



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00874-2013-PA/TC

HUAURA

PEDRO PASCUAL

TRUJILLO

VILLANUEVA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, al primer día del mes de abril de 2013, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Mesía Ramírez, Eto Cruz y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Pedro Pascual Trujillo Villanueva contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 496, su fecha 26 de diciembre de 2012, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de febrero de 2012, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), con el objeto de que se declare inaplicable la Resolución 4536-2007-ONP/DP/DL 19990, que suspende su pensión de invalidez definitiva; y que, consecuentemente, se restituya la pensión de invalidez que se le otorgó mediante la Resolución 88611-2003-ONP/DC/DL 19990. Asimismo solicita el abono de devengados, intereses legales y costos procesales.

La emplazada contesta la demanda alegando que se ha procedido con legalidad, en estricta aplicación de la normatividad vigente y dentro de un procedimiento administrativo regular, como es el proceso de verificación posterior, con el fin de corroborar si la pensión del actor fue otorgada de acuerdo a ley.

El Juzgado Mixto de Chancay, con fecha 9 de julio de 2012, declara infundada la demanda, por estimar que la ONP sustentó la suspensión de la pensión del actor en el artículo 3 del Decreto Supremo 063-2007-EF, por haberse determinado en el proceso de fiscalización posterior mediante Informe de Comisión Médica de EsSalud, que adolece de otra enfermedad, con solo el 13% de menoscabo.

La Sala Superior competente confirma la apelada, por similar fundamento.

FUNDAMENTOS

1. Delimitación del petitorio



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00874-2013-PA/TC

HUAURA

PEDRO PASCUAL TRUJILLO
VILLANUEVA

La pretensión del demandante se encuentra dirigida a obtener la reactivación de su pensión de invalidez, a cuyo efecto cuestiona la resolución que declara la suspensión del pago.

De acuerdo con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 00050-2004-AI/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.

Teniendo en cuenta que la pensión como derecho fundamental, por su naturaleza, requiere de regulación legal para establecer las condiciones que resultan necesarias para su goce; ha de 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 la resolución que suspende su pensión adolece de falta motivación y certeza del acto administrativo, dado que no son admitidas las fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.

Alega que no fue notificado en ningún momento, por lo que no se ha respetado su derecho de defensa y se le privó de forma unilateral del goce pensionario.

2.2. Argumentos de la demandada

Sostiene que la medida de suspensión del actor se dio empleando todas las formalidades que contempla el procedimiento administrativo y en estricto acatamiento de la ley, sin que se haya superado las exigencias del proceso de verificación y fiscalización posterior en la revisión y análisis del caso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00874-2013-PA/TC

HUAURA

PEDRO PASCUAL

TRUJILLO

VILLANUEVA

2.3. Consideraciones del Tribunal Constitucional

2.3.1. Este Tribunal ha tenido oportunidad de expresar su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, en los siguientes términos:

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

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.

El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.

Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.

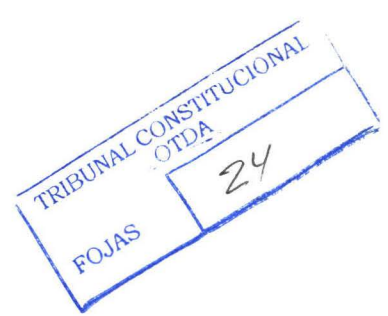
En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo”.

Adicionalmente se ha determinado en la STC 8495-2006-PA/TC que: “un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión. De modo que motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta –pero suficiente– las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada”.

2.3.2. Por tanto, la motivación de 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00874-2013-PA/TC

HUAURA

PEDRO PASCUAL TRUJILLO
VILLANUEVA

del Título Preliminar establece que el debido procedimiento es uno de los principios del procedimiento administrativo. En atención a éste, 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 [...]”*.

2.3.3. 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 [...]. 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).

2.3.4. 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*.

2.3.5. Por último, se debe recordar que 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, preceptúa 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”*.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00874-2013-PA/TC

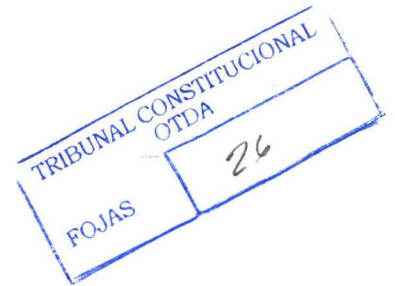
HUAURA

PEDRO PASCUAL TRUJILLO
VILLANUEVA

- 2.3.6. Cuando la causa de suspensión del pago de la pensión estuviera referida a documentos que sustentan las 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, su cuestionamiento de validez.
- 2.3.7. A este respecto, el artículo 32.3 de la Ley 27444 a la letra dice: *“En caso de comprobar fraude o falsedad en la declaración, información o en la documentación presentada por el administrado, la entidad considerará no satisfecha la exigencia respectiva para todos sus efectos [...]”*, debiendo iniciarse el trámite correspondiente para la declaración de su nulidad y determinación de las responsabilidades correspondientes.
- 2.3.8. 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 encuentre obligada a mantenerlo hasta que se declare la nulidad.
- 2.3.9. 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 correspondientes para declarar la nulidad de la resolución administrativa que reconoció un derecho fundado en documentos fraudulentos.
- 2.3.10. 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 tanto, la ONP está obligada a investigar,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00874-2013-PA/TC

HUAURA

PEDRO PASCUAL TRUJILLO
VILLANUEVA

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.

2.3.11. Siendo así, si la ONP decide suspender el pago de la pensión, la resolución administrativa que al efecto se expida debe establecer con certeza 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 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 efectuar el control constitucional de su actuación.

2.3.12. De la Resolución 88611-2003-ONP/DC/DL 19990 (f. 2), se evidencia que el demandante venía percibiendo una pensión de invalidez definitiva, según el certificado de discapacidad de fecha 12 de agosto de 2003 emitido por la Posta de Salud Palpa-Huaral, que determinó que su incapacidad era de naturaleza permanente.

2.3.13. Mediante Resolución 4536-2007-ONP/DP/DL 19990, del 29 de noviembre de 2007 (f. 3), se suspendió el pago de la pensión del actor sobre la base del Informe 343-2007-GO.DC, de fecha 22 de noviembre de 2007 (f. 91), en el cual se expone que de las investigaciones realizadas en los expedientes administrativos de las personas mencionadas en el Anexo 1: *“[...] se ha podido concluir que existen suficientes indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada con el fin de obtener la pensión de jubilación [...]”*.

2.3.14. En tal sentido, se advierte que la ONP ha presentado el Informe de Comisión Médica de EsSalud (f. 96), de fecha 3 de julio de 2007, en el cual se determina que el demandante adolece de gonalgia, con un menoscabo de 13%, situación que corrobora lo anotado en el fundamento precedente en el sentido de que la documentación presentada por el accionante para acreditar su estado de salud y consecuente incapacidad,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00874-2013-PA/TC

HUAURA

PEDRO PASCUAL TRUJILLO

VILLANUEVA

específicamente el certificado de discapacidad del 12 de agosto de 2003, es irregular.

2.3.15. En consecuencia, en el presente caso la resolución cuestionada no resulta arbitraria, más aún cuando el recurrente no ha presentado informe de comisión médica de fecha posterior a la medida de suspensión que acredite la incapacidad alegada y enerve lo alegado por la demandada.

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

3.1. Argumentos del demandante

Refiere que arbitrariamente se le ha suspendido su pensión de invalidez.

3.2. Argumentos de la demandada

Alega que en el procedimiento de fiscalización posterior se ha determinado que no cumple los requisitos para percibir una pensión de invalidez del Decreto Ley 1990.

3.1. 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 a propósito del 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 de dicho derecho fundamental o estar directamente relacionadas a él, merecen protección a través del proceso de amparo.

Así, en el literal b) del mismo fundamento, se precisó que *“forma 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, será objeto de protección en la vía de amparo los supuestos en los 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 determinados años de aportación), o de una pensión de invalidez, presentados los supuestos previstos en la ley que determinan su procedencia”*.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00874-2013-PA/TC

HUAURA

PEDRO PASCUAL TRUJILLO
VILLANUEVA

- 3.3.2. En tal sentido y conforme a lo anotado en los fundamentos precedentes, habiendo quedado demostrado en autos que la suspensión de la pensión del actor no es arbitraria, por no haberse vulnerado el derecho a la debida motivación de las resoluciones –como una de las manifestaciones del derecho fundamental al debido proceso–, al expedir la Resolución 4536-2007-ONP/DP/DL 19990, no se ha configurado una trasgresión del derecho a la pensión.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda, porque no se ha acreditado la vulneración del derecho a la motivación de las resoluciones, ni del derecho a la pensión del accionante.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MESÍA RAMÍREZ
ETO CRUZ
ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL