



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Pleno. Sentencia 3/2022

EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 13 de enero de 2022, los magistrados Ferrero Costa, Sardón de Taboada, Miranda Canales, Blume Fortini y Espinosa-Saldaña Barrera (con fundamento de voto) han emitido la sentencia que resuelve:

1. Declarar **FUNDADA** en parte la demanda; en consecuencia, **NULO** el Decreto Supremo 032-72-AG, de 13 de enero de 1972, que dispone la afectación con fines de Reforma Agraria del predio rústico San Pedro y Anexos constituido por las tierras denominadas Esquen y Huabal, Tepe y La Huerta, con una superficie afectada de 390 hectáreas y 6200 m², así como todos los actos administrativos, registrales y judiciales que deriven del mismo, conforme a lo expuesto ut supra.
2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda, en cuanto pretende la devolución de 155.15 hectáreas de terrenos eriazos, por las razones expuestas en esta sentencia.

Asimismo, la magistrada Ledesma Narváez emitió un voto en fecha posterior declarando improcedente la demanda de amparo.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

FERRERO COSTA
SARDÓN DE TABOADA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 13 días del mes de enero de 2022, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Ferrero Costa, Sardón de Taboada, Miranda Canales, Blume Fortini y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia; sin la intervención del magistrado Ramos Núñez en atención a la Resolución Administrativa N.º 172-2021-P/TC. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera. Se deja constancia de que la magistrada Ledesma Narváez votó en fecha posterior.

ASUNTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por don Genaro Barragán Muro y otros contra la resolución de fojas 574, de 25 de agosto de 2017, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El 3 de julio de 2014, José Barragán Muro, por derecho propio; y, José Genero Barragán Jiménez y Rosa Yolanda Jiménez Remond, como representantes de la Sucesión de Rosa Yolanda Jiménez Remond, interponen demanda de amparo contra el Ministerio de Agricultura, la Dirección Regional de Agricultura del Gobierno Regional de Lambayeque, el Procurador Público encargado de la defensa del Ministerio de Agricultura y la Cooperativa Agraria de Producción Cahuide Ltda., por la presunta afectación de su derecho de propiedad.

Solicitan que se declare nulo el acto de expropiación realizado por la Dirección de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, consistente en el Decreto Supremo 032-72-AG de 13 de enero de 1972, a través del cual se apropia inconstitucionalmente de 390.62 hectáreas de área cultivable correspondientes al Predio San Pedro y Anexos, inscritos a fojas 479 del Tomo 100 y a fojas 40 del Tomo 136 del Registro de Propiedad Inmueble de Chiclayo. Asimismo, solicitan la nulidad del acto de confiscación realizado por la Dirección de Reformar Agraria y Asentamiento Rural, a través del cual unilateralmente (sin acto formal) se apropia e inscribe a su favor 155.15 hectáreas de tierras eriazas correspondientes al Predio San Pedro y Anexos, inscritos a fojas 479 del Tomo 100 y a fojas 40 del Tomo 136 del Registro de Propiedad Inmueble de Chiclayo, respectivamente. En ambos casos, refiere que no se han respetado las normas constitucionales que resguardan el derecho de propiedad, por lo que solicitan se repongan las cosas al estado anterior a la afectación de su derecho de propiedad.

Señalan que Genaro Barragán Muro y Rosa Yolanda Jiménez Remond adquirieron la propiedad de los predios (i) San Pedro, y (ii) Esquen y Huabal, con una extensión de 545.77 hectáreas, de las cuales 390.62 eran terrenos cultivables y 155.15 tierras eriazas,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

como se aprecia del plano de adquisición que se acompaña a la demanda. Además, así consta en la notificación de 18 de agosto de 1970, donde la Sub Dirección de Reforma Agraria y Asentamiento Rural de la Zona Agraria II le informa al Sr. Genaro Barragán Muro que el área total de los predios San Pedro y Anexos (donde se incluye: Esquen y Huabal, Tepe, La Huerta, y San Pedro) era de 545.77 hectáreas, pero que solo serían afectadas 390.62 hectáreas. Ello también se aprecia del plano de expropiación y transferencia a favor de la Comunidad Campesina Cahuide.

Señalan que el procedimiento de expropiación de las 390.62 hectáreas se realizó sin considerar lo dispuesto por el artículo 70 de la Constitución, pues no se realizó por mandato de una ley del Congreso de la República como lo establecían las Constituciones de 1933, 1979 y 1993, sino a través del Decreto Supremo 032-72-AG. Además, respecto al justiprecio refieren que nunca cobró suma alguna, generándose una ilusoria cancelación (por bonos que nunca cobró). También señala que la expropiación de 390.62 hectáreas no respetó la propiedad de la cónyuge de Genaro Barragán Muro, Rosa Yolanda Jiménez Remond, pues ambos eran propietarios, como sociedad conyugal; y, por tanto, todo acto de transferencia requería para su validez de la participación de ambos cónyuges. Sin embargo, Rosa Yolanda Jiménez Remond nunca fue emplazada.

Añaden que la expropiación de las 155.15 hectáreas es inconstitucional, pues estos terrenos eran eriazos. Según el Decreto Supremo 032-72-AG (que reconoce que el predio San Pedro y Anexos tiene una extensión de 745 Has. y 7,700 m², pero que sólo expropiarían 390 Has. y 6,200 m²) y al plano de expropiación y transferencia a favor de la Comunidad Campesina Cahuide, el área cultivable era de 390.62 hectáreas, por lo que las tierras eriazas (155.15 hectáreas) no debían ser expropiadas, más aún si sobre ella no se fijó justiprecio ni tampoco hubo apariencia de pago mediante bonos de reforma agraria, por lo que cuando la Dirección de Reforma Agraria asume la titularidad de dichas tierras, lo hace mediante un acto inconstitucional, sin que exista ley del Congreso.

Finalmente, sostienen que el predio San Pedro nunca estuvo inscrito a nombre de la Dirección de Reforma Agraria y que se inscribió “de frente” a nombre de la Cooperativa Cahuide. Asimismo, que los predios Esquen y Huabal siguen inscritos a nombre de dicha dirección, por lo que es posible que el Estado les pueda restituir la propiedad que aún mantiene.

El 4 de setiembre de 2014, el Procurador Público Regional Adjunto del Gobierno Regional Lambayeque contesta la demanda formulando las excepciones de falta de agotamiento de la vía administrativa, y de cosa juzgada. Asimismo, al contestar la demanda, solicita que aquella sea declarada improcedente, pues

- a) Existían vías específicas igualmente satisfactorias para la protección del derecho reclamado, pues la resolución que ordenó el otorgamiento de la escritura de traslación de la propiedad, no fue impugnado oportunamente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

- b) La demanda de amparo fue presentada fuera del plazo previsto por el artículo 44 del Código Procesal Constitucional; esto es, que la demanda pudo interponerse (i) luego de la publicación del Decreto Supremo 032-72-AG, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de enero de 1972; (ii) desde que se ordenó la transferencia del predio (11 de octubre de 1973); (iii) desde que se otorgó la respectiva escritura (12 de febrero de 1974); (iv) desde que se inscribió la traslación de dominio (18 de diciembre de 1983); o, (v) desde la fecha en que se solicitó la recomposición del expediente (mayo de 2002).
- c) El pago del justiprecio fue fijado en 3 362 986.41 soles de oro, abonándose en efectivo 1 084 986.41 soles de oro depositados en el Banco de la Nación (recibo 67375, de 13 de octubre de 1972); y 2 270 000.00 soles de oro en bonos de la deuda agraria de las Clases A, B y C, depositados en el Banco de la Nación según certificado 1165, de 6 de noviembre de 1972.
- d) Con el dinero pagado en efectivo el juzgado de tierras dispuso el pago de los beneficios sociales de los trabajadores y otras cargas sociales pertenecientes al predio San Pedro, y con parte de los bonos agrarios se pagaron deudas del expropiado Genaro Barragán Muro al Banco de Fomento Agropecuario, oficina de Chiclayo (1 813,473.87 soles oro), de modo que el dinero fue utilizado en beneficio del expropiado.
- e) Sobre la notificación a Rosa Yolanda Jiménez Remondo, como copropietaria de los predios afectos, el plazo para cuestionar ello es el mismo que el de su esposo y herederos, conforme lo establece el artículo 44, inciso 1, del Código Procesal Constitucional.
- f) La expropiación se realizó bajo el marco del Decreto Ley 17716, Ley de Reforma Agraria, la que no ha sido declarada inconstitucional. El Decreto Supremo expropiatorio se sustenta en diversas disposiciones de dicha norma.

El 8 de setiembre de 2014, el Primer Juzgado Civil de Chiclayo (f. 257) da por contestada la demanda, declarando improcedentes las excepciones deducidas por el Procurador Público Regional Adjunto del Gobierno Regional Lambayeque.

El 20 de octubre de 2014, el Procurador Público a cargo de los asuntos jurídicos del Ministerio de Agricultura y Riego contesta la demanda (f. 371) y deduce las excepciones de cosa juzgada, falta de legitimidad para obrar del demandante, prescripción extintiva e incompetencia en razón del territorio. Asimismo, al contestar la demanda solicita que aquella sea declarada improcedente o infundada, de ser el caso.

El Primer Juzgado Civil de Chiclayo, el 6 de abril de 2017, desestimó las excepciones deducidas (f. 474). Refiere que en el caso no existe la triple identidad que se requiere para declarar fundada la excepción de cosa juzgada; y, respecto a las excepciones de falta de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

legitimidad para obrar del demandante y de prescripción extintiva, sostiene que lo expuesto para sustentarlas debe ser objeto de análisis al momento de expedir sentencia. Finalmente, respecto a la excepción de incompetencia en razón del territorio, señala que uno de los demandantes domicilia en Chiclayo, por lo que también desestima la misma.

Posteriormente, el 11 de abril de 2017, el citado juzgado civil emite sentencia declarando infundada la demanda, pues (i) el Decreto Supremo 032-72-AG, solo afectó 390 hectáreas 6200 m² del predio rústico San Pedro y anexos (Esquen y Huabal, Tepe y La Huerta); (ii) la expropiación se realizó bajo el marco del Decreto Ley 17746, y mediante un proceso judicial como establecían sus artículo 52 y 53; (iii) el área total de los predios afectados y de propiedad de los demandantes —que según la demanda sería de 545.77 hectáreas—, tiene la siguiente extensión: conforme a la Partida Registral Número 02186985 se advierte un área de 175 hectáreas correspondiente al Predio San Pedro; mientras que de la Partida Número 02188222 se verifica un área de 60 hectáreas correspondiente al Predio Esquen (23 hectáreas) y Huabal (37 hectáreas); (iv) el Decreto Supremo Número 032-72-AG precisó que el conjunto de predios expropiados era de 545 hectáreas; sin embargo, en virtud al recurso de apelación interpuesto ante la Dirección de General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, se modificó el área disponiendo la expropiación de 390 hectáreas; (v) conforme a la escritura pública de traslación de dominio, fueron afectados, con fines de reforma agraria, las citadas 390 hectáreas del fundo San Pedro, no habiéndose acreditado la confiscación que se alega; y, (vi) sobre que la cónyuge del demandante no fue emplazada con la demanda, el proceso judicial fue interpuesto únicamente con fines de ejecutar la expropiación, pues aquella ya había sido dispuesta por el citado Decreto Supremo 032-72-AG, por lo que la falta de emplazamiento en nada afecta la expropiación dispuesta.

La Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, el 25 de agosto de 2017 (f. 574), confirmó la apelada, señalando que (i) la resolución apelada se encuentra debidamente motivada; (ii) el Decreto Supremo 032-72-AG tiene como sustento el Decreto Ley 17716, el cual no fue declarado ilegal ni derogado bajo el gobierno de Fernando Belaúnde Terry; (iii) el predio San Pedro fue expropiado con fines de reforma agraria y conforme a la escritura de traslación de dominio, en el procedimiento judicial Genaro Barragán Muro fue notificado, y en él se consignó el monto de la indemnización (cláusula quinta); (iv) en el expediente judicial de expropiación recompuesto, se ha ordenado el endose y entrega de los bonos de reforma agraria clase B y C (f. 111), los que han sido retirados por el demandante (ff. 112 a 172); (v) respecto al área expropiada, conforme a la partida registral 02186958, correspondiente al predio San Pedro y Anexos, la primera inscripción de dominio es sobre un área de 175 hectáreas; asimismo, conforme a la partida registral 02188222, sobre el predio de los fundos Esquen y Huabal, este tiene 60 hectáreas, conforme al asiento uno de la primera inscripción de dominio; así, el demandante solo acreditó la propiedad sobre 175 hectáreas de la partida 02186985 y 60 hectáreas de la partida 02188222; (vi) el Decreto Supremo 032-72-AG señala que se ha declarado para fines de reforma agraria 545 hectáreas, 7,700 metros cuadrados de los predios rústicos San Pedro y anexos, constituidos por tierras denominadas Esquen y



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

Huabal, pero también constituidos por otros predios como Tepe y La Huerta, ubicados en el distrito de Chiclayo-Pimentel y San José; (vi) el demandante no ha acreditado que haya sido propietario de mayor área, de modo que si el decreto supremo señala en el artículo primero la expropiación del predio San Pedro y anexos, con las tierras denominadas Esquen y Huabal, Pepe y La Huerta, solo sobre un área de 390 hectáreas 6200 metros cuadrados, no puede el demandante alegar que se han confiscado 155 hectáreas adicionales como reclama en la demanda, pues sobre ellas ni siquiera ha sabido probar su propiedad.

FUNDAMENTOS

1. En este caso, la parte demandante solicita que se dejen sin efecto los siguientes actos estatales:
 - a) El acto de expropiación realizado por la Dirección de Reforma Agraria y Asentamiento Rural a través del Decreto Supremo 032-72-AG, de 13 de enero de 1972, mediante el cual se apropia de un área de 390.62 hectáreas de terreno cultivable, correspondiente al predio San Pedro y Anexos, inscrito a fojas 479 del Tomo 100 y a fojas 40 del Tomo 136 del Registro de Propiedad Inmueble de Chiclayo.
 - b) El acto de confiscación realizado por la Dirección de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, a través del cual, de manera unilateral, se apropia e inscribe a su favor un área de 155.15 hectáreas de terrenos eriazos correspondiente al predio San Pedro y Anexos, inscritos a fojas 479 del Tomo 100 y a fojas 40 del Tomo 136 del Registro de Propiedad Inmueble de Chiclayo.

En consecuencia, solicita se restituya su derecho de propiedad sobre las tierras indicadas y se curse los partes a los Registros de Propiedad de Chiclayo para la anotación de la sentencia emitida en autos. Alega la vulneración de su derecho a la propiedad.

2. Afirma que era propietario de una extensión de 545.77 hectáreas de los predios denominados San Pedro, y Esquen y Huabal; de estas, 390.62 eran tierras cultivables y 155.15, tierras eriazos. Indica que mediante el Decreto Supremo 032-72-AG, de 13 de enero de 1972, el Ministerio de Agricultura reconoció que el área total de los predios de San Pedro y Anexos era de 545.77 hectáreas, pero que solo se realizaría la afectación de las 390.62 hectáreas cultivables. A su entender, la expropiación de esta área fue inconstitucional porque no se efectuó al amparo de una ley dictada por el Congreso, como lo establecía la Constitución de 1933, sino mediante una norma de inferior jerarquía como el Decreto Supremo 032-72-AG, de 13 de enero de 1972, y sin haberse pagado el justiprecio, puesto que solo se entregó bonos de deuda agraria, lo cual genera una “ilusoria cancelación”. Agrega que, en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

relación con el área restante —esto es, las 155.15 hectáreas de tierras eriazas—, su expropiación constituye un acto confiscatorio, puesto no se fijó un justiprecio ni se entregaron bonos.

3. Los hechos alegados constituirían una afectación permanente en el tiempo del derecho de propiedad, por lo que este Tribunal Constitucional considera necesario emitir pronunciamiento sobre el fondo de la materia controvertida, pese al tiempo transcurrido desde que ocurrieron, en aplicación del artículo 45, inciso 5, del Código Procesal Constitucional —anteriormente recogida en el artículo 44, inciso 5, del código derogado—:

Si el agravio consiste en una omisión, el plazo no transcurrirá mientras ella subsista.

4. En lo actuado obran los siguientes documentos:

- a) La copia literal del Asiento 24 de la Partida 02186985 (f. 43) sobre la inscripción de compraventa a favor de don Gerardo Barragán Muro, quien adquirió de doña Delia Baca, 175 hectáreas correspondientes al predio denominado San Pedro, en el departamento de Lambayeque.
- b) La copia literal del Asiento 11 de la Partida 02188222 (f. 58) sobre la inscripción de compraventa a favor de don Gerardo Barragán Muro, quien adquirió de doña Delia Baca 60 hectáreas del predio denominado Esquen y Huabal, en el departamento de Lambayeque.
- c) El Decreto Supremo 032-72-AG, de 13 de enero de 1972 (f. 13), que dispone la afectación con fines de Reforma Agraria del predio rústico San Pedro y Anexos constituido por las tierras denominadas Esquen y Huabal, Tepe y La Huerta, ubicados en los distritos de Chiclayo, Pimentel y San José, del departamento de Lambayeque, con una superficie afectada de 390 hectáreas y 6200 m².
- d) La Escritura Pública de Traslación de Dominio del Fundo San Pedro y Anexos a favor de la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, de 12 de febrero de 1974 (f. 15), que otorga el juez del Primer Juzgado de Tierras de la Zona Agraria a favor de la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural sobre la propiedad de los predios rústicos afectados mediante Decreto Supremo 032-72-AG, de 13 de enero de 1972, en el marco del proceso de expropiación judicial seguido en contra don Genaro Barragán Muro. En este documento se fijó una indemnización a favor de don Genaro Barragán Muro por la suma de 3 362 986.41 soles de oro, la que se abonaría de la siguiente manera: i) en efectivo: la suma de 1 084 986.41 soles de oro depositados en el Banco de la Nación según recibo 67375, de 13 de octubre de 1972; y ii) en bonos de la deuda agraria de las



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

Clases A, B y C, ascendente a la suma de 2 270 000.00 soles de oro depositados en el Banco de la Nación, según certificado 1165, de 6 de noviembre de 1972.

- e) La copia literal del Asiento 30 de la Partida 02186985 (f. 47), donde se observa la inscripción de compraventa a favor de la Cooperativa Agraria de Producción Cahuide Ltda. 168 de una extensión superficial conjunta de 539 hectáreas y 1100 m², entre las que se encuentra el predio de 175 hectáreas denominado San Pedro, en mérito a la transferencia realizada por la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural.
 - f) La copia literal del Asiento 15 de la Partida 02188222 (f. 61), se observa la inscripción de dominio a favor de la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, que adquirió el predio de 60 hectáreas denominado Esquen y Huabal en mérito a la traslación de dominio del juez de tierras del departamento de Lambayeque.
 - g) La Resolución Judicial 7 de 27 de marzo de 1975 (f. 67), mediante la cual el Juzgado de Tierras de Lambayeque precisa que don Genaro Barragán Muro adeuda al Banco de Fomento Agropecuario de Chiclayo la suma de 1 813 473.87 soles de oro y ordena que sea cancelada con parte de los bonos de la deuda agraria. Además, precisa que en los actuados no existe suma en efectivo de la indemnización otorgada a don Genaro Barragán Muro, por cuanto se realizó el pago de los beneficios sociales de sus trabajadores y otras cargas correspondientes al predio San Pedro. Con Acta de Entrega de Bono, de 1 de agosto de 1975 (f. 74), el Juzgado de Tierras de Lambayeque entrega al representante del Banco de Fomento Agropecuario de Chiclayo los bonos de la deuda agraria, Clase A, por la suma de 1 848 000.00 soles de oro.
 - h) La Resolución 21, de 4 de junio de 2012 (f. 120), por la que el Séptimo Juzgado Civil de Chiclayo dispone el endose y la entrega a favor de don Genaro Barragán Muro los Bonos de la Deuda Agraria de las Clases “B” y “C”.
 - i) La Carta Notarial de 4 de mayo de 2011 (f. 231), don Genaro Barragán Muro solicita al Ministerio de Economía y Finanzas el pago del valor actualizado de los Bonos de la Deuda Agraria.
5. De lo expuesto, este Tribunal Constitucional advierte que, en relación con los predios denominados San Pedro, Esquen y Huabal, Tepe y La Huerta, con un área de 390.62 hectáreas, se siguió un proceso judicial de expropiación, el cual concluyó



con la entrega de la posesión de dichos terrenos a la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural.

6. No obstante, en este caso no se siguió el procedimiento previsto en la Constitución de 1933, entonces vigente, cuyo artículo 47 establecía:

El Estado favorecerá la conservación y difusión de la mediana y la pequeña propiedad rural; y podrá, mediante una ley, y previa indemnización, expropiar tierras de dominio privado, especialmente las no explotadas, para subdividir las o enajenarlas en las condiciones que fije la ley.

7. Recientemente, en la sentencia 724/2021, emitida en el Expediente 03583-2016-PA/TC, este Tribunal Constitucional subrayó que esta norma constitucional —al igual, por cierto, que el artículo 70 de la actual Constitución— requería que la expropiación de tierras fuera realizada “mediante una ley, y previa indemnización”.
8. La expropiación cuestionada en autos no fue dispuesta mediante una ley del Congreso de la República, sino por el Decreto Supremo 032-72-AG, respecto de 390 hectáreas y 6200 m², siendo inconstitucional el procedimiento de expropiación dentro del marco de la Constitución de 1933.
9. Dicho procedimiento no se convalida porque se haya seguido el proceso judicial de expropiación y se haya pagado una indemnización tanto en dinero en efectivo como en bonos de deuda agraria.
10. Por ello, corresponde declarar fundada en parte la demanda de autos y declarar nulo el Decreto Supremo 032-72-AG, así como los actos administrativos, registrales y judiciales que deriven del mismo. Además:
- a) Se debe diferenciar si los terrenos afectados fueron transferidos a título oneroso a terceros. De serlo, solo cabe que se pague el valor correspondiente a precio de mercado, previa tasación, imputando parte del pago al dinero depositado judicialmente o a los bonos que tenga en su poder los demandantes o sus sucesores.
 - b) Si la transferencia de los predios por parte del Estado fue a título gratuito, y los terrenos se encuentren abandonados, deben ser devueltos a sus legítimos propietarios o a sus sucesores. Si están ocupados por terceros, se debe proceder a su pago, conforme se ha expuesto precedentemente.
 - c) Si los terrenos afectados no han sido dispuestos por el Estado, independientemente de si es eriazos o no, también debe ser devuelto a los propietarios originales o a sus sucesores.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

- d) Como consecuencia de la expropiación irregular, queda a salvo el derecho de los demandantes o sus sucesores, a efectos que discutan judicialmente, si así lo consideran, los daños y perjuicios que la privación de su propiedad les hubiera generado.
11. Así, el dinero que fue usado depositado judicialmente o entregado en bonos, deberá compensarse con el valor de los terrenos afectados y dispuestos por el Estado, a título oneroso o en forma gratuita. El dinero o bonos que no hayan sido redimidos deberán ser devueltos por los demandantes o sus sucesores al Estado. Si los bonos han sido dispuestos, deberán pagar el valor de los mismos, más los intereses legales respectivos.
12. De otro lado, respecto del presunto acto de confiscación del área restante, esto es, de 155.15 hectáreas de terreno eriazos, la parte demandante no ha acreditado la afectación de los mismos, con fines de reforma agraria.
13. Ciertamente, el Decreto Supremo 032-72-AG, en su segundo considerando señala:
- Que por Resolución N° 086/71, de 21 de mayo de 1971, La Dirección de Zona Agraria N° II – Lambayeque, ha declarado la afectación con fines de Reforma Agraria de 545 Has. 7,700 m2, del predio rústico “SAN PEDRO Y ANEXOS”, constituido por las tierras denominadas “Esquen y Huabal”, “Tepe” y “La Huerta” (énfasis añadido).
14. Sin embargo, en el siguiente considerando refiere:
- Que a raíz del recurso de apelación interpuesto por el Propietario, la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, por Resolución N° 1145-71, de 20 de diciembre de 1971, ha absuelto el grado confirmando la indicada Resolución Zonal y ha modificado el área total afectada del citado predio, el mismo que sólo alcanza a 390 Has. 6,200 m2 por estar constituida el área restante por tierras eriazas de propiedad del Estado (énfasis añadido).
15. Por ello, corresponde desestimar lo alegado respecto a la presunta expropiación de 155.15 hectáreas de terrenos eriazos, cuya titularidad y ubicación debe ser determinada en un proceso que cuente con la etapa probatoria idónea para tal efecto. En consecuencia, este extremo de la demanda debe ser desestimado.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** en parte la demanda; en consecuencia, **NULO** el Decreto Supremo 032-72-AG, de 13 de enero de 1972, que dispone la afectación con fines de Reforma Agraria del predio rústico San Pedro y Anexos constituido por las tierras denominadas Esquen y Huabal, Tepe y La Huerta, con una superficie



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

afectada de 390 hectáreas y 6200 m², así como todos los actos administrativos, registrales y judiciales que deriven del mismo, conforme a lo expuesto ut supra.

2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda, en cuanto pretende la devolución de 155.15 hectáreas de terrenos eriazos, por las razones expuestas en esta sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

FERRERO COSTA
SARDÓN DE TABOADA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE SARDÓN DE TABOADA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas. Sin embargo, considero necesario señalar lo siguiente:

1. Nuestra responsabilidad como jueces o juezas constitucionales del Tribunal Constitucional peruano incluye pronunciarse con resoluciones comprensibles, y a la vez, rigurosas técnicamente. Si no se toma en cuenta ello, el Tribunal Constitucional falta a su responsabilidad institucional de concretización de la Constitución, pues debe hacerse entender a cabalidad en la comprensión del ordenamiento jurídico conforme a los principios, valores y demás preceptos de esta misma Constitución.
2. En ese sentido, encuentro que en el presente proyecto se hace alusiones tanto a afectaciones como vulneraciones.
3. En rigor conceptual, ambas nociones son diferentes. Por una parte, se hace referencia a "intervenciones" o "afectaciones" iusfundamentales cuando, de manera genérica, existe alguna forma de incidencia o injerencia en el contenido constitucionalmente protegido de un derecho, la cual podría ser tanto una acción como una omisión, podría tener o no una connotación negativa, y podría tratarse de una injerencia desproporcionada o no. Así visto, a modo de ejemplo, los supuestos de restricción o limitación de derechos fundamentales, así como muchos casos de delimitación del contenido de estos derechos, pueden ser considerados *prima facie*, es decir, antes de analizar su legitimidad constitucional, como formas de afectación o de intervención iusfundamental.
4. Por otra parte, se alude a supuestos de "vulneración", "violación" o "lesión" al contenido de un derecho fundamental cuando estamos ante intervenciones o afectaciones iusfundamentales negativas, directas, concretas y sin una justificación razonable.
5. La Constitución Política de 1993, sobre todo luego de su reforma en el año 2002, viene promoviendo un proceso de descentralización territorial que pasa por, entre otras medidas, establecer gobiernos regionales, los cuales temporalmente se asientan sobre la base de los antiguos departamentos.
6. En esa misma línea de pensamiento, las leyes de desarrollo constitucional sobre el particular, y cuya constitucionalidad nadie ha cuestionado, han establecido que las circunscripciones subnacionales hoy vigentes son los gobiernos regionales y los gobiernos locales (en este último caso, podrá a su vez hablarse de municipios provinciales y municipios distritales).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

7. En este sentido, y habiendo sido suprimida la denominación “departamentos”, aun cuando la misma todavía sea muy utilizada en el lenguaje coloquial, debe dejarse de utilizar, máxime si estamos haciendo referencia a la misma en una resolución del Tribunal Constitucional del Perú.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

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.

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. Luego, el Tribunal Constitucional, con tres votos que no tenían mayor justificación y alegando un argumento sin fundamento, convalidó dicho accionar del Poder Legislativo.

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. 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. 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. 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”**.

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”**.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

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.**

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). 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.

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. 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.

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. 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.

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.

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 pueda realizar el respectivo control de constitucionalidad.



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

En ese sentido, y precisado lo ya expuesto, emito, con fecha posterior, el presente voto a fin de señalar que considero que la demanda de amparo interpuesta debe ser declarada como **IMPROCEDENTE**, por lo que procederé a sustentar mis argumentos.

a) Contenido de la demanda

Los recurrentes solicitan que se declare nulo el acto de expropiación realizado por la Dirección de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, consistente en el Decreto Supremo 032-72-AG de 13 de enero de 1972, a través del cual se apropia inconstitucionalmente de 390.62 hectáreas de área cultivable correspondientes al Predio San Pedro y Anexos, inscritos a fojas 479 del Tomo 100 y a fojas 40 del Tomo 136 del Registro de Propiedad Inmueble de Chiclayo. Asimismo, solicitan la nulidad del acto de confiscación realizado por la Dirección de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, a través del cual unilateralmente (sin acto formal) se apropia e inscribe a su favor 155.15 hectáreas de tierras eriazas correspondientes al Predio San Pedro y Anexos, inscritos a fojas 479 del Tomo 100 y a fojas 40 del Tomo 136 del Registro de Propiedad Inmueble de Chiclayo, respectivamente. En ambos casos, refiere que no se han respetado las normas constitucionales que resguardan el derecho de propiedad, por lo que solicitan se repongan las cosas al estado anterior a la afectación de su derecho de propiedad.

Señalan que Genaro Barragán Muro y Rosa Yolanda Jiménez Remond adquirieron la propiedad de los predios (i) San Pedro, y (ii) Esquen y Huabal, con una extensión de 545.77 hectáreas, de las cuales 390.62 eran terrenos cultivables y 155.15 tierras eriazas, como se aprecia del plano de adquisición que se acompaña a la demanda. Además, así consta en la notificación de 18 de agosto de 1970, donde la Sub Dirección de Reforma Agraria y Asentamiento Rural de la Zona Agraria II le informa al Sr. Genaro Barragán Muro que el área total de los predios San Pedro y Anexos (donde se incluye: Esquen y Huabal, Tepe, La Huerta, y San Pedro) era de 545.77 hectáreas, pero que solo serían afectadas 390.62 hectáreas. Ello también se aprecia del plano de expropiación y transferencia a favor de la Comunidad Campesina Cahuide.

Señalan que el procedimiento de expropiación de las 390.62 hectáreas se realizó sin considerar lo dispuesto por el artículo 70 de la Constitución, pues no se realizó por mandato de una ley del Congreso de la República como lo establecían las Constituciones de 1933, 1979 y 1993, sino a través del Decreto Supremo 032-72-AG. Además, respecto al justiprecio refieren que nunca cobró suma alguna, generándose una ilusoria cancelación (por bonos que nunca cobró). También señala que la expropiación de 390.62 hectáreas no respetó la propiedad de la cónyuge de Genaro Barragán Muro, Rosa Yolanda Jiménez Remond, pues ambos eran propietarios, como sociedad conyugal; y, por tanto, todo acto de transferencia requería para su validez de la participación de ambos cónyuges. Sin embargo, Rosa Yolanda Jiménez Remond nunca fue emplazada.

Añaden que la expropiación de las 155.15 hectáreas es inconstitucional, pues estos terrenos eran eriazos. Según el Decreto Supremo 032-72-AG (que reconoce que el predio



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

San Pedro y Anexos tiene una extensión de 745 Has. y 7,700 m², pero que sólo expropiarían 390 Has. y 6,200 m²) y al plano de expropiación y transferencia a favor de la Comunidad Campesina Cahuide, el área cultivable era de 390.62 hectáreas, por lo que las tierras eriazas (155.15 hectáreas) no debían ser expropiadas, más aún si sobre ella no se fijó justiprecio ni tampoco hubo apariencia de pago mediante bonos de reforma agraria, por lo que cuando la Dirección de Reforma Agraria asume la titularidad de dichas tierras, lo hace mediante un acto inconstitucional, sin que exista ley del Congreso.

b) Contenido de la ponencia

La ponencia ha declarado fundada la demanda de amparo. Se señala que corresponde declarar fundada en parte la demanda de autos y declarar nulo el Decreto Supremo 032-72-AG, así como los actos administrativos, registrales y judiciales que deriven del mismo. Además, se menciona que:

- a) Se debe diferenciar si los terrenos afectados fueron transferidos a título oneroso a terceros. De serlo, solo cabe que se pague el valor correspondiente a precio de mercado, previa tasación, imputando parte del pago al dinero depositado judicialmente o a los bonos que tenga en su poder los demandantes o sus sucesores.
- b) Si la transferencia de los predios por parte del Estado fue a título gratuito, y los terrenos se encuentren abandonados, deben ser devueltos a sus legítimos propietarios o a sus sucesores. Si están ocupados por terceros, se debe proceder a su pago, conforme se ha expuesto precedentemente.
- c) Si los terrenos afectados no han sido dispuesto por el Estado, independientemente de si es eriazo o no, también debe ser devuelto a los propietarios originales o a sus sucesores.
- d) Como consecuencia de la expropiación irregular, queda a salvo el derecho de los demandantes o sus sucesores, a efectos que discutan judicialmente, si así lo consideran, los daños y perjuicios que la privación de su propiedad les hubiera generado.

c) Fundamentos que sustentan la improcedencia de la demanda

Sin embargo, como he mencionado, discrepo respetuosamente de la ponencia, ya que estimo que la demanda debe ser declarada como **IMPROCEDENTE**. Considero que existen diversos asuntos controvertidos que requieren ser dilucidados en un proceso con una mayor estación probatoria.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04769-2017-PA/TC
LAMBAYEQUE
GENARO BARRAGÁN MURO
Y OTRO

En ese sentido, a mi consideración, resulta necesaria la existencia de una estación probatoria amplia que permita establecer fehacientemente si existe identidad entre las propiedades adjudicadas a favor del Estado y aquellos sobre los que la recurrente alega detentar el derecho de propiedad. De hecho, existe controversia en torno a las que, según la parte recurrente, serían las propiedades que fueron sometidas al proceso de expropiación. Según aprecio, el demandante no ha acreditado que haya sido propietario de toda el área que invoca en su escrito de demanda, lo que considero que genera un importante nivel de controversia que impide un pronunciamiento a través del proceso constitucional de amparo. De hecho, si el decreto supremo cuestionado señala en el artículo primero la expropiación del predio San Pedro y anexos, con las tierras denominadas Esquen y Huabal, Pepe y La Huerta, solo sobre un área de 390 hectáreas 6200 metros cuadrados, no puede el demandante alegar que se han confiscado 155 hectáreas adicionales como reclama en la demanda, pues sobre ellas no ha probado su propiedad.

Por otro lado, la parte demandada ha alegado que, con el dinero pagado en efectivo, el juzgado de tierras dispuso el pago de los beneficios sociales de los trabajadores y otras cargas sociales pertenecientes al predio San Pedro, y con parte de los bonos agrarios se pagaron deudas del expropiado Genaro Barragán Muro al Banco de Fomento Agropecuario, oficina de Chiclayo (1 813,473.87 soles oro), de modo que el dinero fue utilizado en beneficio del expropiado. De esta manera, existen asuntos que requieren, para su adecuada dilucidación, de un proceso con mayor estación probatoria.

Finalmente, debo agregar que, dado el tiempo transcurrido, a la fecha no existe riesgo de irreparabilidad respecto de los derechos invocados en la demanda, pues desde la expedición del Decreto Supremo 032-72-AG, de 13 de enero de 1972, hasta la fecha de su presentación (3 de julio de 2014) han pasado más de 40 años.

Lima, 24 de enero de 2022

S.

LEDESMA NARVÁEZ