SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 8 días del mes de julio de 2019, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Miranda Canales, Sardón de Taboada y Ferrero Costa, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Walter Selamir Mostacero Blaz contra la resolución de folios 239, de 19 de mayo de 2017, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), con el objeto de que se declare la nulidad de la Resolución 000000391-2016-ONP/DPR.IF/DL 19990, de 7 de abril de 2016, mediante la cual se suspendió el pago de su pensión de jubilación y que, consecuentemente, se le restituya el pago de la misma. Aduce que la suspensión resulta irregular, pues desconoce que la pensión de jubilación le fue otorgada en cumplimiento de un mandato judicial. Denuncia que se han vulnerado sus derechos constitucionales a la seguridad social, tutela judicial efectiva y cosa juzgada.

La emplazada contesta la demanda y solicita que sea declarada infundada, pues la pensión de jubilación del actor fue suspendida por haberse encontrado indicios razonables de falsedad, adulteración y/o irregularidad en la documentación y/o información que sirvió de base para el otorgamiento de la pensión. Añade que la suspensión se enmarca en la facultad de la ONP de realizar acciones de fiscalización en relación a las pensiones a su cargo, para garantizar que éstas se otorguen conforme a ley y se evite un perjuicio al erario nacional.

El Primer Juzgado Civil de Chimbote de la Corte Superior de Justicia del Santa declaró fundada la demanda de amparo, por considerar que la ONP no ha permitido a la actora ejercer su derecho de defensa respecto de los informe grafotécnicos ampliatorios que sirvieron de sustento a la decisión administrativa de suspender la pensión del demandante. Añade que se ha infringido la normativa sobre nulidad de acto administrativo, pues la suspensión se produjo varios años después de otorgada la pensión, "excediendo el plazo legal de 1 año para declarar la nulidad de los actos administrativos"

La Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa revocó la apelada y, reformándola, declaró infundada la demanda, por estimar que la normativa sobre nulidad de acto administrativo no es aplicable al presente caso, pues en éste la controversia gira en torno a un supuesto de suspensión de la pensión, lo cual se encuentra amparado en la potestad de fiscalización posterior de la Administración, abarcando una investigación que se caracteriza por la reserva del caso. Añade que la suspensión no es arbitraria sino que está basada en varios informes grafotécnicos que contienen hechos certeros.

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

1. Conforme a lo dispuesto en el fundamento 107 de la sentencia emitida en el Expediente 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 fundamental a la pensión, el cual encuentra protección en el amparo según los supuestos de procedencia establecidos en el fundamento 37 de la sentencia emitida en el Expediente 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. El actor solicita que se le restituya el pago de su pensión de jubilación conforme al Decreto Ley 19990, la misma que fue suspendida mediante Resolución 000000391-2016-ONP/DPR.IF/DL 19990, de 7 de abril de 2016.

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 Administrativo General, para ejercer la facultad de fiscalización posterior, y de ser el caso, su cuestionamiento de validez.

5. A este respecto el artículo 32.3 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento

Administrativo General (vigente al momento de expedirse la Resolución 000000391-2016-ONP/DPR.IF/DL 19990, hoy artículo 33.3 del Texto Único Ordenado 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 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, 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 a mantenerlo mientras se obtenga 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 al 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 tendientes a declarar la nulidad de la resolución administrativa que reconoció un derecho fundado en documentos fraudulentos.

8. Es en este sentido que este Tribunal se ha pronunciado en la sentencia emitida en el Expediente 01254-2004-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 derecho; 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.*"

9. Cabe señalar que a tenor del artículo 3.14) de la Ley 28532, este Colegiado entiende que la ONP tiene la obligación de efectuar las acciones de fiscalización necesarias 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 (artículo 33.1 del TUO 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.

10. Siendo así, si la ONP decide suspender el pago de la pensión, la resolución administrativa que al efecto se expida, debe de 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 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.

11. A folios 354 del expediente administrativo digital obra la Resolución 0000063053-2014-ONP/DPR.GD/DL 19990, de 16 de junio de 2014, en la que se advierte que se otorgó a favor del demandante pensión de jubilación de conformidad con el Decreto Ley 19990, reconociéndole 20 años, 11 meses y 28 días de aportaciones, en virtud al mandato judicial contenido en la Resolución 18, de 3 de setiembre de 2013, emitida por la Sala Laboral de la Corte Superior de Justicia de Lima (folios 250 del Expediente 00370-2011-0-2501-JR-CI-02).

12. Asimismo consta en la Resolución 0000000391-2016-ONP/DPR.IF/DL 19990 (folios 3), que en uso de las atribuciones conferidas por la Segunda Disposición Final del Decreto Supremo 092-2012-EF (que establece que "En todos los casos que la ONP compruebe que existe 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..."), la demandada suspendió el pago de la pensión de jubilación del recurrente debido a que en los Informes Periciales Grafotécnicos Ampliatorios 4201-2015-DPR.IF/ONP, 4172-2015-DPR.IF/ONP, 4173-2015-DPR.IF/ONP 4199-2015-DPR.IF/ONP, 4202-2015-DPR.IF/ONP y 4198-2015-DPR.IF/ONP (emitidos con posterioridad a la sentencia judicial a favor del actor y, por lo tanto, no evaluados en ésta) se determinó que los libros de planillas de salarios atribuidos al empleador Negociación J.J Malpartida SA "Hda Tambo Real", del periodo comprendido del 30 de junio de 1961 al 12 de octubre de

1968, son fraudulentos por no presentar características compatibles con su supuesta antigüedad. De otro lado, del Informe Grafotécnico 2903-2010-DSO.SI/ONP, de 20 de octubre de 2010, se advierte que los soportes de las boletas de pago de remuneraciones atribuidos al empleador Cooperativa Agraria de Producción Tambo Real Ltda. 154 son apócrifos, por haber sido elaborados con fecha posterior a la de su emisión.

13. De lo anterior se advierte que la suspensión de la pensión de jubilación del demandante encuentra su justificación en la existencia de indicios razonables de adulteración de la documentación que sustenta su derecho. Ello configura una medida razonable mediante la cual la administración garantiza que el otorgamiento de dichas prestaciones se encuentre de acuerdo a ley. Por lo tanto, en el presente caso, la administración no ha cometido un acto arbitrario mediante el cual vulnere el derecho a la pensión del demandante, por el contrario ha ejercido de manera legítima su facultad de fiscalización.

14. En consecuencia al no haberse acreditado la vulneración de derecho fundamental alguno, la demanda debe ser desestimada.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
SARDÓN DE TABOADA
FERRERO COSTA

PONENTE SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL