



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04777-2015-PA/TC

ICA

JULIA EULOGIA CAVERO DE PEÑA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Ayacucho, a los 11 días del mes de noviembre de 2016, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Urviola Hani, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, sin la intervención del magistrado Blume Fortini, por encontrarse con licencia el día de la audiencia pública, y con el fundamento de voto de la magistrada Ledesma Narváez que se agrega.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Julia Eulogia Caveró de Peña contra la resolución de fojas 162, de fecha 9 de julio de 2015, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Ica, que declaró fundada en parte la demanda de autos.

ANTECEDENTES

La recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) solicita que se declaren inaplicables las Resoluciones 2936-2007-ONP/DP/DL 19990, 8125-2007-GO/ONP, 14764-2014-ONP/DPR/DL 19990 y 114080-2014-ONP/DPR.GD/DL 19990, de fechas 22 de octubre de 2007, 13 de diciembre de 2007, 20 de noviembre de 2014 y 24 de noviembre de 2014. En mérito a lo expuesto, pide que se le restituya la pensión adelantada otorgada mediante Resolución 39188-2006-ONP/DC/DL 19990, con el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales más bonificaciones.

La emplazada contesta la demanda señala que en el ejercicio de su facultad de fiscalización posterior se determinó que, en el caso de la recurrente, existen indicios de fraude y accionar ilícito en la información y documentación presentada para sustentar el otorgamiento de la pensión de jubilación que reclama, la cual fue determinada por Informe Grafotécnico 1439-2013-DPR.IF/ONP, de fecha 27 de diciembre de 2013.

El Primer Juzgado Civil de Ica, con fecha 19 de mayo de 2015, declara fundada en parte la demanda en el extremo referente a la nulidad de las Resoluciones 14764-2014-ONP/DPR/DL 19990 y 114080-2014-ONP/DPR.GD/DL 19990; infundada la inaplicabilidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones 2936-2007-ONP/DP/DL 19990 y 8125-2007-GO/ONP; e improcedente la pretensión de restitución de la pensión de jubilación de la demandante. Considera que han transcurrido más de ocho años y, de conformidad con la Ley 27444, la facultad de declarar la nulidad de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04777-2015-PA/TC

ICA

JULIA EULOGIA CAVERO DE PEÑA

oficio de los actos administrativos prescribe al año. Por ende, solo procede demandar la nulidad en un proceso contencioso administrativo.

La Sala superior competente confirma la apelada por similar fundamento.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el presente caso, habiéndose declarado fundada la demanda en el extremo referente a la nulidad de las Resoluciones 14764-2014-ONP/DPR/DL19990 y 114080-2014-ONP/DPR.GD/DL 19990, solo corresponde a este Tribunal, de conformidad con el inciso 2 del artículo 202 de la Constitución, pronunciarse sobre el extremo denegado. Dicho con otras palabras, sobre lo referido a la suspensión de la pensión e improcedente la pretensión de restitución de la pensión de jubilación de la demandante.
2. Evaluado el extremo de la pretensión planteada según lo dispuesto por el fundamento 107 de la Sentencia 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 constitucionalmente protegido del derecho a la pensión. Corresponde entonces aquí verificar si se ha respetado el derecho al debido procedimiento administrativo, en el que se encuentra comprendido el derecho a una debida motivación.
3. Por otro lado, considerando que la pensión como derecho fundamental, por su naturaleza, requiere de configuración 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.

Sobre la afectación del derecho al debido proceso (artículo 139, inciso 3 de la Constitución)

Consideraciones del Tribunal Constitucional

4. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04777-2015-PA/TC

ICA

JULIA EULOGIA CAVERO DE PEÑA

administrativo general, para ejercer la facultad de fiscalización posterior y, de ser el caso, cuestionar su validez.

5. Al respecto el artículo 32, inciso 3, de la Ley 27444 dispone lo siguiente: “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.
6. Obviamente, la consecuencia inmediata y lógica, previa a la declaración de nulidad del acto administrativo, es la suspensión de sus efectos. Y es que, dado que sería un absurdo pensar que, pese a comprobar la existencia de ilícito o fraude en la obtención de un derecho, la Administración está obligada a mantener plenamente vigente el acto administrativo cuestionado hasta que eventualmente se declare la nulidad.
7. 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 antes mencionado, esta suspensión procederá a condición de que la Oficina de Normalización Previsional (ONP) compruebe la ilegalidad de la documentación presentada por el pensionista, luego de lo cual asume la carga de ejecutar las acciones correspondientes a fin de declarar la nulidad de la resolución administrativa que reconoció un derecho fundado en documentos fraudulentos.
8. Cabe señalar que el artículo 3, inciso 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, inciso 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 lo 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04777-2015-PA/TC

ICA

JULIA EULOGIA CAVERO DE PEÑA

9. 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 en los cuales se sustenta el derecho a la pensión son fraudulentos o contienen datos inexactos. Debe además, y en vista de la gravedad de la medida, toda vez que deja sin sustento económico al pensionista, cumplirse la obligación de fundamentar debida y suficientemente la decisión, dado que ese pronunciamiento 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. Aquello incluso considerando que estamos ante un supuesto de la motivación por remisión a informes u otros, caso en el cual también la ONP está en la obligación de presentarlos para sustentar su actuación y poder ejercer el control constitucional de su actuación.
10. En el presente caso, se advierte que la emplazada decidió declarar la suspensión de la pensión de jubilación de la actora, en cumplimiento de la obligación de fiscalización posterior contemplada en el numeral 1.16 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, el artículo 3 numeral 14 de la Ley 28532, y lo dispuesto en el Decreto Supremo 063-2007-EF, modificatorio del artículo 54 del reglamento del Decreto Ley, al determinar que existen suficientes indicios razonables de irregularidad en la información o documentación presentada para obtener la pensión de jubilación.
11. No obstante lo ya expuesto, a partir de la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional, además de las resoluciones cuestionadas, no aporta documentación mediante la cual se acredite que en el caso concreto de la actora se hayan presentado documentos adulterados o falsificados con el propósito de acreditar aportaciones inexistentes. Es con la emisión del Informe Pericial Grafotécnico Ampliatorio 1439-2013-DPR.IF/ONP, de fecha 27 de diciembre de 2013, que se concluye, en cuanto al denominado documento de Liquidación de Beneficios Sociales de la Cooperativa Agraria de Producción Coyungo Ltda. 227, que la firma trazada con el nombre de Juan Melgar Cabrera no proviene del puño gráfico del titular y que es apócrifo.
12. Sin embargo, el referido informe no fue citado en la resolución cuestionada de suspensión, por lo que este Tribunal advierte que el pronunciamiento de la ONP no ha sido debidamente motivado. La referencia expresa a dicho informe resultaba fundamental para que la demandante tome conocimiento de los motivos precisos que justificaron la suspensión de su pensión



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04777-2015-PA/TC

ICA

JULIA EULOGIA CAVERO DE PEÑA

13. Así las cosas, este Tribunal considera que aun cuando se ha vulnerado el derecho a la debida motivación (debido proceso) con la expedición de la resolución cuestionada, los efectos del presente fallo únicamente deben circunscribirse a decretar la nulidad de la misma, a fin de que la ONP motive debidamente su decisión y precise por qué dicha pensión fue suspendida, pero sin que ello conlleve su restitución, en mérito a lo indicado en el Informe señalado en el fundamento 10 *supra*.
14. Al haberse acreditado la vulneración del derecho a la motivación, integrante del derecho al debido proceso, la demanda debe ser estimada.

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

HA RESUELTO

Declarar **FUNDADA** la demanda, y, al haberse acreditado la vulneración del derecho al debido proceso. Como consecuencia de ello, declárense **NULAS** las Resoluciones 2936-2007-ONP/DP/DL 19990, 8125-2007-GO/ONP, a fin de que la entidad demandada emita una nueva resolución debidamente motivada, pero sin que ello conlleve la restitución de la pensión de jubilación de la demandante.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
URVIOLA HANI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTAROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04777-2015-PA/TC

ICA

JULIA EULOGIA CAVERO DE PEÑA

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Estando de acuerdo con la parte resolutive de la sentencia dictada en la presente causa, considero pertinente precisar que la resolución que suspende la pensión de jubilación de la recurrente, esto es, la Resolución N.º 0000002936-ONP/DP/DL 19990, de fecha 22 de octubre de 2007, es anterior al Informe Pericial Grafotécnico Ampliatorio N° 439-2013-DPP.IF/ONP, de fecha 27 de diciembre de 2013. No obstante ello, estimo que, efectivamente, la referida resolución y, a su turno, la Resolución N.º 8125-2007-GO/ONP, de fecha 13 de diciembre de 2007, no hacen mención de los motivos precisos que justificaron la suspensión de pensión bajo comentario; por lo que estimo necesario, al haberse vulnerado el derecho al debido proceso de la recurrente, que la ONP emita una nueva resolución debidamente motivada.

Asimismo, al haberse estimado la demanda, corresponde el pago de los costos procesales de conformidad con el artículo 56 del Código Procesal Constitucional.

S.


LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:


JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL