



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 053/2022

EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de mayo de 2022, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Miranda Canales, Espinosa-Saldaña Barrera con su fundamento de voto que se agrega y la participación de la magistrada Ledesma Narváez con su fundamento de voto que también se agrega, convocada para dirimir la discordia suscitada por el voto singular adjunto del magistrado Blume Fortini, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Simeón Taype Meneses contra la sentencia de fojas 129, de fecha 23 de agosto de 2021, expedida por la Sala Civil Permanente de Huancayo de la Corte Superior de Justicia de Junín, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y solicita que se declare inaplicable la Resolución 121-2007-ONP/DP/DL 19990, de fecha 30 de marzo de 2007 (f. 3), que suspendió el pago de su pensión de invalidez del Decreto Ley 19990; y que, en consecuencia, se ordene a la emplazada la restitución de la pensión que se le otorgó mediante Resolución 079533-2004-ONP/DC/DL 19990, de fecha 27 de octubre de 2004 (f. 2). Asimismo, solicita el pago de las pensiones devengadas y los intereses legales correspondientes. Alega que padece de incapacidad permanente, por lo que no corresponde que se le exija la comprobación periódica de su estado de invalidez.

La emplazada contesta la demanda y manifiesta que el actor se ha negado a que se lleve a cabo el procedimiento de verificación posterior, pues no ha asistido a la evaluación médica programada, por lo que la suspensión de su pensión de invalidez se efectuó en estricta observancia de las facultades otorgadas por la ley.

El Quinto Juzgado Especializado en lo Civil de Huancayo, con fecha 27 de octubre de 2020 (f. 93), declaró improcedente la demanda, por considerar que el accionante no ha cumplido con la obligación de someterse a la comprobación de su estado de invalidez, por lo que la entidad emplazada aplicó correctamente la medida prevista en el artículo 35 del Decreto Ley 19990, que es la suspensión de la pensión de invalidez.

La Sala Superior confirma la apelada por similares consideraciones.

Primero. Correserva sobre el contenido de este texto.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 053/2022

EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el presente caso, la pretensión tiene por objeto la restitución de la pensión de invalidez del Decreto Ley 19990 del demandante.

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 en el amparo de conformidad con los supuestos de procedencia establecidos en el fundamento 37 de la STC 01417-2005-PA/TC.

3. Teniendo en cuenta que la pensión como derecho fundamental y por su naturaleza requiere de regulación legal para establecer las condiciones necesarias para su goce, se concluye que las 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, por lo que debe efectuarse la evaluación en atención a lo antes citado.

Análisis de la controversia

4. En el caso de autos, el recurrente alega que la emplazada no ha tomado en cuenta lo prescrito en la Ley 27023 que establece que cuando la enfermedad es terminal o irreversible no se exigirá la comprobación periódica del estado de invalidez debiendo otorgarse pensión de invalidez permanente.
5. Sobre el particular, el artículo 35 del Decreto Ley 19990 establece que "*Si el pensionista de invalidez dificultase o impidiese su tratamiento, se negase a cumplir las prescripciones médicas que se le impartan, se resistiese a someterse a las comprobaciones de su estado o a observar las medidas de recuperación, rehabilitación o reorientación profesional, se suspenderá el pago de la pensión de invalidez mientras persista en su actitud, sin derecho a reintegro*" (resaltado nuestro).
6. De la Resolución 79533-2004-ONP/DC/DL 19990 (f. 2) se advierte que al recurrente se le otorgó la pensión de invalidez definitiva, porque según el certificado médico de invalidez, de fecha 30 de julio de 2004, se dictaminó que su incapacidad era de naturaleza permanente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 053/2022

EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

7. Mediante Resolución 121-2007-ONP/DP/DL 19990, de fecha 30 de marzo de 2007 (f. 3), la ONP, en aplicación del artículo 35 del Decreto Ley 19990, y advirtiendo de la notificación, de fecha 22 de enero de 2007, que el accionante no concurrió en el plazo previsto a la evaluación médica para comprobar su estado de invalidez, resuelve suspender el pago de la pensión correspondiente a partir del mes de abril de 2007, que corresponde al pago del mes de mayo de 2007, sin derecho a reintegro.

Firmo con reserva sobre
el contenido de este texto.

El demandante ha afirmado en su escrito de demanda (f. 19) que “(...) pese a ello se me notifico a fin de pasar una evaluación médica mediante notificación de fecha 22/01/2007, no pudiendo asistir a dicha evaluación por encontrarme fuera de la ciudad recibiendo tratamiento médico para mi enfermedad que padezco (...)” (sic). De acuerdo con dicha aseveración, a la cual este Tribunal le otorga el carácter de declaración asimilada, de conformidad con el artículo 221 del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria por mandato del artículo IX del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional - Ley 28237, y actualmente, en el artículo IX del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley 31307, el demandante fue notificado y no concurrió a la evaluación médica dispuesta por la demandada.

9. De lo expuesto, se advierte que la ONP resolvió suspender el pago de la pensión de invalidez, de conformidad con lo establecido por el artículo 35 del Decreto Ley 19990 y en ejercicio de las facultades que le han sido otorgadas por el artículo 44 de la Ley 27444 y la Ley 28532 que establecen, respectivamente, la facultad de fiscalización y suspensión de pago cuando el asegurado o pensionista no acuda a las evaluaciones médicas que se le programen.

10. Respecto del cuestionamiento a la comprobación periódica del estado de invalidez, importa recordar que el segundo párrafo del artículo 26 del Decreto Ley 19990 señala que, en caso de enfermedad terminal o irreversible, no se exigirá dicha comprobación periódica. Sin embargo, dicho supuesto únicamente excluye la comprobación periódica –que en esencia está regulada para la incapacidad de carácter temporal– mas no la comprobación o fiscalización posterior que la ONP tiene la obligación de efectuar, a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.14 de la Ley 28532 y por el artículo 32.1 de la Ley 27444. Razón por la cual, el hecho de que la empleada haya solicitado al demandante someterse a una nueva evaluación de su estado de salud no constituye una afectación de su derecho a la pensión; más bien este Colegiado entiende que es una acción necesaria para garantizar el otorgamiento de las pensiones conforme a ley.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 053/2022

EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

11. En tal sentido, al verificarse de los actuados que el demandante no cumplió con acudir a la evaluación médica, sin que medie cuestión objetiva o justificación alguna sobre la inobservancia de los requerimientos realizados por la ONP, la suspensión del pago de la pensión no resulta una decisión irrazonable de la entidad gestora, pues constituye la consecuencia prevista legalmente por el incumplimiento del pensionista de invalidez de una exigencia de carácter sustancial para la percepción de la pensión, lo que no implica una violación del derecho a la pensión.
12. Por consiguiente, este Tribunal declara que en el presente caso no se trasgredió el derecho fundamental a la pensión, reconocido en el artículo 11 de la Constitución.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda por no haberse acreditado la vulneración del derecho a la pensión.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE MIRANDA CANALES

Eloy Espinoza Saldaña
[Firma]
Firmo la presente resolución, sin recurrir a la firma digital, como se había dispuesto por Acuerdo de Pleno del 13 de mayo de 2022, toda vez que ese mismo día el magistrado Ferrero tomó juramento a los nuevos integrantes del tribunal, lo que imposibilitó continuar con la firma digital.
[Firma]
2/6/2022
Firmo con reserva sobre el contenido de este texto.

Lo que certifico:
[Firma]
JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Primera
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 053/2022

EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

El Nuevo Código Procesal Constitucional está vigente por el poder de los votos y no de las razones jurídicas.

En el presente caso, emito este voto a efectos de manifestar que coincido con el sentido de la ponencia, de acuerdo con los fundamentos allí expuestos. Sin perjuicio de ello, estimo necesario dejar constancia que actualmente estamos aplicando un Nuevo Código Procesal Constitucional, que pese a contener vicios formales por contravenir la Constitución y el Reglamento del Congreso, hoy está vigente por el poder de los votos (de una mayoría parlamentaria y de tres magistrados del Tribunal Constitucional) pero no de razones jurídicas.

UN NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL QUE ESTÁ VIGENTE POR EL PODER DE LOS VOTOS Y NO DE LAS RAZONES JURÍDICAS

1. Teniendo en cuenta que en el presente caso se aplica el Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley 31307, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de julio de 2021, es mi deber de jueza constitucional dejar constancia de que dicha ley es manifiestamente contraria a la Constitución y que cuando ha sido sometida a control del Tribunal Constitucional mediante un proceso de inconstitucionalidad [Expedientes 00025-2021-PI/TC y 00028-2021-PI/TC], tres magistrados, en una motivación sin ningún sustento y tan sólo de tres párrafos, han hecho posible que dicha ley, pese a su inconstitucionalidad, se aplique sin ningún cuestionamiento.
2. En otras palabras, *el poder de los votos y no el de las razones jurídicas* ha caracterizado la historia de esta ley: el Poder Legislativo tenía los votos, así es que sin mayor deliberación e incumpliendo su propio reglamento, aprobó la ley.
3. Luego, el Tribunal Constitucional, con tres votos que no tenían mayor justificación y alegando un argumento sin fundamento, convalidó dicho accionar del Poder Legislativo.
4. Serán la ciudadanía, la opinión pública o la academia, entre otros, los que emitirán su punto de vista crítico para que estas situaciones no se repitan.
5. Un Código Procesal Constitucional, que se debería constituir en una de las leyes más importantes del ordenamiento jurídico peruano, dado que regula los procesos de defensa de los derechos fundamentales y el control del poder, **tiene hoy una versión que está vigente por el poder de los votos y no de las razones jurídicas**. Es claro que ello deslegitima el Estado de Derecho y en especial la justicia constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 053/2022

EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

6. Este nuevo código es inconstitucional, irrefutablemente, por vicios formales (más allá de los vicios materiales). Lo voy a exponer de modo breve: La Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, por ser una **Ley Orgánica** (artículo 200 de la Constitución), no debió ser exonerada del dictamen de comisión.
7. El artículo 73 del Reglamento del Congreso regula las etapas del procedimiento legislativo así como la excepción para que la Junta de Portavoces pueda exonerar a algunas etapas de tal procedimiento, pero además, y esto es lo más relevante, establece de modo expreso que **“Esta excepción no se aplica a iniciativas de reforma constitucional, de leyes orgánicas ni de iniciativas sobre materia tributaria o presupuestal”**.
8. Asimismo, concordante con el artículo antes citado, el artículo 31-A, inciso 2, del Reglamento del Congreso de la República, regula, entre otras competencias de la Junta de Portavoces, **“La exoneración, previa presentación de escrito sustentado del Grupo Parlamentario solicitante y con la aprobación de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, de los trámites de envío a comisiones y prepublicación”**, y luego, expresamente, establece que **“Esta regla no se aplica a iniciativas de reforma constitucional, de leyes orgánicas ni de iniciativas que propongan normas sobre materia tributaria o presupuestal, de conformidad con lo que establece el artículo 73 del Reglamento del Congreso”**.
9. Como se aprecia, el Reglamento del Congreso, en tanto norma que forma parte del bloque de constitucionalidad, dispone que en los casos de leyes orgánicas, **la Junta de Portavoces no puede exonerar del envío a comisiones en ningún supuesto**.
10. En el caso de las observaciones del Presidente de la República a la autógrafa de una proposición aprobada, éstas **“se tramitan como cualquier proposición”** [de ley] (artículo 79 del Reglamento del Congreso).
11. Por tanto, ante las observaciones del Presidente de la República a una proposición de ley correspondía tramitarla como cualquier proposición de ley y, como parte de dicho trámite, enviarla a la respectiva comisión, resultando prohibido que la Junta de Portavoces exonere del trámite de envío a comisión cuando se trata de leyes orgánicas.
12. En el caso del Nuevo Código Procesal Constitucional, mediante sesión virtual de la Junta de Portavoces celebrada el 12 de julio de 2021 se acordó exonerar del dictamen a las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, pese a que se trataba de una ley orgánica.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 053/2022

EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

13. Esta exoneración resultaba claramente contraria al propio Reglamento del Congreso y con ello al respectivo bloque de constitucionalidad, por lo que correspondía declarar la inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional por haber incurrido en vicios formales. El Congreso de la República no respetó el procedimiento de formación de la ley que el mismo fijó.
14. Carece de fundamento el argumento de los tres magistrados que salvaron esta ley. Ellos sostienen que conforme al último párrafo del artículo 79 del Reglamento del Congreso, el trámite de una autógrafa de ley observada por el Presidente de la República debe pasar a comisión sólo si fue exonerada inicialmente de dicho trámite, de modo que en el caso del Nuevo Código Procesal Constitucional, al haber pasado ya por una comisión dictaminadora [antes de su primera votación], podía exonerarse a la autógrafa observada de dicho código.
15. Este argumento de los tres magistrados es incorrecto pues dicho párrafo es aplicable sólo cuando se trata de leyes distintas a las leyes orgánicas o de reforma constitucional, entre otras.
16. Lo digo una vez más. En el caso de las leyes orgánicas, la Junta de Portavoces del Congreso de la República, está prohibida de exonerar el envío a comisiones. Las observaciones del Presidente de la República a la autógrafa del Nuevo Código Procesal Constitucional debieron recibir un dictamen de la comisión respectiva y, por tratarse de una ley orgánica, no podían ser objeto de ninguna exoneración sobre el trámite a comisión.
17. Pese a la manifiesta inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional y atendiendo a que, formalmente, una sentencia del Tribunal Constitucional, con el voto de tres magistrados, ha convalidado, **en abstracto y por razones de forma**, dicho código, debo proceder a aplicarlo en el caso de autos, reservándome el pronunciamiento en los casos que por razones de fondo se pueda realizar el respectivo control de constitucionalidad.

S.

LEDESMA NARVÁEZ

Firmo la presente resolución, sin recurrir a la firma digital, como se había dispuesto por Acuerdo de Pleno del 13 de mayo de 2022, toda vez que ese mismo día el magistrado Ferrero tomó juramento a los nuevos integrantes del tribunal, lo que imposibilitó continuar con la firma digital.

Lo que certifico.

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Primera
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2/6/2022



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 053/2022

EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

Estoy de acuerdo con el sentido de lo resuelto en la presente sentencia; sin embargo, considero necesario efectuar las siguientes precisiones:

1. Si bien es cierto uno de los colectivos sujetos a una protección reforzada son las personas de la tercera edad, pues así se encuentra consagrada en nuestra Constitución que establece en su artículo 4 que “la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y *al anciano* en situación de abandono [...]”; ello no significa que quienes integran dicho colectivo puedan trasgredir las leyes o no sujetarse a ellas.
2. En ese escenario, no todas las medidas que obligan a las personas de la tercera edad a que realicen determinadas actuaciones u omisiones como las normas que se señalan en el presente caso son inconstitucionales *per se*. Ahora bien, el recurrente no cumplió con las medidas que la emplazada le exigió a fin de mantener activa la entrega de su pensión de invalidez, tampoco justificó en qué medida y cuáles eran los motivos por los que no podía cumplir con ello, razón por la cual, la parte demandada actuó sujetándose a la normativa legal vigente y suspendió la referida pensión.
3. Lo señalado no significa contravenir la posición que siempre he asumido respecto de la defensa y protección del ejercicio efectivo de los derechos de quienes se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad como es el colectivo de las personas de la tercera edad. Frente a ello, considero pertinente reiterar mi postura.
4. En la sentencia recaída en el Expediente 05625-2015-PHC/TC este Tribunal se pronunció acerca del deber constitucional de especial protección de las personas adultas mayores. En ella se señaló que conforme al artículo 4 de la Constitución, existe un compromiso de la familia y del Estado de ofrecer una especial protección a las personas adultas mayores en razón de que ellos y ellas (de 60 o más años conforme al artículo 2 de la Ley de la Persona Adulta Mayor 30490) se caracterizan por vivir, en general, en una situación de vulnerabilidad, es decir, expuestos a constantes riesgos de difícil enfrentamiento, que son producidos, en muchos casos, por diversos obstáculos, de acción u omisión, que la sociedad les impone, entre otros, i) la asignación de estereotipos vinculados a la vejez; ii) la asociación de la vejez a un estado de constante dependencia; iii) el deterioro de la salud de la persona y iv) las bajas probabilidades de acceso a distintos medios de realización personal de este colectivo (fundamentos 7 y 8).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 053/2022

EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

5. Así también se consideró que como consecuencia del mandato constitucional de especial tutela es que el legislador reconoce que un aspecto esencial para el equilibrio psíquico, de manera especial del adulto mayor, lo constituyen las relaciones familiares. Es en mérito de ello que, a través del artículo 7 de la Ley 30490, se ha precisado que el cónyuge o conviviente, los hijos, los nietos, los hermanos y los padres de la persona adulta mayor, que cuenten con plena capacidad de ejercicio, en el referido orden de prelación, tienen los siguientes deberes: a) velar por su integridad física, mental y emocional; b) satisfacer sus necesidades básicas de salud, vivienda, alimentación, recreación y seguridad; c) visitarlo periódicamente; y d) brindarle los cuidados que requiera de acuerdo con sus necesidades y que por tanto, el Estado debe desplegar todos los esfuerzos necesarios para apoyar, proteger y fortalecer las familias, a fin de que atiendan a los familiares adultos mayores a su cargo. Para ello se deben establecer servicios sociales de apoyo a las familias cuando existan personas mayores dependientes en el hogar. Estos servicios también deben otorgarse a las personas que vivan solas y a las parejas conformadas por adultos mayores (fundamentos 9 y 10).
6. Por consiguiente, resulta indispensable otorgar una tutela adecuada a las personas de la tercera edad, es más, en la sentencia recaída en el Expediente 02214-2014-PA/TC, se estableció como doctrina jurisprudencial vinculante el fundamento 30 de dicha resolución la siguiente exigencia: todos los órganos jurisdiccionales tienen la obligación de otorgar mayor celeridad a los procesos que involucren derechos de las personas ancianas cuanto mayor sea la edad de dichas personas, bajo responsabilidad.
7. Considero que dicha exigencia debe alcanzar no solo a los procesos emanados de órganos jurisdiccionales, sino también a los provenientes de cualesquiera otros tipos de procesos (administrativos, entre privados, etc.).

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaría de la Sala Primera
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 053/2022

EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO BLUME FORTINI EN EL QUE OPINA QUE LA DEMANDA DEBE SER DECLARADA FUNDADA POR HABERSE LESIONADO EL DERECHO A LA PENSIÓN DEL DEMANDANTE DEBIENDO REPONERSE INMEDIATAMENTE EL PAGO DE SU PENSIÓN

Discrepo, respetuosamente, de la posición de mayoría que ha decidido declarar INFUNDADA la demanda, por cuanto, a mi consideración, esta debe ser declarada FUNDADA, por las razones que a continuación paso a exponer:

1. La Oficina de Normalización Previsional fue creada mediante el Decreto Ley 25967 (modificado por la Ley 26323), con la finalidad de administrar las pensiones del Régimen del Decreto Ley 19990, estableciéndose que todas las funciones que, en su momento, tenía el Instituto Peruano de Seguridad Social, pasaban a su cargo.

2. En virtud del artículo 3 de la Ley 28532 (Ley que dispuso la reestructuración integral de la ONP) y el artículo 3 del Decreto Supremo 118-2006-EF, la ONP tiene las siguientes facultades con relación a la verificación de la existencia de aportaciones y relaciones laborales:

1. Reconocer, declarar, calificar, verificar, otorgar, liquidar y pagar derechos pensionarios con arreglo a ley, de los sistemas previsionales que se le encarguen o hayan encargado, así como del Régimen de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, Decreto Ley N° 18846.

5. Coordinar con la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) las actividades necesarias para el control de las aportaciones recaudadas; la obtención de la información requerida para sus procesos administrativos y supervisar el ejercicio de las facultades de administración delegadas con arreglo a lo establecido en los convenios interinstitucionales suscritos.

6. Conducir los procedimientos administrativos vinculados con las aportaciones de los sistemas previsionales, conforme al marco legal vigente.

7. Realizar periódicamente los estudios e informes que correspondan a sus fines institucionales, proponer la expedición de normas que contribuyan al mejor cumplimiento de éstos y opinar sobre los proyectos de dispositivos legales relacionados directa o indirectamente con los sistemas previsionales a su cargo.

12. Diseñar, racionalizar y optimizar los procesos y procedimientos operativos.

13. Mantener operativa y actualizada la plataforma tecnológica de la ONP.

15. Efectuar las acciones de fiscalización que sean necesarias, con relación a los derechos pensionarios en los sistemas previsionales a su cargo, para garantizar su otorgamiento con arreglo a ley.

La ONP podrá determinar e imponer las sanciones y medidas cautelares, de acuerdo a las normas legales y reglamentarias.

16. Conducir o encargar la conducción de las acciones de acotación y cobranza de los adeudos para con los sistemas previsionales así como los intereses, multas y moras correspondientes.



EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

17. Disponer las medidas que garanticen el cumplimiento de las acciones señaladas en los numerales 15 y 16 precedentes, incluyendo, de ser necesario, el uso de la vía coactiva.

18. Ejercer cualquier otra facultad que se derive de sus fines y las demás que expresamente le confiera la ley.

3. Los alcances de las facultades antes señaladas, de cara con la obligación de reconocimiento de pensiones a favor de los jubilados, implican que la ONP tiene obligación de sistematizar y organizar toda la información laboral que se desprenda del acervo documentario que le es remitido por los empleadores para su custodia, así como efectuar los procedimientos administrativos necesarios para verificar el pago efectivo de las aportaciones descontadas a los asegurados o pagadas directamente por ellos, en su calidad de asegurados facultativos.
4. Estas facultades, a su vez, generan en la ONP la responsabilidad exclusiva de ubicar toda la información posible que permita determinar la existencia de las relaciones laborales anteriores a 1992 (año de su creación como institución pública), y los pagos de las aportaciones facultativas anteriores a dicha fecha, pues ello forma parte de las obligaciones que debe asumir en su calidad de ente administrador del Sistema Nacional de Pensiones; actividad que, en su caso, no solo implicará solicitar a los involucrados los documentos que tengan en su poder y que acrediten la existencia de las relaciones laborales o el pago de aportaciones facultativas que manifiesten haber efectuado, sino también involucra el desarrollo de acciones materiales destinadas a la búsqueda y ubicación de dicha información, no interesando quien sea el custodio de la misma, sino buscando verificar su existencia antes de su creación como entidad estatal; y, de ser posible, el pago efectivo de dichos aportes.
5. Ahora bien, no podemos perder de vista que el despliegue de este tipo de acciones materiales supone un costo. Sin embargo, la creación e implementación de la ONP, viene a ser, en los hechos, la respuesta que asumió el Estado peruano para concretizar el derecho fundamental a la pensión a favor de todos los ciudadanos a modo de garantía estatal. Esto en claro cumplimiento de sus obligaciones internacionales de respeto de los derechos protegidos por, entre otros instrumentos internacionales, la Convención Americana de Derechos Humanos y de garantizar su efectividad a través de medidas legislativas u otro tipo de medidas estatales (artículos 1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos).
6. Por ello, considero que la ONP no puede continuar inerte frente a la solicitud insistente de los miles de cesantes no pensionados, frente al reconocimiento de su derecho al goce a una pensión en el Sistema Nacional, pues es el Estado, a través de esta entidad, quien debe garantizar a nuestros adultos mayores el pago de las



EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

prestaciones pensionarias que se generaron a propósito de su vida laboral y el pago de aportaciones al entonces Instituto Peruano de Seguridad Social. Aún cuando esta situación implica la necesidad de mejorar la infraestructura de la ONP e incrementar el presupuesto de dicha entidad, considero que ha llegado el momento de que el Estado cumpla con este sector poblacional vulnerable.

7. No es una novedad la dificultad que se presenta en el reconocimiento de aportaciones a los jubilados no pensionistas dentro del procedimiento administrativo pensionario ante la ONP, pues fue el propio Tribunal Constitucional en el año 2008, que terminó por identificar que el serio problema de las mafias de falsificaciones de documentos para crear material probatorio respecto de la existencia de empleadores, también habían incursionado en los trámites de los procesos constitucionales de amparo, hecho que llevó a tomar medidas jurisdiccionales con relación a la acreditación de la relación laboral en estos procesos, emitiéndose así la Sentencia 04762-2007-PA/TC con calidad de precedente, en la que se establecieron las reglas para la presentación de pruebas en los procesos de amparo previsional.
8. Tal situación anómala, también generó la toma de medidas institucionales por la ONP en ejercicio de su facultad de control posterior contenida en el artículo 32 de la Ley de Procedimiento Administrativo General (Ley 27444), que a la fecha han generado que un número importante de pensionistas pierdan el goce de la pensión que ya venían percibiendo. Esto a través de la emisión de resoluciones administrativas que dispusieron la suspensión o la nulidad del goce de pensiones.
9. Particularmente, considero que el ejercicio de esta facultad, como viene efectuándose por parte de la ONP, resulta lesiva del derecho a la pensión por las siguientes razones:
 - a) De los expedientes que he tenido a la vista sobre suspensión o nulidad de pensión, he podido verificar que la ONP dentro del procedimiento de control posterior, concentra sus esfuerzos en verificar la existencia del pago de la aportación, dejando de lado la verificación de la relación laboral.
 - b) En los expedientes administrativos en los que se realiza una nueva búsqueda de información, se aprecia que cuando esta se encuentra en custodia de personas no autorizadas, simplemente la ONP no procede a verificar la existencia de la relación laboral, presumiendo que dicha información no es fidedigna, sin que exista un sustento razonable para ello.
 - c) En los procedimientos de control posterior, la ONP revisa al azar diversos expedientes administrativos, los cuales son sometidos a exhaustivas pruebas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 053/2022

EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

periciales a fin de detectar alguna irregularidad, sin tomar en cuenta que su facultad de anulación del acto administrativo firme ya ha excedido el plazo de un año que la legislación le otorga para ello, trastocando la seguridad jurídica del acto administrativo y de la cosa decidida.

d) Aun cuando es innegable la situación la masiva falsificación de documentos generó en el sistema previsional, dicha situación ya lleva superviviendo más de una década sin que la ONP haya dado cuenta de las medidas implementadas para contrarrestar los efectos de aquella situación y la eficacia de dichas medidas.

e) ¿Es una finalidad constitucionalmente legítima del control posterior pensionario demostrar la ineficiencia del control previo? A mi juicio no lo es, pero en el ejercicio del control posterior de la ONP respecto del procedimiento pensionario sucede todo lo contrario. Pese a ser una facultad de la administración revisar sus procedimientos administrativos, el uso permanente en el tiempo del control posterior no demuestra ser *per se* una medida eficaz y eficiente. En el caso de la ONP en el ejercicio de esta facultad lo único que viene demostrando es el fracaso del control previo administrativo, situación sumamente grave, porque el procedimiento de calificación previa de la solicitud pensionaria supone una verificación idónea de la información consignada por el petitioner, a fin de proveer una pensión temporal que finalmente y, luego de concluida la revisión administrativa eficiente, se transformará en una prestación definitiva. Pese a ello, la mayoría de resoluciones cuestionadas vía proceso de amparo que ponen fin al procedimiento de control posterior, terminan por demostrar lo ineficiente del control previo.

10. En la Sentencia 08156-2013-PA/TC, el Tribunal Constitucional precisó que el trato preferente a favor de las personas adultas mayores en los procedimientos administrativos (entre otros procedimientos), es una manifestación no enumerada de los derechos al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva que merece el otorgamiento de una tutela especial en todo nivel de proceso o procedimiento, y que se expresa como la facultad de las personas adultas mayores para exigir y, por tanto, recibir un trato preferente en los procesos judiciales, administrativos, corporativos particulares y de otra índole de los que sean parte.

11. La referida manifestación exige de la ONP una total eficiencia en el desarrollo del procedimiento pensionario. Esto con la finalidad de garantizar que el derecho constitucional a la pensión haya sido correctamente tutelado, para lo cual, resulta importante que los controles administrativos (previo y posterior) que se



EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

desarrollen, resulten objetivos no solo con la valoración de los medios de prueba materia de revisión para la validación de la existencia de la relación laboral (y de ser el caso, para validar la existencia del pago de aportes), sino que también sean objetivos en el análisis de las actuaciones y actos administrativos previos y las consecuencias jurídicas que de ellos se desprendan (inscripción como asegurado obligatorio o facultativo, registro de los dependientes, etc). Ello, con la finalidad de asegurar un correcto ejercicio de sus facultades legales conforme con la Constitución.

12. A la fecha, se vienen presentando casos en los que la ONP en ejercicio del control posterior, resuelve suspender (o incluso anular) el pago de pensiones sustentando su decisión en peritajes grafotécnicos que, aun cuando resulten ser medios de prueba que pueden demostrar la existencia de irregularidades objetivas, no resultan ser documentos que con toda certeza puedan identificar la inexistencia de la relación laboral que aluden los aportantes no pensionistas.
13. En el caso de autos, se aprecia que la ONP a través de la Resolución 121-2007-ONP/DP/DL 19990, de fecha 30 de marzo de 2007 (f. 3), suspendió la pensión del recurrente debido a que este no concurrió a la evaluación médica programada para comprobar su estado de invalidez.
14. Cabe precisar que la invalidez del actor, según el certificado médico de invalidez de fecha 30 de julio de 2004, es de carácter irreversible, producto de la enfermedad de gonartrosis y secuelas de traumatismo de cabeza, padecimientos que implican un 92 % de menoscabo.
15. Pese a ello, en la actualidad, la ONP no ha tomado medidas para verificar el estado de salud del recurrente, ni tampoco ha demandado la nulidad de la resolución administrativa mediante la cual, le otorgó la pensión al demandante, proceso en el cual, pudo requerir la evaluación obligatoria de la salud del recurrente por otros medios. Pese a ello, la ONP ha mantenido en suspenso el pago de la pensión del recurrente por más de 15 años, sin adoptar una medida definitiva.
16. En tal sentido, soy de la opinión que la emisión de la Resolución 121-2007-ONP/DP/DL 19990, de fecha 30 de marzo de 2007, resulta lesiva al derecho invocado, por cuanto suspende indebidamente el goce de la pensión del recurrente, desconociendo que se trataba de una resolución firme en sede administrativa, razón por la cual, considero que la demanda deber ser estimada, debiendo ordenarse la nulidad de la cuestionada resolución, restituyéndose los efectos de la Resolución 79533-2004-ONP/DC/DL 19990, de fecha 27 de octubre de 2004, que le otorgó pensión de invalidez al amparo del Decreto Ley 19990,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 053/2022

EXP. N.º 03056-2021-PA/TC
JUNÍN
SIMEÓN TAYPE MENESES

más el pago de las pensiones devengadas desde la fecha en la que fue suspendida, más los intereses legales con capitalización de intereses y los costos procesales.

Sentido de mi voto

Mi voto es por declarar **FUNDADA** la demanda, **NULA** la Resolución 121-2007-ONP/DP/DL 19990, de fecha 30 de marzo de 2007, y; en consecuencia, **RESTITUIR** los efectos de la Resolución 79533-2004-ONP/DC/DL 19990, de fecha 27 de octubre de 2004, que le otorgó pensión de invalidez al amparo del Decreto Ley 19990, **ORDENAR** a la ONP el pago de las pensiones devengadas desde la fecha en la que fue suspendida, más los intereses legales, con capitalización de intereses y los costos procesales.

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Primera
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL