



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02247-2011-PA/TC

SANTA

EUSTAQUIA GONZALES DE DE LA CRUZ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de enero de 2012, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Álvarez Miranda, Beaumont Callirgos y Calle Hayen, pronuncia la siguiente sentencia, con el voto en mayoría de los magistrados Beaumont Callirgos y Calle Hayen, el voto en discordia del magistrado Álvarez Miranda y el voto dirimente del magistrado Urviola Hani, que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Eustaquia Gonzáles de de la Cruz contra la resolución expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, de fojas 99, su fecha 27 de abril de 2011, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

La recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), solicitando que se declare inaplicable la Resolución 839-2010-ONP/DSO.SI/DL 19990, de fecha 2 de junio de 2010, que suspendió el pago de su pensión de jubilación, y que, en consecuencia, se restituya la pensión que se le otorgó mediante Resolución 68809-2006-ONP/DC/DL 19990, de conformidad con el Decreto Ley 19990.

La emplazada contesta la demanda alegando que la demanda debe declararse infundada, porque la suspensión de la pensión se efectuó en estricta observancia de las facultades que la ley le otorga.

El Quinto Juzgado Civil del Santa, con fecha 27 de setiembre de 2010, declara fundada la demanda, por considerar que la emplazada suspendió la pensión basándose en indicios y no ha presentado ningún documento con el cual sustente la causal de suspensión.

La Sala Superior competente revoca la apelada y la declara improcedente, por estimar que, de conformidad con el artículo 9 del Código Procesal Constitucional, ésta no es la vía idónea por carecer de etapa probatoria.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02247-2011-PA/TC

SANTA

EUSTAQUIA GONZALES DE DE LA CRUZ

FUNDAMENTOS

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 se constituye como un elemento del contenido esencial de este derecho, el cual encuentra protección a través del proceso de amparo de acuerdo 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 que resultan necesarias para su goce; se concluye que aquellas limitaciones o restricciones temporales o permanentes a su ejercicio deben encontrar debido sustento legal, así como una argumentación suficiente y razonable, para efectos de evitar la arbitrariedad en la intervención de este derecho.

Delimitación del petitorio

3. La pretensión de la demandante se encuentra dirigida a obtener la reactivación de su pensión de jubilación cuestionando la resolución que declara la suspensión del pago, correspondiendo efectuar la evaluación del caso concreto en atención a lo antes precitado.

Análisis de la controversia

4. La recurrente alega que la emplazada ha vulnerado sus derechos constitucionales a la pensión y al debido procedimiento administrativo, dado que sin 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, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02247-2011-PA/TC

SANTA

EUSTAQUIA GONZALES DE DE LA CRUZ

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

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 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. 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*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02247-2011-PA/TC

SANTA

EUSTAQUIA GONZALES DE DE LA CRUZ

*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 motivación, 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"*.
9. Por último se debe recordar que en 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, se señala que serán pasibles de sanción *Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, 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.*
10. Si la causa de suspensión del pago de la pensión estuviera referida a documentos que sustentan requisitos de acceso, tales como 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.
11. A este respecto 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02247-2011-PA/TC

SANTA

EUSTAQUIA GONZALES DE DE LA CRUZ

para la declaración de su nulidad y determinación de las responsabilidades correspondientes.

12. 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 encontraría obligada mantenerlo mientras se obtenga la nulidad.
13. 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 tendientes a declarar la nulidad de la resolución administrativa que reconoció un derecho fundado en documentos fraudulentos.
14. 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 éstos 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.”*
15. Así también, la Defensoría del Pueblo en la Opinión contenida en el Memorando 111-2006-DP/AAE, ha considerado que *“En el caso que hayan vencido los plazos, para declarar la nulidad de oficio o para interponer el contencioso administrativo, la ONP sólo podrá suspender el pago de la pensión en caso se demuestre la inexactitud del certificado y siempre que se otorgue al pensionista involucrado todas las garantías para ejercer su defensa”*, es decir, la Defensoría del Pueblo ha interpretado que incluso luego de vencido el plazo para interponer la demanda contencioso administrativa, puede suspenderse los efectos del acto administrativo viciado de nulidad.
16. 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**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02247-2011-PA/TC

SANTA

EUSTAQUIA GONZALES DE DE LA CRUZ

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, 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.

17. 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 tienen 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 esté sustentada en términos genéricos o vagos. Y ello es así porque la motivación de los actos administrativos, más aun 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

18. De la Resolución 68809-2006-ONP/DC/DL 19990, del 14 de julio de 2006 (fojas 3), se evidencia que a la demandante se otorgó pensión de jubilación adelantada porque acreditó los requisitos de edad y años de aportaciones.
19. Consta de la Resolución 839-2010-ONP/DSO.SI/DL 19990, del 2 de junio de 2010 (fojas 4), que se suspendió la pensión de jubilación 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 lo dispuesto en el Decreto Supremo 063-2007-EF (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), modificatorio del artículo 54 del reglamento del Decreto Ley 19990. Asimismo, porque el Informe Grafotécnico 1197-2010-DSO.SI/ONP de fecha 25 de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02247-2011-PA/TC

SANTA

EUSTAQUIA GONZALES DE DE LA CRUZ

mayo de 2010 concluyó que el documento atribuido al empleador Confecciones Fifi S.R.L. “corresponde a una fuente computarizada “BOLD BLACK” impresa en periférico PC lo que constituye un anacronismo por tecnología ya que dicho sistema de tecnología no existía en el país (...) documento que es irregular”. No obstante lo argumentado, se suspende el pago de la pensión de jubilación de la demandante tras considerar que “existen suficientes indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada con el fin de obtener la pensión de jubilación.”

20. Tal como se advierte, aun cuando pareciera que la emplazada ha motivado de manera concreta la resolución impugnada, concluye que solo existen “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, puesto que no se ha presentado los documentos que se califican como irregulares ni el informe grafotécnico en que, aparentemente, se sustenta la decisión.

21. 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 de la actora, 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.

22. En consecuencia, al haberse determinado la vulneración del derecho pensionario del demandante, corresponde reactivar su pensión a partir del mes de julio de 2010 pagando las pensiones dejadas de percibir, más intereses y costos.

23. Consecuentemente se ha acreditado la vulneración del derecho a la motivación de las resoluciones administrativas y al derecho fundamental 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 del derecho a la pensión; en consecuencia, **NULA** la Resolución 839-2010-ONP/DSO.SI/DL 19990.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho a la pensión,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02247-2011-PA/TC

SANTA

EUSTAQUIA GONZALES DE DE LA CRUZ

VOTO DE LOS MAGISTRADOS BEAUMONT CALLIRGOS Y CALLE HAYEN

Sustentamos el presente voto en las consideraciones siguientes:

FUNDAMENTOS

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 se constituye en 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 de la 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 la evaluación del caso concreto en atención a lo antes precitado.

Análisis de la controversia

4. La recurrente alega que la empleada 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02247-2011-PA/TC

SANTA

EUSTAQUIA GONZALES DE DE LA CRUZ

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

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 actos administrativos constituye una garantía constitucional del administrado que busca evitar la arbitrariedad de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02247-2011-PA/TC

SANTA

EUSTAQUIA GONZALES DE DE LA CRUZ

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, el cual 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 de la ley en mención 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).
8. Abundando en la obligación de motivación, 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"*.
9. Por último, se debe recordar que en 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, 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"*.
- 10 Si la causa de suspensión del pago de la pensión estuviera referida a documentos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02247-2011-PA/TC

SANTA

EUSTAQUIA GONZALES DE DE LA CRUZ

que sustentan requisitos de acceso; tales como 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, cuestionan su validez.

11. A este respecto, 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.
12. 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 sigue obligada a mantenerlo hasta que se declare la nulidad.
13. 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 mencionado, procederá a condición de que la ONP compruebe la ilegalidad de la documentación presentada por el pensionista, luego de lo cual asume la carga de realizar las acciones tendientes a declarar la nulidad de la resolución administrativa que reconoció un derecho fundado en documentos fraudulentos.
14. En este sentido se ha pronunciado este Tribunal 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”*.
15. También, la Defensoría del Pueblo, en la Opinión contenida en el Memorando 111-2006-DP/A AE, ha considerado que *“En el caso que hayan vencido los plazos, para declarar la nulidad de oficio o para interponer el contencioso administrativo, la ONP sólo podrá suspender el pago de la pensión en caso se demuestre la inexactitud del*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02247-2011-PA/TC

SANTA

EUSTAQUIA GONZALES DE DE LA CRUZ

certificado y siempre que se otorgue al pensionista involucrado todas las garantías para ejercer su defensa". Es decir, la Defensoría del Pueblo ha interpretado que incluso luego de vencido el plazo para interponer la demanda contencioso administrativa, puede suspenderse los efectos del acto administrativo viciado de nulidad.

16. 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, los documentos, las informaciones y 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.

17. 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 aun 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 obligación de presentarlos para sustentar su actuación y poder efectuar el control constitucional de su actuación.

Análisis del caso

18. De la Resolución 68809-2006-ONP/DC/DL 19990, del 14 de julio de 2006 (fojas 3), se evidencia que a la demandante se otorgó la pensión de jubilación adelantada porque acreditó los requisitos establecidos en relación con la edad y los años de aportaciones.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02247-2011-PA/TC

SANTA

EUSTAQUIA GONZALES DE DE LA CRUZ

19. Consta de la Resolución 839-2010-ONP/DSO.SI/DL 19990, del 2 de junio de 2010 (fojas 4), que se suspendió la pensión de jubilación en cumplimiento de la obligación de fiscalización posterior contemplada en el artículo 32.1 de la Ley 27444, el artículo 3, numeral 14, de la Ley 28532, y lo dispuesto en el Decreto Supremo 063-2007-EF (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), modificadorio del artículo 54 del reglamento del Decreto Ley 19990. Asimismo, porque el Informe Grafotécnico 1197-2010-DSO.SI/ONP, de fecha 25 de mayo de 2010, concluyó que el documento atribuido al empleador Confecciones Fifi S.R.L. “corresponde a una fuente computarizada “BOLD BLACK” impresa en periférico PC[,] lo que constituye un anacronismo por tecnología ya que dicho sistema de tecnología no existía en el país (...) documento que es irregular”. No obstante lo argumentado, se suspende el pago de la pensión de jubilación de la demandante tras considerar que “existen suficientes indicios razonables de irregularidad en la información y/o documentación presentada con el fin de obtener la pensión de jubilación”.
20. Tal como se advierte, aun cuando pareciera que la emplazada ha motivado de manera concreta la resolución impugnada, esta concluye que solo existen “indicios” de adulteración o falsificación de los documentos presentados para obtener la pensión de jubilación, vulnerando de esta manera el derecho a la motivación de los actos administrativos, puesto que no se ha presentado los documentos que se califican de irregulares ni el informe grafotécnico en que, aparentemente, se sustenta la decisión.
21. En tal sentido, se evidencia que en el presente caso, al no haberse acreditado con los informes correspondientes, la resolución cuestionada resulta arbitraria, al basarse en meros indicios para decretar la suspensión de la pensión de la actora, 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.
22. En consecuencia, al haberse determinado la vulneración del derecho pensionario del demandante, corresponde reactivar su pensión a partir del mes de julio de 2010 pagando las pensiones dejadas de percibir, más intereses y costos.
23. Consecuentemente, se ha acreditado la vulneración del derecho a la motivación de las resoluciones administrativas y del derecho fundamental a la pensión.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02247-2011-PA/TC

SANTA

EUSTAQUIA GONZALES DE DE LA CRUZ

Por estas consideraciones, se debe declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho a la pensión; en consecuencia, declarar **NULA** la Resolución 839-2010-ONP/DSO.SI/DL 19990.

Y reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho a la pensión, ordenar a la ONP que restituya el pago de la pensión de la demandante, con el abono de las pensiones dejadas de percibir desde el mes de julio de 2010, en el plazo de dos días hábiles, más los intereses legales correspondientes y costos del proceso.

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

SS.

BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN

Lo que certifico:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02247-2011-PA/TC
SANTA
EUSTAQUIA GONZALES DE
DE LA CRUZ

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO
ÁLVAREZ MIRANDA**

Con el debido respeto por la opinión vertida por el resto de mis colegas magistrados, emito el siguiente voto singular por las siguientes consideraciones.

1. No obstante lo argumentado por mis honorables colegas magistrados, considero que la Resolución N° 839-2010-ONP/DSO.SI/DL 19990 emitida con fecha 2 de junio de 2010 se encuentra debidamente motivada pues expresa con claridad la razón por la cual suspendió la pensión de jubilación adelantada otorgada a través de la Resolución N° 68809-2006-ONP/DC/DL 19990 expedida el 14 de julio de 2006.
2. En efecto, tal como se advierte del tenor de dicha resolución administrativa, la pensión inicialmente otorgada fue suspendida debido a que el documento que acredita el pago de la Compensación por Tiempo de Servicios de fecha 30 de noviembre de 1986 de parte de su ex empleador Confecciones Fifi S.R.L., fue sometido a un peritaje en el que se determinó:
 - El papel bond en que dicho documento ha sido redactado tiene un perfecto nivel de conservación.
 - El membrete de dicho documento ha sido redactado en fuente computarizada "Bold Black" impreso en un periférico de PC. Sin embargo, ello constituye un anacronismo para la época.
3. Ahora bien, a mi juicio, tales indicios resultan suficientes para justificar la suspensión de dicha pensión en la medida que estamos ante una *situación provisional* en tanto culmine el procedimiento de fiscalización incoado a la recurrente, que previsiblemente concluirá con un resultado desfavorable a los intereses del administrado pues todo hace indicar la pensión le fue otorgada al recurrente en forma indebida.
4. Obviamente, continuar abonando una pensión a quien, en principio, nunca debió percibirla, no sólo resulta contradictorio e irrazonable, sino que por el contrario, importa convalidar un potencial riesgo de pérdida de dichos montos pues difícilmente serán recuperados.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02247-2011-PA/TC
SANTA
EUSTAQUIA GONZALES DE
DE LA CRUZ

5. No obstante lo expuesto, si bien dicha situación provisoria resulta legítima en términos constitucionales, de extenderse prolongadamente, podría tornarse en inconstitucional en caso la ONP no notifique, en un plazo razonable, los resultados de dicha fiscalización a la recurrente, o que durante dicho procedimiento, vulnere el derecho de defensa de la demandante.
6. Consecuentemente, me decanto porque la presente demanda sea declarada **INFUNDADA**, sin perjuicio de lo cual, la emplazada deberá notificar los resultados de dicha fiscalización no mayor de 60 días hábiles. En tanto dure el procedimiento de fiscalización, el abono de la pensión inicialmente otorgada se encontrará suspendido.
7. De determinarse fehacientemente que la demandante no cumple con los requisitos estipulados para acceder a dicha pensión, deberá declarar la nulidad de la Resolución N° 68809-2006-ONP/DC/DL 19990 y emprender las acciones necesarias para recuperar lo ilegítimamente pagado. Empero, en caso no notifique los resultados de dicho procedimiento de fiscalización o no pueda demostrar fehacientemente que la pensión fue concedida en forma irregular, deberá abonar, en forma inmediata y con los intereses que correspondan, las pensiones devengadas.

Por tales consideraciones, mi **VOTO** es porque la presente demanda sea declarada **INFUNDADA** de acuerdo a lo indicado en los considerandos 6 y 7.

S.

ÁLVAREZ MIRANDA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 02247-2011-PA/TC
SANTA
EUSTAQUIA GONZALES DE LA CRUZ

VOTO DEL MAGISTRADO URVIOLA HANI

De acuerdo con la Resolución de 17 de octubre del 2011 y de conformidad con el artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y del artículo 11°-A de su Reglamento Normativo emito el presente voto, asumiendo el suscrito los fundamentos y la conclusión del voto de los magistrados Beaumont Callirgos y Calle Hayen.

Sr.
URVIOLA HANI

Lo que certifica

VICTOR ANDRES ALZAMBRA
SECRETARIO RELATO