundamental a la pensión, las disposiciones legales que establecen los requisitos para la obtención de un derecho a la pensión. Así, serán objeto de protección en la vía de amparo los supuestos en las que, presentada la contingencia, se deniegue a una persona el reconocimiento de una pensión de jubilación o cesantía, a pesar de haber cumplido los requisitos legales para obtenerla (edad requerida y determinadas años de aportación), o de una pensión de invalidez, presentados los supuestos previstos en la ley que determinan su procedencia”*

3.3.2 En consecuencia y conforme a lo anotado en los fundamentos precedentes, habiéndose producido la vulneración del derecho a la debida motivación –integrante del derecho fundamental al debido proceso– al declarar la suspensión de la pensión de jubilación del demandante, se ha afectado su derecho a la pensión toda vez que se le ha privado del goce de dicha prestación.

4. Efectos de la presente sentencia

Acreditándose en autos la vulneración del derecho a la debida motivación –parte del derecho fundamental al debido proceso– y del derecho a la pensión, se debe ordenar el pago de las pensiones devengadas desde diciembre de 2007, de los intereses legales de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1246 del Código Civil y la STC 5430-2006-PA/TC, el cual ha de efectuarse en la forma y el modo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00224-2013-PA/TC

LIMA

FACUNDO PRIMITIVO DE LA CRUZ
VALENCIA

establecidos por el artículo 2 de la Ley 28798, más el pago de los costos procesales conforme al artículo 56 del Código Procesal Constitucional, e improcedente en cuanto al pago de las costas procesales.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración de los derechos al debido proceso y a la pensión; en consecuencia **NULA** la Resolución 3655-2007-ONP/DP/DL 19990.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración, ordena que la demandada cumpla con restituir la pensión de jubilación del accionante y con pagar las prestaciones pensionarias conforme a los fundamentos de la presente sentencia, desde el momento de la suspensión de la pensión, más los intereses legales y los costos procesales

Publíquese y notifíquese.

SS.

VERGARA GOTELLI
CALLE HAYEN
ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

.....
OSCAR DIAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL