



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06251-2013-PA/TC

LIMA

CASAPRO S.R.L. REPRESENTADA  
POR DACIANO ALEJANDRO SOSA  
REFULIO



## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 31 días del mes de agosto de 2017, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narvaez, Urviola Hani, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el voto singular del magistrado Sardón de Taboada que se agrega, la abstención del magistrado Blume Fortini aprobado en el Pleno del 1 de marzo de 2017, y la abstención del magistrado Miranda Canales aprobado en el Pleno del 29 de agosto de 2017.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Casapro S.R.L., representada por Daciano Sosa Refulio y otros, contra la resolución expedida por la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 142, de fecha 23 de julio de 2013, que, reformando la apelada, declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 3 de febrero de 2011, la recurrente, por medio de su representante legal, interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Metropolitana de Lima y solicita que se declare la inaplicabilidad de la Ordenanza 1449 respecto a los terrenos de su propiedad.

Manifiesta la recurrente que dicha ordenanza vulnera su derecho de propiedad por cuanto amplía el plazo de reserva establecido en la Resolución de Alcaldía N° 7352, de fecha 14 de setiembre de 2000, por un plazo de 10 años, de los terrenos constituidos por parte de los predios rústicos denominados Punchauca, Caudivilla y sus anexos, ubicados en el distrito de Carabayllo, para la ejecución del Proyecto del Patio Parque Taller Norte del Terminal del Metro de Lima en un área total de 76,627.25 metros cuadrados.

Con fecha 4 de febrero de 2011, el Cuarto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima declaró improcedente la demanda, por entender que la vía igualmente satisfactoria para la protección del derecho constitucional supuestamente vulnerado como consecuencia de la Ordenanza de la Municipalidad Metropolitana de Lima es la del proceso contencioso administrativo, debido a que cuenta con una fase probatoria amplia.

A su turno, la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima revocó la apelada sosteniendo que el petitorio planteado en la demanda se encuentra comprendido dentro del ámbito del contenido constitucionalmente protegido reconocido del derecho de propiedad al operar la ampliación del plazo de reserva en desmedro del derecho invocado. Añade que toda vez que la norma indicada podría afectar el derecho de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06251-2013-PA/TC  
LIMA  
CASAPRO S.R.L. REPRESENTADA  
POR DACIANO ALEJANDRO SOSA  
REFULIO

disponer del inmueble por parte de los propietarios debe declararse la nulidad del auto contenido en la resolución número 1, por lo que ordena que el Juez de la causa vuelva a calificar la demanda de conformidad con los fundamentos expuestos.

Devueltos los autos al Juzgado de origen, se expidió la resolución número 3, de fecha 28 de octubre de 2011, mediante la cual se admite a trámite la demanda y se corre traslado de la misma.

La Municipalidad Metropolitana de Lima, en su contestación de la demanda, alega que esta debe ser desestimada por cuanto la reserva del inmueble de propiedad de los demandantes obedece a una necesidad pública relacionada con la ejecución del Metro de Lima

Sostiene además que, mediante el Oficio N.º 087-2009-AATE/PR, el Director Ejecutivo de la Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo, dependiente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, solicitó a la Municipalidad la ampliación del plazo de la reserva, poniendo de relieve que "... dentro del plazo de vigencia de la citada Resolución, los propietarios pueden seguir haciendo uso de sus predios como terrenos rústicos hasta que la AATE requiera de dichas áreas para lo cual pagará el justiprecio que se establezca".

Con fecha 31 de octubre de 2012, el Cuarto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima declara improcedente la excepción de prescripción, denuncia civil, e infundada la demanda, por cuanto los demandantes pueden hacer uso del terreno de su propiedad y, en consecuencia, la norma supuestamente autoaplicativa no afecta los derechos alegados.

Añade que si la Municipalidad pretende afectar definitivamente los terrenos del demandante debe disponer el pago inmediato del justiprecio previsto por la ley de expropiación.

En segundo grado, la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, revocando la apelada, declaró improcedente la demanda por considerar que el Proyecto Especial Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima requiere el paso del tiempo para ser ejecutado y no se verifica en autos la inminencia de la amenaza alegada.

Señala, además, que los demandantes serán indemnizados por la afectación de sus predios y que pueden continuar con su usufructo como terrenos rústicos hasta su requerimiento.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06251-2013-PA/TC

LIMA

CASAPRO S.R.L. REPRESENTADA  
POR DACIANO ALEJANDRO SOSA  
REFULIO

## FUNDAMENTOS

### § El amparo contra normas autoaplicativas

1. En relación con la procedencia del amparo contra normas legales, el inciso 2º del artículo 200 de la Constitución establece, en su segundo párrafo, que:

No procede contra normas legales ni contra Resoluciones Judiciales emanadas de procedimiento regular.

2. La interpretación sistemática de los alcances de la restricción contenida en la disposición glosada exige comprender que no cabe iniciar una demanda de amparo en la que se busque cuestionar la validez de una norma en abstracto, habida cuenta de que en el ordenamiento existen otros procesos, como el de inconstitucionalidad de las leyes o el de acción popular, cuyo objeto precisamente es preservar la condición de la Constitución como Ley Suprema del Estado.
3. La procedencia del amparo contra normas legales, de acuerdo con el artículo 3.º del Código Procesal Constitucional, se encuentra condicionada a que se trate de disposiciones de carácter auto aplicativo.
4. Este Tribunal Constitucional tiene decidido que una norma es autoaplicativa, operativa o denominada también de eficacia inmediata, cuando la aplicabilidad no se encuentra sujeta a la realización de algún acto posterior, o a una eventual reglamentación legislativa, toda vez que adquiere su eficacia plena en el mismo momento que entra en vigor (STC 00615-2011-AA, Fundamento Jurídico 6)
5. El presente caso trata de una ordenanza que dispone ampliar el plazo de reserva del terreno de los demandantes “para la ejecución del Proyecto del Patio Taller Norte del Terminal del Metro de Lima Tren Eléctrico”.
6. La restricción al derecho de propiedad del recurrente se presenta como una consecuencia directa e inmediata de la aprobación de la disposición sin que se requieran actos concretos de aplicación.

### § Contenido y límites del derecho de propiedad

7. La propiedad, como derecho fundamental, se encuentra prevista en el artículo 2.º, inciso 16, de la Constitución. Dicho derecho, desde una perspectiva iusprivatista, se concibe como el poder jurídico que permite a una persona usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien. Así, el propietario puede servirse



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06251-2013-PA/TC

LIMA

CASAPRO S.R.L. REPRESENTADA  
POR DACIANO ALEJANDRO SOSA  
REFULIO

- directamente del bien, percibir sus frutos y productos, y darle destino o condición conveniente a sus intereses patrimoniales.
8. Sin embargo, así entendido el derecho fundamental a la propiedad, parece atribuir a su titular un poder absoluto, lo cual no se condice con los postulados esenciales de los derechos fundamentales que reconoce un Estado social y democrático de Derecho como el nuestro. Por ello, el derecho a la propiedad debe ser interpretado no solo a partir del artículo 2.º, inciso 16, sino también a la luz del artículo 70.º de la Constitución, el cual establece que este se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de la ley.
9. Estos límites han sido desarrollados previamente por este Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, y resultará vital la aplicación al presente caso de lo previamente decidido.

#### § Función social de la propiedad

10. Cuando nuestra Constitución garantiza la inviolabilidad de la propiedad privada y señala que debe ser ejercida en armonía con el bien común y dentro de los límites legales, no hace más que referirse a la función social que el propio derecho de propiedad posee en su contenido constitucionalmente protegido.
11. Esta función social explica la doble dimensión del derecho de propiedad y determina que, además del compromiso del Estado de proteger la propiedad privada y las actuaciones legítimas que de ella se deriven, pueda exigir también un conjunto de deberes y obligaciones concernientes a su ejercicio, en atención a los intereses colectivos de la Nación.
12. En consecuencia, el contenido constitucionalmente protegido del derecho de propiedad no puede determinarse únicamente bajo la óptica de los intereses particulares, como lo enfocan los demandantes, sino que debe tomarse en cuenta, necesariamente, el derecho de propiedad en su dimensión de función social.
13. El artículo 1.º de la Ley 28253 ha declarado la continuación de la ejecución del sistema eléctrico de transporte masivo de Lima y Callao como una “necesidad pública”. Ello naturalmente involucra el material rodante, las vías férreas, los sistemas eléctricos y, naturalmente, las áreas destinadas a talleres y patios de maniobra.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06251-2013-PA/TC  
LIMA  
CASAPRO S.R.L. REPRESENTADA  
POR DACIANO ALEJANDRO SOSA  
REFULIO

14. Parece indudable que la limitación de propiedad de los demandantes se relaciona con la función social que se asigna al inmueble restando solamente analizar si la medida resulta o no desproporcionada atendiendo a las circunstancias del caso concreto.

#### § Análisis del presente caso

15. Este Tribunal discrepa de la posición de la Sala superior *ad quem*, por cuanto no existe una mera amenaza, sino una restricción consumada del derecho de propiedad fundada en el interés social que rodea la ejecución del metro de Lima.

16. Corresponde tener en cuenta que la reserva del terreno de autos se dispuso por medio de la Resolución de Alcaldía 7352, del 14 de setiembre del año 2000, y se prorrogó por otros diez años mediante la ordenanza cuestionada, que se publicó en el diario oficial El Peruano del 11 de noviembre de 2010.

17. Al vencimiento de dicha disposición se habrá limitado el derecho de uso del terreno por un lapso de veinte años, que, aun cuando se tome en cuenta la importante envergadura de las obras que requiere la ejecución del metro de Lima, es claramente suficiente para determinar si finalmente se requerirá expropiar o no el predio de los recurrentes.

18. Es cierto que la medida no impide disponer del terreno, como surge de la inscripción de la compraventa obrante a fojas 29 de autos, y que el propietario puede realizar todos los actos referidos al goce y aprovechamiento del inmueble, por lo que respecto de estos aspectos del derecho de propiedad la demanda resulta infundada.

19. La reserva dispuesta por la ordenanza incide en el derecho de uso del inmueble, pero, como también señala, dicha medida ha resultado indispensable para asegurar la posibilidad de culminación de una obra de gran envergadura y máxima importancia para el transporte de pasajeros en la ciudad de Lima.

20. La medida no se revela, en consecuencia, desproporcionada. Por lo tanto, corresponde declarar infundada la demanda de amparo de autos.

21. Sin embargo, este Tribunal Constitucional considera que una medida como la reserva de un terreno para la realización de obras públicas de gran envergadura no puede extenderse indefinidamente, y también que una nueva renovación de la reserva resultaría inconstitucional, por cuanto supondría una vulneración del derecho de propiedad del demandante.

22. Estando a lo expuesto, y dentro de un plazo prudencial, pero en todo caso antes



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06251-2013-PA/TC

LIMA

CASAPRO S.R.L. REPRESENTADA  
POR DACIANO ALEJANDRO SOSA  
REFULIO

de que opere el vencimiento de la reserva dispuesta por la Ordenanza 1449 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, esta, y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, deben definir si finalmente se expropiará o no el inmueble de los demandantes.

### § Notificación de la presente sentencia

23. A fin de evitar una continuación indefinida de la reserva dispuesta en la ordenanza cuestionada, se debe notificar la presente sentencia al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y a la Municipalidad Metropolitana de Lima, a fin de que en el más breve plazo resuelvan si se adoptarán las medidas para la expropiación del terreno, pagando inmediatamente el justiprecio, o si se dejará sin efecto tal reserva.

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

### HA RESUELTO

1. Declara **INFUNDADA** la demanda.
2. Notificar la presente al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y a la Municipalidad Metropolitana de Lima, a fin de que, en el más breve plazo, resuelvan si se adoptarán las medidas para la expropiación del terreno, pagando inmediatamente el justiprecio, o si se dejará sin efecto la reserva que pesa sobre él.

SS.

LEDESMA NARVAEZ  
URVIOLA HANI  
RAMOS NÚÑEZ  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

**Lo que certifico:**

Flávio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06251--2013-PA/TC  
LIMA  
CASAPRO SRL Y OTROS

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Emito el siguiente voto singular, al no concordar con los argumentos ni con el fallo de la sentencia en mayoría, por los motivos que expongo a continuación:

El artículo 70 de la Constitución dispone:

A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio.

Pese a ello, en el presente caso se ha producido, evidentemente, una expropiación regulatoria o indirecta por parte de la Municipalidad Metropolitana de Lima. A través de la Resolución de Alcaldía 7352 de fecha 14 de diciembre del 2000, en efecto, declaró la reserva por diez años de los predios de los recurrentes a favor de la ejecución del proyecto "Terreno Patio Norte Carabayllo".

Posteriormente, mediante la Ordenanza 1449 de fecha 11 de noviembre de 2010, impugnada a través de la presente demanda de amparo, la misma municipalidad amplió los efectos de la Resolución de Alcaldía 7352 por diez años adicionales. El artículo 2 de dicha ordenanza suspende, explícitamente, "cualquier tipo de autorización urbana que pueda entorpecer la disponibilidad del área de reserva [...]".

Así, durante veinte años, la capacidad de los propietarios de usar estos predios ha sido severamente afectada. Ciertamente, proyectos como el Metro de Lima son de necesidad pública y pueden constituir causal legítima de expropiación, pero ello debe realizarse con respeto irrestricto por las normas constitucionales que protegen el derecho de propiedad.

Por tanto, mi voto es por declarar **FUNDADA** la demanda y, en consecuencia, inaplicable a los recurrentes la Ordenanza 1449 de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

S.

SARDÓN DE TABOADA

**Lo que certifico:**

.....  
**Flavio Reátegui Apaza**  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL