



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01329-2010-PA/TC

SANTA

AMADOR FLORES TARAZONA

RAZÓN DE RELATORÍA

Vista la Causa 01329-2010-PA/TC por la Sala Primera del Tribunal Constitucional y habiéndose producido discordia entre los magistrados que la integran, Álvarez Miranda, Beaumont Callirgos y Urviola Hani, se ha llamado para dirimirla al magistrado Vergara Gotelli, que emitió su propio parecer, por lo que, no habiéndose zanjado la cuestión, se ha llamado al magistrado Eto Cruz, con cuyo voto se ha alcanzado mayoría.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 26 días del mes de abril de 2011, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Beaumont Callirgos, Eto Cruz y Urviola Hani, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Amador Flores Tarazona contra la sentencia expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, de fojas 159, su fecha 19 de enero de 2010, que declara infundada la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicitando que se restituya el pago de la pensión que viene percibiendo desde el 3 de abril de 2006, más devengados e intereses.

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, por lo que se le suspendió la pensión.

El Juzgado Civil Transitorio de Chimbote, con fecha 29 de septiembre de 2009, declara fundada la demanda, sosteniendo que la resolución que dispone la suspensión de pago de la pensión del actor no se sustenta en un mandato judicial o en la autorización expresa del pensionista.

La Sala Superior competente, revocando la apelada, declara infundada la demanda, estimando que la entidad demandada se encuentra facultada para suspender el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01329-2010-PA/TC

SANTA

AMADOR FLORES TARAZONA

demanda, estimando que la entidad demandada se encuentra facultada para suspender el pago de la pensión de jubilación del demandante.

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 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 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, por lo que corresponde efectuar su evaluación.

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.

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:

“[...]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,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01329-2010-PA/TC

SANTA

AMADOR FLORES TARAZONA

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.”¹[1]

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.”

6. 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, 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*

¹ STC 00091-2005-PA, FJ 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado en las SSTC 294-2005-PA, STC 5514-2005-PA, entre otras.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01329-2010-PA/TC
SANTA
AMADOR FLORES TARAZONA

y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho".

7. 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" (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".

Suspensión de las pensiones

9. 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.
10. 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 determinación de las responsabilidades correspondientes.
11. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01329-2010-PA/TC

SANTA

AMADOR FLORES TARAZONA

derecho, la Administración se encuentra obligada a mantenerlo mientras se disponga la nulidad.

12. 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 para declarar la nulidad de la Resolución Administrativa que reconoció un derecho fundado en documentos fraudulentos.
13. 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 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 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.
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; 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01329-2010-PA/TC
SANTA
AMADOR FLORES TARAZONA

Análisis del caso

15. Mediante la Resolución 34992-2006-ONP/DC/DL 19990 (f. 3), se otorgó al demandante pensión de jubilación conforme al Decreto Ley 19990, al haber acreditado 7 años y 6 meses de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones.
16. De otro lado, a través de la Resolución 1142-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990 (f. 104), 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 lo dispuesto en el Decreto Supremo 063-2007-EF², modificatorio del artículo 54 del reglamento del Decreto Ley 19990, la demandada suspendió el pago de la pensión de jubilación del demandante al considerar que “existen suficientes indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada con el fin de obtener la pensión de jubilación”.
17. 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 como la existencia de “indicios” de adulteración o falsificación de los documentos presentados para obtener la pensión de jubilación, vulnerándose de esta manera el derecho a la motivación de los actos administrativos.
18. En tal sentido, se evidencia que en el presente caso la resolución cuestionada resulta en sí misma arbitraria, al 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 presentados por el demandante.
19. Consecuentemente, se ha acreditado la vulneración de los derechos a la motivación de los actos administrativos y a la pensión.

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

² En todos los casos en 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



EXP. N.º 01329-2010-PA/TC
SANTA
AMADOR FLORES TARAZONA

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda al haberse acreditado la vulneración de los derechos a la pensión y a la debida motivación de los actos administrativos; en consecuencia, **NULA** la Resolución 1142-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración, ordena a la emplazada que cumpla con restituir el pago de las prestaciones pensionarias del demandante, suspendidas desde 2008-12, conforme a los fundamentos de la presente sentencia, con el abono de los reintegros, los intereses legales y los costos procesales.
3. **EXHORTA** a la ONP a investigar en un plazo razonable los casos de indicios de adulteración de documentos, a fin de determinar fehacientemente si existió fraude en el acceso a la pensión.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BEAUMONT CALLIRGOS
ETO CRUZ
URVIOLA HANI

Lo que certifico:

VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01329-2010-PA/TC

SANTA

AMADOR FLORES TARAZONA

VOTO DE LOS MAGISTRADOS BEAUMONT CALLIRGOS Y URVIOLA HANI

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 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 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, por lo que corresponde efectuar su evaluación.

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 01329-2010-PA/TC
SANTA
AMADOR FLORES TARAZONA

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.”¹[1]

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.”

¹ STC 00091-2005-PA, FJ 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado en STC 294-2005-PA, STC 5514-2005-PA, entre otras.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01329-2010-PA/TC

SANTA

AMADOR FLORES TARAZONA

6. 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, 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.*
7. 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).
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*”.

Suspensión de las pensiones

9. 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01329-2010-PA/TC

SANTA

AMADOR FLORES TARAZONA

10. 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 determinación de las responsabilidades correspondientes.
11. 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 mientras se disponga la nulidad.
12. 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 la 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.
13. 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 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 esta, 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 certeramente que uno o más documentos que sustentan el derecho a la pensión son fraudulentos o contienen



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01329-2010-PA/TC

SANTA

AMADOR FLORES TARAZONA

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 que la motivación sea insuficiente o 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 34992-2006-ONP/DC/DL 19990 (f. 3), se otorgó al demandante pensión de jubilación conforme al Decreto Ley 19990, al haber acreditado 7 años y 6 meses de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones.
16. De otro lado, a través de la Resolución 1142-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990 (f. 104), 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 lo dispuesto en el Decreto Supremo 063-2007-EF², modificadorio del artículo 54 del reglamento del Decreto Ley 19990, la demandada suspendió el pago de la pensión de jubilación del demandante al considerar que “existen suficientes indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada con el fin de obtener la pensión de jubilación.”
17. Tal como se advierte, la emplezada 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 como la existencia de “indicios” de adulteración o falsificación de los documentos presentados para obtener la pensión de jubilación, vulnerándose de esta manera el derecho a la motivación de los actos administrativos.
18. En tal sentido, se evidencia que en el presente caso la resolución cuestionada resulta

² 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



EXP. N.º 01329-2010-PA/TC

SANTA

AMADOR FLORES TARAZONA

en sí misma arbitraria, al 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 presentados por el demandante.

19. Consecuentemente, se ha acreditado la vulneración de los derechos a la motivación de los actos administrativos y a la pensión.

Por estas razones, se debe declarar **FUNDADA** la demanda al haberse acreditado la vulneración de los derechos a la pensión y a la debida motivación de los actos administrativos; en consecuencia, **NULA** la Resolución 1142-2008-ONP/DSO.SI/DL 1990.

Y, reponiéndose las cosas al estado anterior a la vulneración, debe ordenarse a la emplazada que cumpla con restituir el pago de las prestaciones pensionarias del demandante, suspendidas desde 2008-12, conforme a los fundamentos de la presente sentencia, con el abono de los reintegros, los intereses legales y los costos procesales.

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

SS.

BEAUMONT CALLIRGOS
URVIOLA HANI

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01329-2010-PA/TC
SANTA
AMADOR FLORES TARAZONA

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ÁLVAREZ MIRANDA

Con el debido respeto por la opinión del resto de mis colegas Magistrados emito el presente voto singular por las siguientes razones:

1. Si bien estimo que la ONP no ha cumplido con motivar la Resolución N° 000001142-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990, emitida con fecha 17 de noviembre de 2008, dado que ni siquiera de manera sumaria ha esgrimido las razones que justifican la suspensión de la pensión al recurrente, 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, del tenor de dicha resolución, si bien la entidad demandada sustenta tal suspensión en lo indicado en el Informe N° 008-2008-DSO.SI/ONP, según el cual, luego de realizarse las investigaciones correspondientes, se ha detectado que una serie de pensionistas, entre los que se encontraría el demandante, estarían percibiendo indebidamente pensiones producto del proceder ilegal de determinados ex funcionarios de la Oficina de Normalización Profesional - ONP.
3. Sin embargo, si bien se conoce sobre qué versa dicho informe, se desconoce su puntual contenido, al no haber sido incorporados a los actuados. Es más, si bien se hace una enumeración de ex funcionarios condenados penalmente por haber permitido que ilegítimamente se otorguen pensiones a quienes no cumplen con los requisitos legalmente establecidos, ni siquiera se ha especificado por qué su otorgamiento fue irregular, ni quién fue el que permitió que ilegalmente se acceda a dicha pensión.
4. De ahí que, la mera alusión a que *“existe información y/o documentación con indicios de falsedad o adulteración”* resulta 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 en el proceso de otorgamiento de dicha pensión, y de otro, la particular situación del demandante.
5. Por tanto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución 000001142-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990 a fin de que la entidad demandada explique las razones que ameritan tal dicha suspensión.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Sobre el particular, estimo pertinente advertir que así los resultados de los cruces de información sean concluyentes e irrefutables, lo dictaminado por el funcionario que elaboró tal informe no tiene por sí mismo fuerza decisiva, y por tanto, no exime al resolutor del desarrollo del análisis fáctico y jurídico del asunto sometido a su consideración.
7. 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 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).*
8. Para tal efecto, es necesario que:
 - Se notifique al demandante las conclusiones de la fiscalización realizada con sus respectivos antecedentes (en los que necesariamente deberán incluirse los resultados de los cruces de información realizados), y se le otorgue un plazo prudencial 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, los cruces de información realizados.
 - 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 de indebidamente.
9. 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, como en el caso de autos, se adviertan conductas con probables vicios de ilicitud, en cuyo caso, resulta necesario que la solución decretada pondere los bienes constitucionales comprometidos.
10. Por consiguiente, soy de la opinión que revocar la suspensión provisional del abono de la pensión a quien, en principio, nunca debió percibirla, no sólo resulta



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contradictorio, sino que por el contrario, importa convalidar un potencial riesgo de pérdida de dichos montos, que fin de cuentas desembocará en despilfarro de los mismos pues difícilmente serán recuperados.

Por tales consideraciones, si bien estimo que la presente demanda debe ser declarada **FUNDADA**, soy de la opinión que **los efectos del presente fallo únicamente deben circunscribirse únicamente a decretar la nulidad de la Resolución N° 000001142-2008-ONP/DSO.SI/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 debe ser suspendida, pero sin que ello conlleve la restitución de la citada pensión.

S.

ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:


VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01329-2010-PA/TC
SANTA
AMADOR FLORES TARAZONA

VOTO DEL MAGISTRADO VERGARA GOTELLI

Emito el presente voto por las siguientes consideraciones:

1. Previamente debo mencionar que, en el presente caso, concuerdo con mis colegas en cuanto señalan que la entidad emplazada (ONP) no ha cumplido con motivar la Resolución 1142-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990, de fecha 17 de noviembre de 2008, toda vez que el argumento realizado por la ONP resulta ser insuficiente, pues no esclarece cuáles son los motivos objetivos y concretos por los que procede a suspender la pensión del recurrente, siendo obligación de ésta fundamentar debida y suficientemente dicha decisión (acto administrativo).
2. Cabe señalar que lo expuesto se da en atención a que en el caso concreto la pensión de jubilación del recurrente ha sido suspendida sin una debida motivación por parte de la entidad previsional, por lo que considero que debe declararse la nulidad de tal resolución, toda vez que vulnera el derecho a la motivación de resoluciones administrativas del recurrente, a fin de que la ONP emita nuevo pronunciamiento expresando las razones objetivas de la suspensión de la pensión, claro sin que ello comporte la restitución de dicha pensión.
3. Para ello, en primer lugar, mencionaremos que la suspensión de la pensión (sea jubilación o invalidez) son actos que responden a supuestos indicios de falsedad o adulteración de los documentos presentados por los asegurados, los cuales son materia de análisis al interior de un procedimiento de fiscalización posterior realizado por la ONP –facultad conferida por el artículo 32.3 de la Ley 27444, Ley de Procedimientos Administrativos–, que si bien se inician desde antes de la interposición de la demanda de amparo éstos a la fecha no concluyen, lo cual es menester desterrar puesto que ello sería permitir que existan procedimientos eternos o dilatorios, que vulnerarían el derecho a un debido proceso, específicamente, a obtener un pronunciamiento motivado en un *plazo razonable*, lo que es inaceptable en un Estado democrático de derecho.
4. En tal sentido, visto que existe un procedimiento administrativo posterior, en trámite, en el cual no se ha determinado, de manera concreta y objetiva, si al asegurado corresponde restituirle o no la referida pensión, estimo que no podría reactivarse la pensión de jubilación que el actor se encontraba percibiendo puesto que ello originaría un despilfarro en el Sistema Nacional Pensionario, hasta llegar a una posible quiebra de los fondos pensionarios.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Es necesario tener en cuenta que la suspensión de la pensión del actor se encuentra supeditada a lo que se resuelva en el procedimiento administrativo antes mencionado, motivo por el cual considero necesario exhortar a la entidad emplazada para que realice con mayor celeridad los procedimientos *que se encuentran en trámite*, a fin de obtener un pronunciamiento en un plazo no mayor a 90 días calendario, y cuyo resultado deberá ser debidamente notificado al administrado.
6. Sin perjuicio de lo expuesto creo oportuno recordar haber manifestado, en algunos casos, que las resoluciones que suspenden la pensión del asegurado si bien son expedidas con el mismo contenido, *éstas no se tornan arbitrarias siempre que la entidad administrativa adjunte o presente los instrumentales (Informes grafotécnicos, el Anexo 1 en donde se encuentre registrado el asegurado, etc.) que sustentan lo vertido en las resoluciones que suspenden las pensiones, puesto que ello demostraría que el procedimiento de verificación posterior iniciado contra el asegurado se encuentra conforme a ley y en trámite, mas aun si en el proceso de amparo el ahora recurrente ha podido desvirtuar con los medios probatorios idóneos, lo contrario a lo que la ONP afirma.*

Por los considerandos antes expuestos mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda en cuanto se ha acreditado la vulneración a obtener una resolución administrativa motivada. En consecuencia, **NULA** la Resolución 1142-2008-ONP/DSO.SI/DL 19990, de fecha 17 de noviembre de 2008. Reponiéndose las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho a la motivación de resoluciones del demandante, se ordena a la emplazada expedir nueva resolución conforme a los fundamentos 4 y 5 *supra*.

S.

VERGARA GOTELLI

Lo que certifico

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 1329-2010-PA/TC
SANTA
AMADOR FLORES TARAZONA

VOTO DEL MAGISTRADO ETO CRUZ

Teniendo a la vista las resoluciones emitidas, luego de un análisis del expediente, y atendiendo a la naturaleza eminentemente restitutoria del proceso constitucional de amparo, concluyo por adherirme a lo resuelto por los Magistrados Beaumont Callirgos y Urviola Hani, en consecuencia a través del presente voto suscribo cada uno de los fundamentos que sustentan la estimación de la demanda, así como el íntegro del fallo por ellos emitido.

S.

ETO CRUZ

Lo que certifico:


VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR