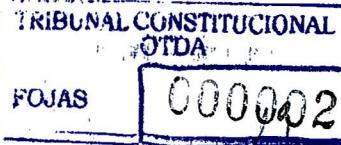




TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04118-2013-PA/TC
ICA
AÍDA CATALINA HERNÁNDEZ
DE CÁRDENAS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a 1 de setiembre de 2014, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Miranda Canales, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Aída Catalina Hernández de Cárdenas contra la resolución de fojas 107, de fecha 10 de junio de 2013, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Ica, que declara infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

La recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Solicita que se declare inaplicable la Resolución 444-2011-ONP/DPR.SC/DL 19990, de fecha 21 de marzo de 2011, mediante la cual se dispuso la suspensión de su pensión de jubilación del Decreto Ley 19990; y que, en consecuencia, se restituya el pago de la referida pensión. Asimismo, solicita el pago de los intereses legales y los costos procesales.

La emplazada contesta la demanda manifestando que se suspendió la pensión de jubilación de la actora porque los documentos que presentó para obtener su derecho resultaban irregulares.

El Cuarto Juzgado Civil de Ica, con fecha 31 de enero de 2013, declara infundada la demanda, por estimar que la resolución que declara la suspensión de la pensión de la demandante se sustenta en la irregularidad de los documentos a partir de los cuales se le otorgó dicha pensión de jubilación.

La Sala Superior competente confirma la apelada por el mismo fundamento.

FUNDAMENTOS

1. Delimitación del petitorio

La recurrente solicita que se declare inaplicable la Resolución 444-2011-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04118-2013-PA/TC

ICA

AÍDA CATALINA HERNÁNDEZ
DE CÁRDENAS

ONP/DPR.SC/DL 19990, de fecha 21 de febrero de 2011, mediante la cual se dispuso la suspensión de su pensión de jubilación del Decreto Ley 19990; y que, en consecuencia, se restituya el pago de la referida pensión. Asimismo, solicita los intereses legales y los costos procesales.

Considera que se ha declarado la suspensión de su pensión de jubilación, sin poner en su conocimiento el informe grafotécnico con el que se acreditaría la irregularidad de la documentación presentada para obtener dicha pensión, afectándose sus derechos constitucionales al debido proceso y a una debida motivación, así como su derecho 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 de la demandante

Manifiesta que mediante la Resolución 27238-2004-ONP/DC/DL 19990, de fecha 20 de abril de 2004 (f. 4), se le otorgó pensión de jubilación adelantada conforme al Decreto Ley 19990, al haber acreditado 26 años y 2 meses de aportaciones.

Sin embargo, a través de la Resolución 444-2011-ONP/DSO.SI/DL 19990 (f. 12) la ONP decidió declarar la suspensión de su pensión de jubilación sobre la base de los argumentos esgrimidos en el Informe Grafotécnico 185-2008-SAACI/ONP y contenidos en los considerandos de tal resolución, según los cuales se ha constatado la irregularidad de los documentos que sirvieron de sustento para el otorgamiento



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04118-2013-PA/TC

ICA

AÍDA CATALINA HERNÁNDEZ
DE CÁRDENAS

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. Agrega que también se ha vulnerado 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 de la demandante por haberse descubierto que la documentación presentada para acreditar el cumplimiento de los requisitos mínimos para obtenerla tiene indicios de falsedad.

Manifiesta que en el Informe Grafotécnico 185-2008-SAACI/ONP, de fecha 11 de julio de 2008, se precisó que, luego de realizar un análisis comparativo entre las liquidaciones de beneficios sociales atribuidas a los empleadores Negociación Agrícola Santa Isabel, Hacienda Chiquerillo, Fundo San Antonio de Benjamín Elías Miranda y la Cooperativa Agraria de Trabajadores Cabildo Ltda.; y los documentos atribuidos a los mismos empleadores y a los empleadores Cooperativa Agraria de Trabajadores José de la Torre Ugarte, Fundo Las Mercedes, Fundo Mercedes Bajo, Fundo La Viñita y Taller Junchaya, se estableció que dichos documentos fueron dactilografiados por una misma máquina de escribir mecánica de tipo élite, constituyendo uniprocedencia mecanográfica.

2.3. Consideraciones del Tribunal Constitucional

2.3.1 Respecto a las causales de suspensión de pensiones de invalidez, el Decreto Ley 19990 establece un supuesto vinculado al estado de salud del pensionista. Así, en el artículo 35 se establece que "Si el pensionista de invalidez dificultase o impidiese su tratamiento, se negase a cumplir las prescripciones médicas que se le impartan, se resistiese a someterse a las comprobaciones de su estado o a observar las medidas de recuperación, rehabilitación o reorientación profesional, se suspenderá el pago de la pensión de invalidez mientras persista en su actitud, sin derecho a reintegro".

2.3.2. Asimismo, el tercer párrafo del artículo 26 prescribe que "Si efectuada la verificación posterior, se comprobara que el Certificado Médico de invalidez es



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04118-2013-PA/TC

ICA

AÍDA CATALINA HERNÁNDEZ
DE CÁRDENAS

falso o contiene datos inexactos, serán responsables de ello penal y administrativamente, los médicos e incluso el propio solicitante". Dicho con otras palabras, que la responsabilidad de los partícipes de estos ilícitos se determina cuando se comprueba la falsedad o inclusión de datos inexactos en el certificado médico.

- 2.3.3. De otro lado, si 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, a fin de ejercer la facultad de fiscalización posterior y, de ser el caso, cuestionar su validez.
- 2.3.4. 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 (...)*"; procediendo a iniciarse el trámite correspondiente para que se declare la nulidad del acto administrativo, la determinación de las sanciones correspondientes y responsabilidades penales, de ser el caso.
- 2.3.5. Obviamente, se entiende que la consecuencia inmediata y lógica, previa a la declaración de nulidad del acto administrativo, es la suspensión de sus efectos, dado que lo contrario sería aceptar que, pese a comprobar la existencia de ilícito o fraude en la obtención de un derecho, la Administración se encuentre obligada a mantenerlo hasta que se declare su nulidad.
- 2.3.6. Así, en materia previsional, conforme a las normas que regulan los requisitos indispensables para el reconocimiento del derecho pensionario, la ONP está facultada para suspender el pago de las pensiones obtenidas fraudulentamente, toda vez que continuar con el pago supondría poner en riesgo el equilibrio económico del Sistema Nacional de Pensiones y el incumplimiento de la obligación de velar por la intangibilidad de los fondos de la seguridad social. Ello sin dejar de recordar que, conforme a las normas que regulan el Procedimiento Administrativo General a que se ha hecho referencia, 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 derechos pensionarios sustentada en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04118-2013-PA/TC

ICA

AÍDA CATALINA HERNÁNDEZ
DE CÁRDENAS

documentación o información falsa, adulterada o irregular presentada por el administrado.

- 2.3.7. Por otra parte, cabe precisar que el artículo 3.14 de la Ley 28532 ha establecido que una de las funciones de la ONP es “*Efectuar las acciones de fiscalización que sean necesarias, con relación a los derechos pensionarios en los sistemas a su cargo, para garantizar su otorgamiento con arreglo a ley*” (subrayado agregado). A su vez, el artículo 32.1, en concordancia con el artículo IV, inciso 1.16, de la Ley 27444, establece que la entidad ante la que se ha realizado un procedimiento de aprobación automática o evaluación previa, por la fiscalización posterior, queda obligada a verificar de oficio, mediante el sistema de muestreo, la autenticidad de las declaraciones, de los documentos, de las informaciones y de las traducciones proporcionadas por el administrado. Por consiguiente, en caso de que existan indicios razonables de acceso ilegal a la prestación pensionaria, la ONP está obligada a investigar a fin de determinar o comprobar si efectivamente existió fraude para acceder a esta, e iniciar las acciones legales correspondientes, en caso de que la información presentada no sea veraz.
- 2.3.8. Siendo así, en el caso de que la ONP decida suspender el pago de la pensión, la resolución administrativa que al efecto se expida debe establecer con certeza si uno o más documentos e información que sustentan el derecho a la pensión son falsos, adulterados y/o irregulares; además, y en vista de la gravedad de la medida, toda vez que deja sin sustento económico al pensionista, debe cumplir con su obligación de fundamentar debida y suficientemente su decisión, dado que carecerá de validez en caso de que la motivación sea insuficiente o esté sustentada en términos genéricos o vagos. Y ello es así porque la motivación de los actos administrativos, más aún de aquellos que extinguen o modifican una relación jurídica (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.
- 2.3.9. En el presente caso, se advierte que la emplazada suspende la pensión de jubilación de la actora por considerar que las liquidaciones de beneficios sociales atribuidas a los empleadores Negociación Agrícola Santa Isabel, Hacienda Chiquerillo, Fundo San Antonio de Benjamín Elías Miranda y Cooperativa Agraria de Trabajadores Cabildo Ltda., los cuales sirvieron de sustento para el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04118-2013-PA/TC

ICA

AÍDA CATALINA HERNÁNDEZ
DE CÁRDENAS

otorgamiento de la pensión de la demandante, presentaban irregularidades, pues al haberse efectuado un análisis comparativo entre dichos documentos y otros emitidos por diversos empleadores, mediante el Informe Grafotécnico 185-2008-SAACI/ONP, se determinó que provenían de una misma máquina de escribir mecánica constituyendo uniprocedencia mecanográfica.

2.3.10. De lo anterior se advierte que la ONP sustenta la declaración de suspensión de la pensión de la demandante en la irregularidad de los documentos mencionados en el fundamento precedente, que sirvieron de base para el otorgamiento de la pensión del recurrente, al verificarlos los aportes consignados en ellos.

2.3.11. No obstante, de la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional no ha aportado documentación que acredite que se produjo el hecho en el cual se sustenta la suspensión; esto es, no ha cumplido con adjuntar el Informe Grafotécnico 185-2008-SAACI/ONP, ni algún otro documento en el que consten los alegatos de la demandada.

2.3.12. En orden a lo indicado, y siguiendo el criterio recaído en la STC 0086-2011-PA/TC (fundamento 6), aplicable *mutatis mutandi* 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*”.

2.3.13. En ese sentido, se evidencia que la resolución cuestionada de autos tiene una motivación deficiente, dado que, al no obrar en autos el expediente administrativo ni el Informe Grafotécnico 185-2008-SAACI/ONP, ni algún otro documento probatorio de la conducta irregular mencionada en la indicada resolución, no es posible determinar con detalle en qué consistieron o cuáles fueron los hechos fraudulentos cometidos, razones por las cuales resulta una decisión arbitraria, que no contiene fundamento suficiente y se encuentra sustentada en términos genéricos.

2.3.14. En consecuencia, se ha acreditado la vulneración del derecho a la motivación, integrante del derecho al debido proceso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04118-2013-PA/TC

ICA

AÍDA CATALINA HERNÁNDEZ
DE CÁRDENAS

3. 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 mayo de 2011 y 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 establecidos por el artículo 2 de la Ley 28798, más el pago de los costos procesales conforme al artículo 56 del Código Procesal Constitucional.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda, al haberse acreditado la vulneración de los derechos al debido proceso y a la pensión; en consecuencia, **NULA** la Resolución 444-2011-ONP/DSO.SI/DL 19990.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración de los derechos, se ordena que la demandada restituya la pensión de jubilación de la accionante y abone las prestaciones pensionarias conforme a los fundamentos de la presente sentencia desde mayo de 2011, más los intereses legales y los costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

-O que certifico:

.....
OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL