



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

***Legitimidad para obrar***

*Existe falta de legitimidad para obrar, si la parte demandante pretende equiparar una disposición administrativa de reubicación de poblaciones asentadas en fajas marginales de la ribera de un río, con promover una acción judicial de desalojo.*

Lima, ocho de septiembre de dos mil veinte.-

**LA SALA CIVIL PERMANENTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA:** Vista la causa número dos mil doscientos sesenta - dos mil diecinueve, en audiencia pública llevada a cabo en la fecha, con intervención de los señores Jueces Supremos Távara Córdova, Salazar Lizárraga, Ordóñez Alcántara, De la Barra Barrera y Arriola Espino, y producida la votación con arreglo a ley, se emite la siguiente sentencia:

**I.- MATERIA DEL RECURSO:**

Se trata del recurso de casación interpuesto por la Municipalidad Provincial de San Martín, de fecha tres de abril de dos mil diecinueve, obrante a fojas sesenta y siete, contra la resolución de vista de fecha veintidós de marzo de dos mil diecinueve, obrante a fojas cincuenta y cinco, emitida por la Sala Civil Descentralizada de Tarapoto de la Corte Superior de Justicia de San Martín, que Confirmó el auto apelado contenido en la resolución número uno, de fecha doce de noviembre del dos mil dieciocho, obrante a fojas dieciocho, que declaró Improcedente la demanda interpuesta por la Municipalidad Provincial de San Martín contra Elita Micaela Hijuela Camizan, sobre desalojo por ocupación precaria.



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

**II.- FUNDAMENTOS POR LOS CUALES SE HA DECLARADO  
PROCEDENTE EL RECURSO DE CASACIÓN:**

Esta Suprema Sala mediante resolución de fecha veinte de noviembre de dos mil diecinueve, obrante a fojas treinta y siete del cuaderno de casación, ha declarado procedente el recurso de casación, interpuesto por el Procurador Público de la Municipalidad Provincial de San Martín por la siguiente infracción normativa:

**Infracción normativa de los artículos 139° inciso 3 de la Constitución y I del Título Preliminar del Código Procesal Civil.** Alega que se ha vulnerado el derecho al debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, pues el *ad quem* no ha tomado en cuenta que la legitimación para solicitar el desalojo de la demandada se deriva del Informe N° 031-2018-SGGAOT-GDGAT-MPSM de fecha cinco de febrero del año dos mil dieciocho, mediante el cual se le notifica la resolución de fecha dieciséis de octubre de dos mil diecisiete, emitida por el Ejecutor Coactivo de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) que señala en su artículo segundo “(...) *que la Municipalidad Provincial de San Martín cumpla con promover mecanismos de reubicación de poblaciones asentadas en fajas marginales*”, por tanto, a la fecha debe entenderse que los mecanismos mencionados deben ser ejecutados por la Municipalidad bajo responsabilidad funcional; asimismo precisa que dicho acto administrativo no ha sido cuestionado por lo que se presume su validez.

La reubicación debe ejecutarse solamente a través del desalojo y la autoridad competente para realizar dicha acción es la presente comuna, ya que al haber asumido la competencia se hizo responsable de desalojar a los pobladores. Negar la posibilidad de realizar el desalojo implicaría convalidar una situación de peligro y alto riesgo para con la demandada, quien en forma irregular pone en riesgo su vida.



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

**III.- MATERIA JURÍDICA EN DEBATE:**

El tema en debate radica en determinar si la Sala Superior al expedir la resolución de vista ha afectado el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, al declarar liminarmente improcedente la demanda de desalojo por ocupación precaria interpuesta por la parte demandante, corresponderá determinar si la parte demandante tiene legitimidad e interés para obrar, a fin de poder solicitar el desalojo a la parte emplazada.

**IV.- ANTECEDENTES:**

**4.1. Demanda**

El Procurador Público de la Municipalidad Provincial de San Martín, ha interpuesto la presente demanda de desalojo por ocupación precaria, contra Elita Micaela Hijuela Camizan, solicitando el desalojo del terreno invadido ubicado en La Unión Mz "D", Lote 05 - AA.HH. Esperanza del Río Cumbaza, Distrito de Tarapoto, Provincia y Departamento de San Martín de propiedad del Estado, bajo la supervisión del ANA. Como fundamentos de su demanda sostiene:

- i) Que mediante resolución número tres, de fecha dieciséis de octubre del dos mil diecisiete, en el artículo segundo de la parte resolutive establece que, (...) *la Municipalidad Provincial de San Martín cumpla con promover mecanismos de reubicación de poblaciones asentadas en fajas marginales*, por lo tanto, los mecanismos mencionados deben ser ejecutados por la demandante, por cuanto al no haberse impugnado el mandato del ANA, ha asumido competencia y responsabilidad para desalojar a los pobladores del Asentamiento Humano Esperanza del Río Cumbaza, ubicados en la margen izquierda del río Cumbaza.
- ii) Asimismo, de la evaluación del expediente administrativo generado respecto a la resolución tres, la Municipalidad no puede ejecutar los



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

mecanismos advertidos por la ANA, pudiendo realizar solo el desalojo mas no reubicar por falta de recursos económicos para ello.

**4.2. Auto de Primera Instancia**

El Juez del Segundo Juzgado Civil de Tarapoto de la Corte Superior de Justicia de San Martín, mediante resolución de fecha doce de noviembre de dos mil dieciocho, obrante a fojas dieciocho, ha declarado Improcedente la demanda, señalando que:

- a. La demanda incurre en causal de improcedencia por causal de falta de conexión lógica entre los hechos y el petitorio, toda vez que, el desalojo petitionado se sustenta en mérito a lo dispuesto por Resolución Administrativa fecha dieciséis de octubre del dos mil diecisiete, emitida por la ANA, dentro del marco de un procedimiento administrativo sustanciado en el expediente N° 301-2016-ANA-OA-UEC, sin embargo, esta resolución administrativa no solo ha ordenado la suspensión de la medida complementaria, sobre el retiro de las viviendas construidas sobre la faja marginal, sino que ha dispuesto en el punto segundo, que la Municipalidad promueva mecanismos de reubicación de pobladores asentados en fajas marginales, más no el desalojo, menos aun cuando el supuesto de hecho regulado en el artículo 115° inciso 1) del Reglamento de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-AG, no autoriza el desalojo en caso de existir población asentada en fajas marginales (actividades prohibidas en las fajas marginales), sino que ha delegado competencia a la Autoridad Nacional del Agua, Gobiernos Locales y Defensa Civil, para que, promoverán mecanismos de reubicación de poblaciones asentadas en fajas marginales, por lo que, lo pretendido por la Municipalidad demandante -desalojo-, excede a las facultades previstas por ley, en tanto que la competencia atribuida es



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

para efectos de promover mecanismos de reubicación de los pobladores asentados en fajas marginales.

- b. Se incurre en causal de improcedencia por cuanto la demandante no ha acreditado tener legitimidad para obrar, al respecto, es de señalar que, de conformidad con lo regulado en el inciso i) del artículo 6° de la Ley N° 29338 - Ley de Recursos Hídricos, las fajas marginales a que se refiere la citada ley, son bienes asociados al agua, habiéndose regulado en el artículo 2° de la acotada, sobre el agua que, es un bien de uso público y su administración solo puede ser otorgada y ejercida en armonía con el bien común, la protección ambiental y el interés de la Nación, creándose el Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos con el objeto de articular el accionar del Estado, para conducir los procesos de gestión integrada y de conservación de los recursos hídricos en los ámbitos de cuencas, de los ecosistemas que lo conforman y de los bienes asociados; regulándose en el artículo 13° los alcances del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, y otorgándose a los gobiernos regionales y gobiernos locales, la facultad de intervenir en la elaboración de los planes de gestión de recursos hídricos de las cuencas y de participación en los Consejos de Cuenca desarrollando acciones de control y vigilancia, en coordinación con la Autoridad Nacional, para garantizar el aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos.

**4.3. Recurso de Apelación**

Mediante escrito de fecha veinte de noviembre de dos mil dieciocho, obrante a fojas veinticuatro, el Procurador Público de la Municipalidad Provincial de San Martín, interpone recurso de apelación contra el auto de primera instancia, alegando lo siguiente:

- (i) La legitimación para solicitar el desalojo del demandado se deriva del Informe N° 031-2018-SGGAOT-GDGAT-MPSM de fecha cinco de



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

febrero del año dos mil dieciocho, mediante el cual se le notifica la resolución número tres de fecha dieciséis de octubre de dos mil diecisiete -emitida por el Ejecutor Coactivo de la Autoridad Nacional del Agua (ANA)- que señala en su artículo segundo que la Municipalidad Provincial de San Martín cumpla con promover mecanismos de reubicación de poblaciones asentadas en fajas marginales, acto administrativo que no ha sido cuestionado por lo que se presume su validez, por lo tanto se debe disponer el mecanismo de reubicación de desalojo.

- (ii) El artículo 586° del Código Procesal Civil señala: "Pueden demandar: el propietario, el arrendador, el administrador y todo aquel que, salvo lo dispuesto en el artículo 598, considere tener derecho a la restitución del predio", requisito que la entidad demandante reúne, ya que mediante la resolución número tres de fecha dieciséis de octubre de dos mil diecisiete, se dispone que la Municipalidad Provincial de San Martín cumpla con promover mecanismos de reubicación de poblaciones asentadas en fajas marginales.
- (iii) En virtud de la referida resolución administrativa la Municipalidad Provincial de San Martín, ejecutando dichos mecanismos ha procedido a promover una conciliación extrajudicial con cada uno de los pobladores del Asentamiento Humano "Esperanza del Río Cumbaza", con la finalidad que desocupen el terreno invadido, ubicado en la faja marginal del río Cumbaza de la ciudad de Tarapoto.
- (iv) Negar la posibilidad del desalojo implicaría convalidar una situación de peligro y alto riesgo para con la demandada, quien en forma irresponsable pone en riesgo su propia vida.
- (v) La Municipalidad Provincial de San Martín no está en condiciones de cumplir con reubicarlos a un nuevo espacio geográfico por falta de recursos económicos.



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

Mediante resolución número dos de fecha tres de diciembre de dos mil dieciocho, obrante a fojas veintinueve, se concede la apelación con efecto suspensivo.

**4.4. Auto de Vista**

Elevados los autos a la Sala Superior en virtud del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, la Sala Civil Descentralizada de Tarapoto de la Corte Superior de Justicia de San Martín, mediante auto de vista de fecha veintidós de marzo de dos mil diecinueve, obrante a fojas cincuenta y cinco, Confirmó la resolución apelada que declaró improcedente la demanda. Siendo sus fundamentos más trascendentes los siguientes:

- a. Con la resolución número tres, de fecha dieciséis de octubre del año dos mil diecisiete, que corre a folios seis, se verifica que en el segundo punto de la parte resolutive el Ejecutor Coactivo de la Autoridad Nacional del Agua, ordena poner en conocimiento de la Municipalidad Provincial de San Martín copia de la referida resolución a fin que cumpla con promover mecanismos de reubicación de poblaciones asentadas en fajas marginales.
- b. De conformidad con la Quinta Disposición Complementaria Final del TUO de la Ley N° 30556 aprobado por el Decreto Supremo N° 094-2018-PCM, las zonas declaradas de riesgo no mitigable (faja marginal), se encuentran bajo administración y custodia del Gobierno Regional de la jurisdicción, el mismo que está autorizado legalmente para preservar su intangibilidad, bajo responsabilidad del titular del Gobierno Regional y de aquella autoridad que se designe; así se encuentra facultado para disponer la desocupación y/o demolición de toda edificación, previa opinión del Gobierno Local correspondiente, por lo tanto la legitimidad



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

extraordinaria le corresponde al Gobierno Regional de San Martín para iniciar las acciones judiciales correspondientes.

- c. Finalmente, cabe agregar, que en el procedimiento de ejecución coactiva respecto de la medida complementaria consistente en que el Asentamiento Humano Esperanza Cumbaza, retire las construcciones existentes en la faja marginal del río Cumbaza, margen izquierda, diez de agosto, Yumbite, distrito Tarapoto, provincia y departamento de San Martín, se ha dictado la resolución número tres, de fecha dieciséis de octubre del año dos mil diecisiete, que corre a folios seis, con la que se suspende dicho procedimiento, y se dispone que la Municipalidad demandada, cumpla con promover mecanismos de reubicación de la población asentadas en fajas marginales en aplicación de los artículos 194° y 195°, numerales 6 y 8 de la Constitución, así como de los fundamentos 34 y 35 del Pleno Jurisdiccional Constitucional, Expediente N° 00011-2010-PI/TC, por lo tanto la referida Municipalidad también carecería de interés para obrar, causal de improcedencia de la demanda prevista en el artículo 427° inciso 2 de Código Procesal Civil.

**V.- FUNDAMENTOS DE ESTA SALA SUPREMA**

**Primero.**- El recurso extraordinario de casación es eminentemente formal y excepcional, que solo puede fundarse en cuestiones eminentemente jurídicas y no fácticas o de revaloración probatoria, permite ejercer el control de las decisiones jurisdiccionales, así como, determinar si en dichas decisiones se ha infringido o no las normas que garantizan el debido proceso, traducido en el respeto de los principios que lo integran, es por esa razón, que el artículo 384° del Código Procesal Civil establece que el recurso de casación tiene como fines: **i)** la adecuada aplicación del derecho objetivo al caso concreto y **ii)** la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia.



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

**Segundo.**- El auto de calificación, ha declarado procedente el recurso de casación por supuestas infracciones de normas de carácter procesal relacionadas al principio del debido proceso y el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.

**Tercero.**- Estando a los fundamentos del recurso que nos ocupa, es necesario destacar que la tutela jurisdiccional y el debido proceso están previstos en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, así como en el artículo 7° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial y el artículo I del Código Procesal Civil, los que como derechos y garantías de la función jurisdiccional deben ser respetados por los operadores jurídicos, en razón que tiene por función velar por el respeto irrestricto de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales que la integran, está conformado por un conjunto de derechos esenciales que impiden que la libertad y los derechos de los individuos sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho -incluyendo el Estado- que pretenda hacer uso abusivo de éstos. Al respecto, conforme a la interpretación que reiteradamente ha efectuado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, exige fundamentalmente que todo proceso o procedimiento sea desarrollado de forma tal que, su tramitación garantice a las personas involucradas en él, las condiciones necesarias para defender adecuadamente y dentro de un plazo razonable los derechos u obligaciones sujetos a consideración<sup>1</sup>.

**Cuarto.**- La motivación de las resoluciones judiciales es una garantía de la función jurisdiccional y en nuestro ordenamiento jurídico está regulado por el inciso 5) del artículo 139° de la Constitución Política del Perú,

---

<sup>1</sup> Corte IDH. OC-9/87 “Garantías Judiciales en Estados de Emergencia”, párrafo 28



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

concordante con el artículo 12° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, con el inciso 6) del artículo 50° e incisos 3) y 4) del artículo 122° del Código Procesal Civil, cuya infracción origina la nulidad de la resolución, conforme lo disponen las dos últimas normas procesales señaladas. Una motivación adecuada y suficiente comprende tanto la motivación de hecho o *in factum* (en la que se establecen los hechos probados y no probados mediante la valoración conjunta y razonada de las pruebas incorporadas al proceso, sea a petición de parte como de oficio, subsumiéndolos en los supuestos fácticos de la norma) como la motivación de derecho o *in jure* (en la que se selecciona la norma jurídica pertinente y se efectúa una adecuada interpretación de la misma). Por otro lado, dicha motivación debe ser ordenada, fluida, lógica, es decir debe observar los principios de la lógica y evitar los errores *in cogitando*, esto es, la contradicción o falta de logicidad entre los considerandos de la resolución y el fallo.

El principio de la motivación asegura la publicidad de las razones que tuvieron en cuenta los jueces para pronunciar sus sentencias, ella resguarda a los particulares y a la colectividad de las decisiones arbitrarias de los jueces, quienes de este modo no pueden ampararse en imprecisiones subjetivas ni decidir las causas a capricho, sino que están obligados a enunciar las pruebas en que sostienen sus juicios y a valorarlas racionalmente; en tal sentido, la falta de motivación no puede consistir simplemente, en que el juzgador no exponga la línea de razonamiento que lo determina a decidir la controversia, sino también en no ponderar los elementos introducidos en el proceso de acuerdo con el sistema legal, es decir, no justificar suficientemente la parte resolutive de la sentencia a fin de legitimarla. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional señala que “*el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales es una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y*



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

*garantiza que las resoluciones judiciales no se encuentren justificados en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se deriven del caso”<sup>2</sup>.*

En ese sentido Aldo Bacre<sup>3</sup>, refiere que: *“La sentencia debe constituir la derivación razonada del derecho vigente y no ser producto de la voluntad personal del juez, caso contrario estaríamos ante una sentencia arbitraria por defecto de su fundamentación y esto se produce no sólo cuando carece totalmente de argumentos la sentencia en los hechos y el derecho, sino también cuando estos son insuficientes y ello puede ocurrir cuando no se hace referencia alguna a los hechos de juicio y a su prueba, o cuando contiene conceptos imprecisos, de los que no aparecen ni la norma general aplicada ni las circunstancias del caso”.*

Devis Echandia<sup>4</sup>, afirma en cuanto a la motivación de las resoluciones judiciales que *“de esta manera se evitan arbitrariedades y se permite a las partes usar adecuadamente el derecho de impugnación contra la sentencia para los efectos de segunda instancia, planteándole al superior las razones legales y jurídicas que desvirtúan los errores que conducen al Juez a su decisión. Porque la resolución de toda sentencia es el resultado de las razones o motivaciones que en ella se explican”.*

**Quinto.-** En reiterada jurisprudencia el Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho a la **tutela jurisdiccional** es un atributo subjetivo que comprende una serie de derechos, entre los que destacan el acceso a la justicia, es decir, el derecho de cualquier persona de promover la actividad jurisdiccional del Estado, sin que se le obstruya, impida o disuada

---

<sup>2</sup> Fundamento jurídico cuatro de la Sentencia del Tribunal Constitucional número 04295-2007-PHC/TC.

<sup>3</sup> citado por Alberto Hinostroza Mingúez en Comentarios al Código Procesal, Edición Gaceta Jurídica, página 263.

<sup>4</sup> Devis Echandia; Teoría General del Proceso, Tomo I: página 48, 1984.



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

irrazonablemente; asimismo, la tutela judicial efectiva, es un derecho constitucional de naturaleza procesal en virtud del cual toda persona o sujeto justiciable puede acceder a los órganos jurisdiccionales, independientemente del tipo de pretensión formulada y de la eventual legitimidad que pueda o no acompañarle a su petitorio. En un sentido extensivo, la tutela judicial efectiva permite también que lo que ha sido decidido judicialmente mediante una sentencia, resulte eficazmente cumplido. En otras palabras, con la tutela judicial efectiva no solo se persigue asegurar la participación o acceso del justiciable a los diversos mecanismos (procesos) que habilita el ordenamiento dentro de los supuestos establecidos para cada tipo de pretensión, sino que se busca garantizar que, tras el resultado obtenido, pueda verse este último materializado con una mínima y sensata dosis de eficacia.<sup>5</sup>

**Sexto.-** En virtud de lo expuesto el derecho al debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, se encuentran intrínsecamente correlacionados, constituyen principios consagrados en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución Política del Estado, los cuales comprenden a su vez, el deber de los jueces de observar los derechos procesales de las partes y el derecho de los justiciables a obtener una resolución fundada en derecho ante su pedido de tutela en cualquier etapa del proceso. De ahí que dichos principios se encuentren ligados a la exigencia de la motivación de las resoluciones judiciales, prevista en el inciso 5 del referido artículo constitucional, esto es, que los jueces y tribunales expliciten en forma suficiente las razones de sus fallos, con mención expresa de los elementos fácticos y jurídicos que los determinaron.

---

<sup>5</sup> STC EXP. N.º 763-2005-PA/TC, fundamento 6.



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

**Séptimo.**- En relación al principio de congruencia procesal como parte integrante del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales y recogido en el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Civil, cabe precisar que este conlleva a que el órgano jurisdiccional resuelva conforme al petitorio expresado en el acto de interposición de la demanda, considerando la petición inicial como el punto central del proceso judicial, a partir del cual, se formularán los argumentos de contradicción, excepciones y el ofrecimiento de elementos de prueba, que materialicen la defensa técnica de la parte demandada; en sede de apelación, dicho petitorio se enmarca en la pretensión revocatoria o anulatoria que se sustenta en los agravios a absolver por el órgano de grado.

**Octavo.**- Resulta necesario poner de relieve que por encima de cualquier análisis alegado por la recurrente, el conocimiento de una decisión jurisdiccional por parte del órgano superior jerárquico, tiene como presupuesto ineludible la evaluación previa del respeto en la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales, a los requerimientos básicos que informan al debido proceso; por ello, si bien es cierto, que la actuación de esta Sala Suprema al conocer el recurso de casación se debe limitar al examen de los agravios invocados formalmente por la parte recurrente; también lo es que, dicha exigencia tiene como única y obligada excepción la tutela de los derechos procesales con valor constitucional, pues evidentemente que allí donde el ejercicio de la función jurisdiccional los vulnera o amenaza, se justifica la posibilidad de ejercer las facultades nulificantes que reconoce la ley, como instrumento de su defensa y corrección, quedando descartado que dentro de dicha noción se encuentren las anomalías o simples irregularidades procesales, que, no son por sí mismas contrarias a la Constitución Política del Perú.



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

**Noveno.-** Bajo este contexto dogmático, la causal denunciada se configura, entre otros supuestos, en los casos en los que en el desarrollo del proceso no se han respetado los derechos procesales de las partes, se han obviado o alterado actos de procedimiento o si la tutela jurisdiccional no ha sido efectiva y/o el órgano jurisdiccional deja de motivar sus decisiones o lo hace en forma incoherente, en clara transgresión de la normatividad y de los estados superlativos del procedimiento.

**Décimo.-** Siendo así, este Supremo Tribunal procederá a analizar si el auto emitido por el Colegiado Superior cumple con los estándares mínimos exigibles de respeto a los elementos del derecho al debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, así como la debida motivación de las resoluciones judiciales, o si por el contrario la misma presenta defectos insubsanables que motiven la nulidad del fallo emitido, correspondiendo ordenar la renovación del citado acto procesal, o de ser el caso, revocar la decisión impugnada.

**Décimo Primero.-** La recurrente sostiene que la Sala Superior no ha tomado en cuenta la resolución número tres, expedida por el Ejecutor Coactivo de la Autoridad Nacional del Agua, en el sentido que la Municipalidad Provincial de San Martín (demandante) bajo responsabilidad civil y funcional debe cumplir con promover los mecanismos de reubicación de poblaciones asentadas en fajas marginales, los mismos que solo se pueden ejecutar a través del desalojo, de ahí que cuenta con la legitimidad para obrar que prevé el artículo 586° del Código Procesal Civil.

**Décimo Segundo.-** Examinados los autos, se advierte que tanto la demanda, como las resoluciones de primera y segunda instancia tienen como base del presente proceso de desalojo por ocupación precaria, la resolución del Ejecutor Coactivo de la Autoridad Nacional del Agua, que en



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

su parte resolutive señala que la Municipalidad Provincial de San Martín cumpla con promover mecanismos de reubicación de poblaciones asentadas en fajas marginales.

**Décimo Tercero.**- La Ley N° 26979 regula el procedimiento de ejecución coactiva, que tiene por objeto establecer el marco legal de los actos de ejecución coactiva, que ejercen las entidades de la Administración Pública Nacional en virtud de las facultades otorgadas por las leyes de sus materias específicas.

**Décimo Cuarto.**- En el presente caso, el procedimiento coactivo se inicia con la expedición de la Resolución Directoral N° 393-2015-ANA-AAA-HUALLAGA de fecha tres de noviembre de dos mil quince, que impuso como medida complementaria el retiro de las viviendas construidas de material rústico en la faja marginal del río Cumbaza, por lo que el Ejecutor Coactivo de dicha entidad, mediante resolución número uno del veintiuno de junio de dos mil dieciséis, requirió al obligado para que en el plazo de siete días hábiles de notificado cumpla con lo resuelto en la mencionada Resolución Directoral, bajo apercibimiento de dar inicio a la ejecución forzada. Posteriormente la Autoridad Administrativa del Agua, expide el Informe Legal N° 366-2017-ANA-AAA-HUALLAGA/UA/MAAR de fecha trece de septiembre de dos mil diecisiete en el que opina que se deberá proceder a dar inicio la ejecución forzosa, conforme lo señalado en la resolución uno.

**Décimo Quinto.**- Bajo este contexto el Ejecutor Coactivo de la Autoridad Nacional del Agua, expide la resolución número tres de fecha dieciséis de octubre de dos mil diecisiete, disponiendo en su parte resolutive:

“**Primero:** Declarar la SUSPENSIÓN del presente procedimiento de ejecución coactiva, en el extremo de la ejecución de la medida



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

complementaria consistente en: “El Asentamiento Humano Esperanza del Río Cumbaza, retire las construcciones existentes en la faja marginal del río Cumbaza, margen izquierda, sector Diez de Agosto - Yumbite, distrito de Tarapoto, provincia y departamento de San Martín (...)

Segundo: PONER A CONOCIMIENTO DE LA AUTORIDAD PROVINCIAL DE SAN MARTÍN copia de la presente resolución a fin de que conforme lo señalado, cumpla con promover mecanismos de reubicación de poblaciones asentadas en fajas marginales en virtud del artículo 194 y artículo 195 numeral 6 y 8 de la Constitución Política del Perú, así como los fundamentos 34 y 36 del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional (Exp. N°00011-2010-PI/TC)”.

La indicada suspensión del proceso coactivo se sustenta en el artículo 115° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, ley de la materia en el caso específico de fajas marginales para fines de asentamiento humano, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2010-AG en cuanto señala que: *“Está prohibido el uso de las fajas marginales para fines de asentamiento humano, agrícola u otra actividad que los afecte. La Autoridad Nacional del Agua en coordinación con los gobiernos locales y Defensa Civil promoverán mecanismos de reubicación de poblaciones asentadas en fajas marginales”*, se sustenta además en los artículos 194° y 195° de la Constitución y la sentencia del Tribunal Constitucional (Exp. 00011-2010-PI/TC) en el que considera necesario que la Municipalidad Metropolitana de Lima en coordinación con las instituciones correspondientes, previamente elabore un plan integral de reubicación de los pobladores que se encuentran en una zona de vulnerabilidad; siendo así, para estos casos, la ley ha previsto un mecanismo de reubicación y no de ejecución forzosa.

**Décimo Sexto.**- De acuerdo a lo señalado, es importante considerar que ***“la posición habilitante para formular la pretensión, o para que contra***



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE

SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN

Desalojo Por Ocupación Precaria

***alguien se formule, ha de radicar necesariamente en la afirmación de la titularidad del derecho subjetivo material y en la imputación de la obligación. La legitimación, pues, no puede consistir en la existencia del derecho y de la obligación, que es el tema de fondo que se debatirá en el proceso y se resolverá en la sentencia; sino simplemente en las afirmaciones que realiza el actor***<sup>6</sup>. No obstante ello, como ya este Tribunal Supremo lo ha considerado en oportunidad anterior *“existen casos en los que es el legislador el que ha previsto la legitimidad de las partes, o como señala Montero Aroca “es la ley directamente la que dice qué posición debe ocupar una persona para que esté legitimada”*<sup>7</sup>. Y, en este caso, el artículo 586° del Código Proce sal Civil precisa que puedan demandar la acción de desalojo el propietario, el arrendador, el administrador y todo aquel que considere tener derecho a la restitución del predio, es por ello, que se exige que el accionante en el proceso acredite plenamente la calidad que ostenta sobre el inmueble y como se ha advertido, la Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento concede a la Autoridad Nacional del Agua la atribución de promover mecanismos de reubicación de poblaciones asentadas en fajas marginales, en coordinación con los gobiernos locales y Defensa Civil, teniendo en cuenta además que en la fecha temporalmente las zonas declaradas en riesgo no mitigable se encuentran bajo la administración y custodia del Gobierno Regional, entidades que conforme al Cuarto Pleno Casatorio Civil, se ha establecido como doctrina jurisprudencial vinculante *“que el sujeto que goza de legitimación para obrar activa no puede ser solo el propietario, sino también el administrador y todo aquel que se considere tener derecho a la restitución de un predio”*<sup>8</sup>; estando a las consideraciones

<sup>6</sup> Montero Aroca, Juan. La legitimación en el Código Procesal Civil en el Perú. En: Ius et Praxis, Universidad de Lima N° 24, pág. 14.

<sup>7</sup> Casación N° 3357-2018-Cusco, 20.08.2019, considerando 9. Ejecutoria Suprema por publicarse.

<sup>8</sup> Casación N° 2195-2011-Ucayali, 13.08.2012, parte resolutiva literal b)4.



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

precedentes, es evidente que en el presente proceso, la Municipalidad demandante no tiene legitimidad para obrar, confunde la facultad otorgada para ejercer mecanismos de reubicación con la facultad para interponer demanda de desalojo; más aún, la demandante con el argumento que carece de recursos económicos, no puede prescindir de los mecanismos de planificación, organización, dirección, diálogo, coordinación y concertación, con las diferentes entidades del Estado; por lo que esta Suprema Sala, cree pertinente exhortar al Gobierno Regional de San Martín, a la Municipalidad Provincial de San Martín y a la Autoridad Nacional del Agua, para que conjuntamente con la Superintendencia de Bienes Estatales, el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) y el propio Ministerio de Vivienda y Construcción realicen las coordinaciones que sean necesarias, con la participación ciudadana a fin de lograr una alternativa de solución, en forma urgente, viable, legal y consensuada, para cumplir lo legalmente establecido de promover mecanismos de reubicación no solo de la demandada sino de toda la población asentada en la faja marginal cuestionada.

**Décimo Séptimo**. - No obstante la errada consideración de la demandante de tener legitimidad para interponer esta demanda, luego de invitar a la ahora parte demandada a una conciliación extrajudicial, se puede considerar que sí tenía la necesidad de recurrir al Poder Judicial, para que emita pronunciamiento respecto de la pretensión planteada. Pero, el interés para obrar o interés procesal no es suficiente para que se dicte un auto admisorio de demanda o se emita sentencia, pues es necesario que la legitimidad y el interés para obrar concurren para que el juez dicte sentencia de fondo, estimando o desestimando la demanda; y, en este caso, al ser manifiesta la ilegitimidad para obrar de la recurrente, conforme al inciso 1) del artículo 427° del Código Procesal Civil, se resolvió correctamente por la improcedencia liminar de la demanda, lo que no



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

agravia al derecho de acción ni al debido proceso en su ámbito procesal y sustantivo.

**Décimo Octavo.**- La Sala Civil Suprema advierte que de modo alguno se ha instado a la Municipalidad demandante a que proceda al desalojo de la demandada; la Municipalidad no puede pretender asimilar un mecanismo de reubicación, con una acción judicial de desalojo.

**Décimo Noveno.**- Este Tribunal Supremo, consecuentemente, considera que el Colegiado Superior ha cumplido con emitir pronunciamiento respecto al tema medular en debate, a través de una resolución clara, objetiva y congruente; por estas consideraciones, se desestima las infracciones denunciadas respecto a la vulneración del debido proceso, tutela jurisdiccional efectiva y la debida motivación de las resoluciones judiciales.

**Vigésimo.**- Finalmente, este Supremo Tribunal precisa que a partir del dieciséis de marzo del dos mil veinte, al amparo de lo dispuesto en el artículo 137° de nuestra Constitución Política, mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM se declaró el Estado de Emergencia Nacional y el aislamiento social obligatorio (cuarentena) en nuestro país, la misma que ha sido ampliada progresivamente hasta el treinta de junio del presente año, con motivo de la pandemia que enfrenta el Perú, América y el mundo entero, por el llamado Corona Virus o Covid-19 y con ello la suspensión de las labores del Poder Judicial. Posteriormente, las Resoluciones Administrativas números 000117-2020-CE-PJ, 000051-2020-CE-PJ y 000144-2020-CE-PJ entre otras, emitidas por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, han permitido que nuestra Sala Suprema pueda deliberar y votar en la fecha este proceso, utilizando las tecnologías de la información, respetando las garantías del debido proceso y de la tutela judicial efectiva,



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

privilegiando así el interés procesal de las partes sometidos a nuestra jurisdicción y competencia. El Poder Judicial y esta Sala Suprema en particular, en atención a que la impartición de justicia, como servicio público prioritario no podía paralizar durante todo este periodo de cuarentena, asumió el reto y optamos por adoptar una actitud pro activa en beneficio de la ciudadanía en general y los justiciables en particular, quienes son la razón de ser de nuestra actividad jurisdiccional.

**VI. DECISIÓN**

Por las razones anotadas esta Sala Suprema de conformidad con lo establecido en el artículo 397° del Código Procesal Civil:

- a) Declararon **INFUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la Municipalidad Provincial de San Martín; por consiguiente, decidieron **NO CASAR** la resolución de vista de fecha veintidós de marzo de dos mil diecinueve, obrante a fojas cincuenta y cinco, que resolvió **CONFIRMAR** el auto apelado contenido en la resolución número uno, de fecha doce de noviembre del dos mil dieciocho, obrante a fojas dieciocho, que resuelve declarar **Improcedente** la demanda interpuesta por la Municipalidad Provincial de San Martín contra Elita Micaela Hijuela Camizan, sobre desalojo por ocupación precaria;
- b) Esta Sala Suprema cree conveniente **EXHORTAR** al Gobierno Regional de San Martín, a la Municipalidad Provincial de San Martín y a la Autoridad Nacional del Agua, para que conjuntamente con la Superintendencia de Bienes Estatales, el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) y el propio Ministerio de Vivienda y Construcción realicen las coordinaciones que sean necesarias, con la participación ciudadana a fin de lograr una alternativa de solución, en forma urgente, viable, legal y consensuada, para cumplir lo legalmente establecido de promover mecanismos de reubicación no



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA  
SALA CIVIL PERMANENTE**

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 2260-2019  
SAN MARTÍN**

**Desalojo Por Ocupación Precaria**

solo de la demandada sino de toda la población asentada en la faja marginal cuestionada.

- c) **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano”, bajo responsabilidad; y los devolvieron. Ponente el señor Juez Supremo **Távora Córdova**.

**SS.**

**TÁVARA CÓRDOVA**

**SALAZAR LIZÁRRAGA**

**ORDOÑEZ ALCÁNTARA**

**DE LA BARRA BARRERA**

**ARRIOLA ESPINO**

lgp/jd