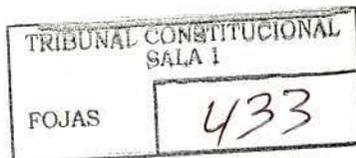




TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04404-2011-PA/TC  
HUAURA  
AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 19 días del mes de noviembre de 2012, la Sala Primera del Tribunal Constitucional pronuncia la siguiente sentencia con el voto en mayoría de los magistrados Beaumont Callirgos y Calle Hayen, y el voto dirimente del magistrado Eto Cruz, llamado a componer la discordia suscitada por el voto del magistrado Álvarez Miranda

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Aquiles Andahua Núñez contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 141, su fecha 22 de agosto de 2011, que declaró infundada la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicitando que se declare inaplicable la Resolución 4526-2007-ONP/DP/DL 19990, de fecha 29 de noviembre de 2007, y que en consecuencia, se restituya la pensión de invalidez que venía percibiendo en virtud de la Resolución 17317-2004-ONP/DC/DL 19990, con el pago de las pensiones devengadas, intereses legales y costos del proceso.

La emplazada contesta la demanda señalando que en ejercicio de su facultad de fiscalización posterior, determinó que en el caso del recurrente se debía emitir una declaratoria de suspensión de pensión por existir serios cuestionamientos en la documentación y/o información presentada para obtener el derecho a pensión.

El Juzgado Mixto de Chancay, con fecha 9 de mayo de 2011, declara fundada la demanda por considerar que la emplazada ha vulnerado el derecho al debido proceso del demandante.

La Sala Superior competente, revocando la apelada, declara infundada la demanda por estimar que el demandante debe acudir a una vía que cuente con etapa probatoria.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	434



EXP. N.º 04404-2011-PA/TC  
HUAURA  
AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

## FUNDAMENTOS

### Procedencia de la demanda

1. De conformidad con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 50-2004-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.b) de la STC 1417-2005-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. La pretensión tiene por objeto la reactivación de la pensión de invalidez del demandante, por lo que se debe efectuar su evaluación en atención a lo antes precitado.

### Análisis de la controversia

#### La motivación de los actos administrativos

4. El Tribunal Constitucional 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	435



EXP. N.º 04404-2011-PA/TC

HUAURA

AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

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.

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 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. En atención a este principio, 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 anteriores justifican el acto adoptado. Puede motivarse"*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	436



EXP. N.º 04404-2011-PA/TC

HUAURA

AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

*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 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".

8. Por último, se debe recordar que en el artículo 239.4, expuesto en el Capítulo II del Título IV, 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, [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 intencionalidad con que hayan actuado, en caso de: (...) Resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia".

#### **Suspensión de las pensiones de invalidez**

9. El artículo 32.3 de la Ley 27444 expresa 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.

10. 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 se encuentra obligada a mantenerlo hasta que se declare la nulidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	437



EXP. N.º 04404-2011-PA/TC

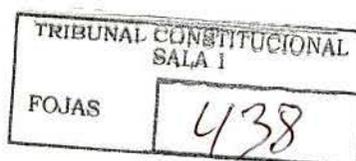
HUAURA

AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

11. 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 a que se ha hecho referencia, 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 tendentes a declarar la nulidad de la resolución administrativa que reconoció un derecho fundado en documentos fraudulentos.
12. Es en este sentido que este Tribunal se ha pronunciado en la STC 1254-2004-PA/TC, cuando sostuvo que: *“la alegación de poseer derechos adquiridos presupone que estos hayan sido obtenidos conforme a ley, toda vez que el error no 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”*.
13. Cabe señalar que a tenor del artículo 3.14) de la Ley 28532, este Colegiado entiende que la ONP tiene la obligación de efectuar las acciones de fiscalización necesarias 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 es realizado 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 tanto, la ONP está obligada a investigar, debidamente, en caso encuentre indicios razonables de acceso ilegal a la prestación pensionaria, a fin de determinar o comprobar si, efectivamente, existió fraude para acceder a ésta, e iniciar las acciones legales correspondientes.
14. 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 datos inexactos que desvirtúan el cumplimiento de los requisitos legales para acceder a la pensión de jubilación; 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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04404-2011-PA/TC

HUAURA

AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

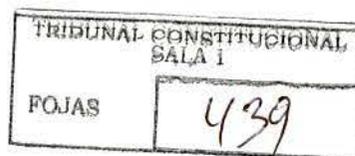
suspensión), es una obligación de la Administración y un derecho del administrado, incluso **considerando la motivación por remisión a informes u otros**, caso en el cual la ONP está en la obligación de presentarlos para sustentar su actuación y poder efectuar el control constitucional de su actuación.

#### Análisis de la controversia

15. Mediante la Resolución 17317-2004-ONP/DC/DL 19990 (f. 3) se le otorgó al demandante la pensión de invalidez solicitada de conformidad con el artículo 25 del Decreto Ley 19990, por haber determinado la Comisión Médica de Evaluación y Calificación de Invalidez, con fecha 26 de diciembre de 2003, que adolece de una incapacidad de naturaleza permanente.
16. De otro lado, a través de la Resolución 4526-2007-0NP/DP/DL 19990 (f. 4), 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 atendiendo a lo dispuesto en el Decreto Supremo 063-2007-EF, modificatorio del artículo 54 del reglamento del Decreto Ley 19990, la demandada suspendió el pago de la pensión de jubilación del demandante tras considerar que se ha concluido del Informe 343-2007-GO.DC que “existen suficientes indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada con el fin de obtener la pensión de invalidez”.
17. Sin embargo, la emplazada no ha motivado a resolución impugnada, puesto que en autos no obra el citado Informe 343-2007-GO.DC, sino que sólo aparece un Informe (f. 133) emitido recién con fecha 2 de junio de 2011, con el que se pretende justificar extemporáneamente la decisión de suspensión de pensión adoptada con fecha 29 de noviembre de 2007. Por otro lado, tampoco se ha precisado en la resolución cuestionada las razones concretas por las cuales se suspende la pensión de jubilación del actor, limitándose a invocar argumentos genéricos como la existencia de “indicios” de adulteración o falsificación de los documentos presentados para obtener la pensión de invalidez, vulnerándose de esta manera el derecho a la motivación de los actos administrativos.
18. En consecuencia, 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 04404-2011-PA/TC

HUAURA

AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

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

19. En tal sentido, en el presente caso se evidencia que la resolución cuestionada resulta arbitraria, por basarse en meros indicios para decretar 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 que hicieron viable el otorgamiento de la pensión del demandante.

Asimismo, es de agregar que el informe emitido por la Subdirección de Inspección y Control de la ONP, de fecha 2 de junio de 2011 (a fojas 133), además de ser extemporáneo, no ha sido sustentado con el respectivo certificado médico que indique que el demandante padece de una enfermedad diferente o presenta un porcentaje de incapacidad menor que el requerido legalmente para obtener una pensión de invalidez.

20. Consecuentemente, se ha acreditado la vulneración de los derechos a la motivación de las resoluciones administrativas y a la pensión.

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 a la pensión y a la motivación de las resoluciones administrativas; en consecuencia, **NULA** la Resolución 4526-2007-0NP/DP/DL 19990.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración, ordenar a la empleada que cumpla con restituir el pago de las prestaciones pensionarias del demandante, suspendidas desde el año 2007, conforme a lo expuesto en la presente sentencia, con el abono de los reintegros, los intereses legales y los costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**BEAUMONT CALLIRGOS  
CALLE HAYEN  
ETO CRUZ**

**Lo que certifico:**

.....  
**ÓSCAR DÍAZ MUÑOZ  
SECRETARIO RELATOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	440

EXP. N.º 04404-2011-PA/TC  
HUAURA  
AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

### VOTO DEL MAGISTRADO ETO CRUZ

Conuerdo con los fundamentos y el fallo contenidos en el voto de los magistrados Beaumont Callirgos y Calle Hayen, por lo que mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda y **NULA** la resolución 4526-2007-ONP/DP/DL 19990, en consecuencia **ORDENAR** que la emplazada que cumpla con restituir el pago de las prestaciones pensionarias del demandante suspendidas desde el año 2007, con el abono de los reintegros, los intereses legales y los costos procesales.

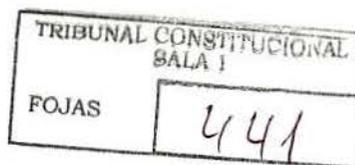
SS.  
**ETO CRUZ**

Lo que certifico:

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04404-2011-PA/TC  
HUAURA  
AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ÁLVAREZ MIRANDA

Con el debido respeto por la opinión vertida por mis colegas emito el presente voto singular por las razones que expongo continuación.

1. Tal como consta en el Informe emitido por la Subdirección de Inspección y Control -DSO.SI. (fojas 133 – 136), se ha detectado que el recurrente padece de una enfermedad distinta (y en un porcentaje de menoscabo mucho menor) de la que justificó el otorgamiento de la pensión de invalidez inicialmente otorgada.
2. En efecto, según el Certificado Médico N° 0008066, de fecha 1 de agosto de 2007, la Comisión Médica de Incapacidades de la Red Asistencial Rebagliati – EsSalud ha determinado que el actor presenta, según el diagnóstico secuela DUC (I69.4) y grado de incapacidad permanente parcial y en un porcentaje de menoscabo del 18%, razón por la cual la emplazada suspendió la pensión de invalidez que se le otorgó pues su continuidad, como resulta obvio, se encuentra perennemente supeditada tanto a la enfermedad como al nivel de incapacidad que justificó su otorgamiento.
3. De ahí que, en mi opinión, el proceder de la emplazada no puede ser en modo alguno calificado de arbitrario, pues suspender provisionalmente el abono de la pensión de jubilación a quien, en principio, nunca debió percibirla, es la consecuencia natural del ejercicio de las inherentes facultades de fiscalización de la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

Por tales consideraciones, a mi juicio, la presente demanda debe declararse **INFUNDADA**.

S.

**ÁLVAREZ MIRANDA**

**Lo que certifico:**

VICTOR ANTONIO SALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	442



EXP. N.º 04404-2011-PA/TC  
HUAURA  
AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

### VOTO DE LOS MAGISTRADOS BEUMONT CALLIRGOS Y CALLE HAYEN

Con el máximo respeto por la opinión de nuestro colega, dejamos constancia de nuestra abierta discrepancia por las siguientes razones.

#### FUNDAMENTOS

##### Procedencia de la demanda

1. De conformidad con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 50-2004-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.b) de la STC 1417-2005-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. La pretensión tiene por objeto la reactivación de la pensión de invalidez del demandante, por lo que se debe efectuar su evaluación en atención a lo antes precitado.

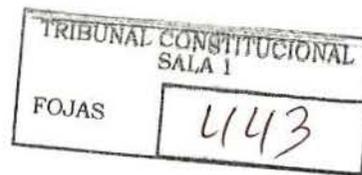
##### Análisis de la controversia

##### La motivación de los actos administrativos

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04404-2011-PA/TC  
HUAURA  
AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

[...] [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.

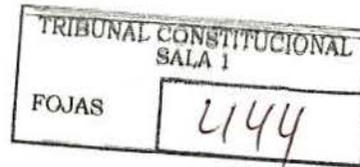
Adicionalmente se ha determinado en la STC 8495-2006-PA/TC que:

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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04404-2011-PA/TC  
HUAURA  
AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

administrativo. En atención a este principio, 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 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 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"*.
8. Por último, se debe recordar que en el artículo 239.4, expuesto en el Capítulo II del Título IV, 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, [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 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 invalidez

9. El artículo 32.3 de la Ley 27444 expresa que: *"En caso de comprobar fraude o*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 1	
FOJAS	445



EXP. N.º 04404-2011-PA/TC  
HUAURA  
AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

*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.*

10. 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 se encuentra obligada a mantenerlo hasta que se declare la nulidad.

11. 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 a que se ha hecho referencia, 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 tendentes a declarar la nulidad de la resolución administrativa que reconoció un derecho fundado en documentos fraudulentos.

12. Es en este sentido que este Tribunal se ha pronunciado en la STC 1254-2004-PA/TC, cuando sostuvo que: *“la alegación de poseer derechos adquiridos presupone que estos hayan sido obtenidos conforme a ley, toda vez que el error no 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”*.

13. Cabe señalar que a tenor del artículo 3.14) de la Ley 28532, este Colegiado entiende que la ONP tiene la obligación de efectuar las acciones de fiscalización necesarias 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 es realizado 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 tanto, la ONP está obligada a investigar, debidamente, en caso encuentre indicios razonables de acceso ilegal a la prestación



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 1	
FOJAS	446



EXP. N.º 04404-2011-PA/TC  
HUAURA  
AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

pensionaria, a fin de determinar o comprobar si, efectivamente, existió fraude para acceder a ésta, e iniciar las acciones legales correspondientes.

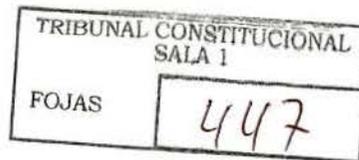
14. Siendo así, si la ONP decide suspender el pago de la pensión, la resolución administrativa que al efecto se expida, debe establecer con certeza que uno o más documentos que sustentan el derecho a la pensión son fraudulentos o contienen datos inexactos que desvirtúan el cumplimiento de los requisitos legales para acceder a la pensión de jubilación; 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 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 efectuar el control constitucional de su actuación.

#### Análisis del caso

15. Mediante la Resolución 17317-2004-ONP/DC/DL 19990 (f. 3) se le otorgó al demandante la pensión de invalidez de conformidad con el artículo 25 del Decreto Ley 19990, por haber determinado la Comisión Médica de Evaluación y Calificación de Invalidez, con fecha 26 de diciembre de 2003, que adolece de una incapacidad de naturaleza permanente.
16. De otro lado, a través de la Resolución 4526-2007-ONP/DP/DL 19990 (f. 4), 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 atendiendo a lo dispuesto en el Decreto Supremo 063-2007-EF, modificadorio del artículo 54 del reglamento del Decreto Ley 19990, la demandada suspendió el pago de la pensión de jubilación del demandante tras considerar que se ha concluido del Informe 343-2007-GO.DC que "existen suficientes indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada con el fin de obtener la pensión de invalidez".
17. Sin embargo, la emplazada no ha motivado la resolución impugnada, puesto que en autos no obra el citado Informe 343-2007-GO.DC, sino que sólo aparece un Informe (f. 133) emitido recién con fecha 2 de junio de 2011, con el que se pretende justificar extemporáneamente la decisión de suspensión de pensión adoptada con



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04404-2011-PA/TC  
HUAURA  
AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

fecha 29 de noviembre de 2007. Por otro lado, tampoco se ha precisado en la resolución cuestionada las razones concretas por las cuales se suspende la pensión de jubilación del actor, limitándose a invocar argumentos genéricos como la existencia de “indicios” de adulteración o falsificación de los documentos presentados para obtener la pensión de invalidez, vulnerándose de esta manera el derecho a la motivación de los actos administrativos.

18. 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”*.

19. En tal sentido, en el presente caso se evidencia que la resolución cuestionada resulta arbitraria, por basarse en meros indicios para decretar 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 que hicieron viable el otorgamiento de la pensión del demandante.

Asimismo, es de agregar que el informe emitido por la Subdirección de Inspección y Control de la ONP, de fecha 2 de junio de 2011 (a fojas 133), además de ser extemporáneo, que no ha sido sustentado con el respectivo certificado médico que indique que el demandante padece de una enfermedad diferente o presenta una incapacidad menor que las requeridas legalmente para obtener una pensión de invalidez.

20. Consecuentemente, se ha acreditado la vulneración de los derechos a la motivación de las resoluciones administrativas y a la pensión.

Por las razones precedentes, corresponde:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración de los derechos a la pensión y a la motivación de las resoluciones administrativas; en consecuencia, **NULA** la Resolución 4526-2007-0NP/DP/DL 19990.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	448



EXP. N.º 04404-2011-PA/TC  
HUAURA  
AQUILES ANDAHUA NÚÑEZ

2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración, ordenar a la emplazada que cumpla con restituir el pago de las prestaciones pensionarias del demandante, suspendidas desde el año 2007, conforme a lo aquí expuesto, con el abono de los reintegros, los intereses legales y los costos procesales.

S.

**BEAUMONT CALLIRGOS  
CALLE HAYEN**

**Lo que certifico:**

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR