

PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Informe jurídico sobre la sentencia y auto del Tribunal
Constitucional, en el marco del expediente N°04769-2017-
PA/TC: Un caso de “retorno” de un antiguo propietario
expropiado por la Reforma Agraria de 1969

Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título de
Abogada que presenta:

Autora:

Valerie Melanie Salinas Eduardo

Asesor:

Jose Carlos Fernandez Salas

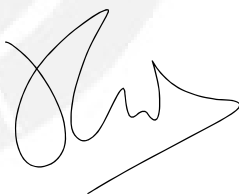
Lima, 2023

Informe de Similitud

Yo, JOSE CARLOS FERNANDEZ SALAS, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo de Suficiencia Profesional titulado **“Informe jurídico sobre la sentencia y auto del Tribunal Constitucional, en el marco del expediente N°04769-2017-PA/TC: Un caso de “retorno” de un antiguo propietario expropiado por la Reforma Agraria de 1969”**, de la autora VALERIE MELANIE SALINAS EDUARDO, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 26%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 11/07/2023.
- He revisado con detalle dicho reporte, así como el Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierten indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 12 de julio del 2023

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: JOSE CARLOS FERNANDEZ SALAS	
DNI: 46059051	Firma: 
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2371-2161	

RESUMEN

El caso que se analiza está relacionado con una expropiación realizada en 1972 en el marco del Decreto Ley N°17716 o también llamada Ley de Reforma Agraria. Este antiguo propietario y su hijo interponen una demanda de amparo que llega al Tribunal Constitucional, buscando restituir su derecho de propiedad. Asimismo, se realizó un enfoque no solo jurídico, sino también desde la perspectiva histórica y social más amplia del contexto de los años 50's y 60's en el Perú, en el cual se producen masivas recuperaciones de tierras de parte de comunidades y del campesinado. Finalmente, las principales normas utilizadas son la Constitución Política del Perú de 1933, así como el Decreto Ley N°17716 y sus diversos antecedentes normativos.

Palabras clave:

Reforma Agraria - Revolución - Derecho Constitucional - Derecho Agrario.

ABSTRACT

The case being analyzed is related to an expropriation carried out in 1972 within the framework of Decree Law No. 17716 or also called the Agrarian Reform Law. This former owner and his son filed a claim that reached the Constitutional Court with the objective to restore their right to property. Likewise, an approach was made not only legal, but also from the broader historical and social perspective of the context of the 50's and 60's in Peru, in which massive land recuperations were produced by communities and the peasantry. Finally, the main norms used are the Political Constitution of Peru of 1933, as well as Decree Law No. 17716 and its various regulatory backgrounds.

Keywords:

Agrarian Reform - Revolution - Constitutional Law - Agrarian Law.

Agradezco a mi mami Brunilda por su apoyo de largo aliento en mi persona, sin ella con seguridad no habría podido seguir estudiando, así como a mi tía Maura, mi abuelita Amada que son mis tesoros y siempre están conmigo cuando las necesito. A mi Vale que crece y de la que aprendo mucho día a día. Ellas con mi hermana son mi mundo y mi universo. Igualmente, a mi amor de colegio por su apoyo, así como a todas aquellas personas que me ayudaron para seguir adelante y a mi papi que espero esté en el Hananpacha.

ÍNDICE

ÍNDICE	3
SIGLAS Y ABREVIATURAS DEL INFORME JURÍDICO	5
1. INTRODUCCIÓN	6
1.1. Justificación de la elección de la resolución	6
1.2. Presentación del caso y análisis	7
2. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES	10
2.1. Contexto socioeconómico: concentración de la tierra y explotación campesina e indígena	10
2.2. Hechos relevantes del caso	16
3. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS	19
3.1. Problema principal	19
3.2. Problemas secundarios	19
3.2.1. Problemas procesales	19
3.2.2. Problema de fondo	19
3.3. Problema complementario	19
4. POSTURA SOBRE LOS PROBLEMAS DEL CASO	20
4.1.- Primer problema secundario: ¿Se ha producido la prescripción la prescripción del plazo para la interposición de la demanda de amparo dado que los supuestos actos expropiatorios y confiscatorios se produjeron en la década de los 70s?	20
4.1.1. Argumentos de las partes	20
4.1.2. Postura sobre el primer problema secundario:	22
4.2. Segundo problema secundario: ¿Es el amparo una vía idónea para la protección del derecho invocado?	23
4.2.1. Argumentos de las partes	23
4.2.2. Postura sobre el segundo problema secundario:	24
4.3. Tercer problema secundario: ¿La expropiación de una parte de los predios del fundo San Pedro y anexos cumplió los requisitos establecidos en la Constitución de 1933?	28
4.3.1. Argumentos de las partes	28
4.3.2. Posición personal	29

4.3.3. Postura sobre el tercer problema secundario:.....	33
4.4. Problema complementario: ¿Cuál era la concepción y ámbito de protección del derecho de propiedad en el marco de la Constitución de 1933 y cómo se transforma en el contexto previo a la reforma agraria?	45
5. CONCLUSIONES.....	56
6. BIBLIOGRAFÍA.....	59



SIGLAS Y ABREVIATURAS DEL INFORME JURÍDICO

- **CPP:** Constitución Política del Perú
- **CPC:** Código Procesal Constitucional
- **APRA:** Alianza Popular Revolucionaria Americana
- **TC:** Tribunal Constitucional
- **DRA:** Dirección de Reforma Agraria y Asentamiento Rural
- **MIR:** Movimiento de Izquierda Revolucionaria
- **SPA:** San Pedro y Anexos
- **RA:** Reforma Agraria
- **DL:** Decreto Ley
- **LQ:** Lambayeque
- **Art.:** artículo (disposición normativa)

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Justificación de la elección de la resolución

En primer lugar, el tema de la reforma agraria (en adelante, RA) de 1969 que concluye con las expropiaciones de los latifundios, por medio del Decreto Ley (en adelante DL) N° 17716 o también llamada “Ley de RA” del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, es sumamente relevante. Por un lado, se consagra el derecho a la tierra de las comunidades y el campesinado, resolviendo el “problema de la tierra” y su concentración en una oligarquía latifundista. Este acceso no solo representó una democratización en el acceso, uso y disfrute de la tierra, sino que reivindicó a la población campesina, y fue culmen de una larga lucha campesina que tuvo su punto álgido en los 50 y 60’s en el Perú.

Por otro lado, las expropiaciones de tierras terminan con el sistema de semi servidumbre y explotación que generaba una ciudadanía ficticia para el sector indígena en el marco de las haciendas. Nelson Manrique, por ejemplo, señala que la RA fue fundamental para desarticular y herir de muerte a la oligarquía como clase, permitiendo lo que hoy en día él considera un desarrollo capitalista en el agro (2019).

En segundo lugar, no existe suficiente debate sobre este tema a nivel jurídico hoy en día, dado que existen procesos de amparo en curso que buscan la restitución del derecho de propiedad de las y los antiguos hacendados. Esta “recuperación de tierras” bien puede estimarse como un “retorno de los patronos”. En términos prácticos, esta devolución de tierras es una forma de realizar una contrarreforma agraria, sumada claramente a la que ha sido desarrollada por los diversos gobiernos después de la caída de Velasco. De acuerdo a Laureano del Castillo, especialista en derecho agrario, desde que se inicia la contrarreforma agraria (profundizada sobre todo por el régimen neoliberal de Fujimori), se ha producido un viraje en el foco de desarrollo agrario. Si bien este, en un primer momento, se centró en lograr el desarrollo económico

enfocando al campesinado como protagonista y sujeto político, hoy en día, el foco se encuentra en los inversionistas privados, por lo que existe un nuevo fenómeno de reconcentración de tierras, en desmedro de la agricultura familiar que es la mayoritaria en el país (2019).

"El resultado, junto con un destacado repunte de las exportaciones de origen agrario, es un proceso de reconcentración de las tierras, sobre todo en la costa y en parte de la selva" (Laureano del Castillo: 2019).

1.2. Presentación del caso y análisis

Un antiguo propietario expropiado en la época de la RA de 1969 y su hijo interponen un proceso de amparo por vulneración del derecho a la propiedad, con la finalidad de recuperar las tierras del Predio "San Pedro y Anexos", (en adelante SPA) el cual se ubica en el departamento de Lambayeque (en adelante, LQ), provincia de Chiclayo y, específicamente, en el valle Chancay-Lambayeque¹.

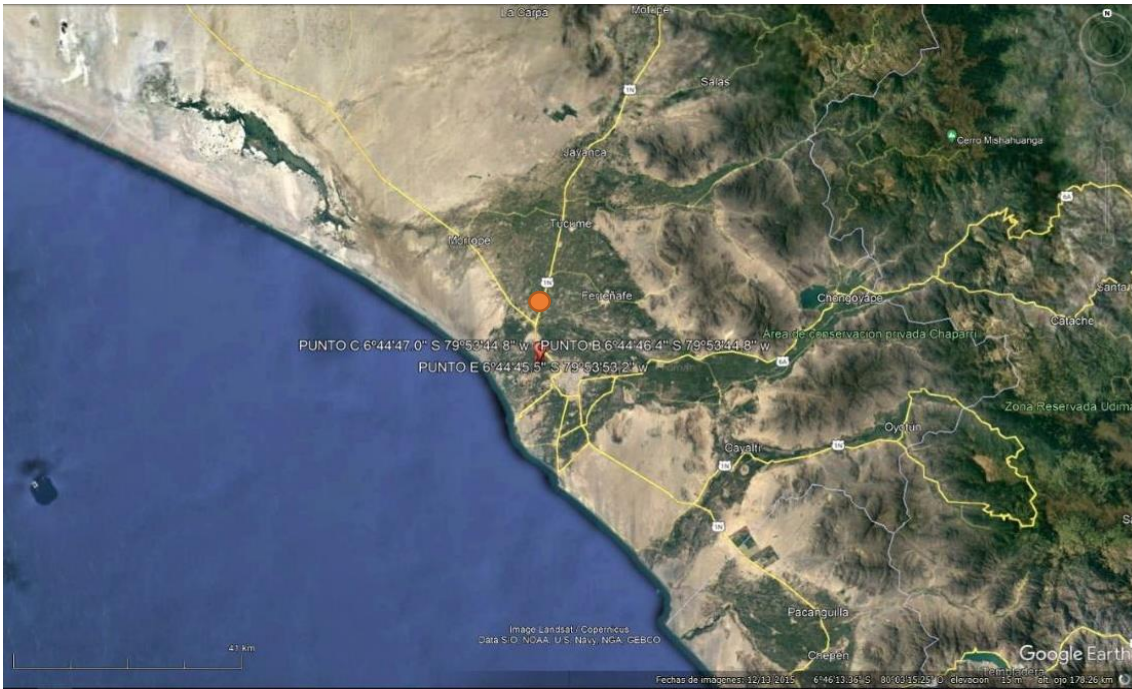
Del caso, se desprende que, inicialmente, la Dirección de Reforma Agraria y Asentamiento Rural (en adelante, DRA) notifica al señor Genaro Barragán Muro para informarle que la Dirección de Zona Agraria N° II de LQ ha declarado la afectación con fines de RA de 545 hectáreas y 7,700 m², del predio rústico SPA. Más adelante, el señor Genaro apela ante la Dirección de Reforma Agraria y Asentamiento Rural y se determina que el área de afectación sería solamente de 390.62 hectáreas del dicho predio, tal como queda plasmado en el Decreto Supremo (en adelante DS) N°032-72-AG del 13 de enero de 1972. Asimismo,

¹De acuerdo a Fernando Eguren, la generación de agricultura eficiente en la Costa del Perú requiere necesariamente una infraestructura de riego y gestión del recurso, dado que a pesar de ser una zona muy productiva, el riego es fundamental para la creación de más áreas cultivables como, por ejemplo, en el caso del Valle Chancay-Lambayeque. Asimismo, la crisis de los 70's provocó un enorme desincentivo en la producción de alimentos y se ha concentrado en productos de exportación no tradicionales, como espárragos, etc (3-6).

con la finalidad de volver efectiva la expropiación y que se entreguen las tierras afectadas, se inicia un proceso judicial de expropiación al señor Genaro Barragán Muro ante el Primer Juzgado de Tierras de LQ, en el marco del cual se realiza la traslación de dominio a favor de la DRA². Esta, posteriormente, transfiere por medio de una compraventa la propiedad a la Cooperativa de Producción Agrícola Cahuide Ltda. 168.

Finalmente, respecto de la ubicación del predio, de acuerdo a la investigación realizada en la web, se ha ubicado un “Plan Integral con fines de integración al área urbana” de la Municipalidad Provincial de Chiclayo aprobado en septiembre del 2022 (meses después de la sentencia del Tribunal Constitucional, pero solicitado en el 2021). Este plan de integración urbana describe lo siguiente: “1.- ANTECEDENTES: El Predio materia de la propuesta de Planeamiento Integral se encuentra ubicado en el sector Monsefuanos, predio: SPA, distrito y Provincia de Chiclayo, inscrito en la partida electrónica N° 11024601, UC 093389. El predio cuenta con coordenadas inscritas y un área de 1.0311h” (Oficio N°315-2022-MPCH/GDU del 21 de septiembre del 2022).

²En la actualidad, dicho proceso ha sido recompuesto en el expediente N° 3618-2001-0-1706-JR-CI-07. Además, se encuentra en archivo definitivo y la una de las últimas resoluciones que se observa es la Resolución N°21 del 4 de junio del 2012, en la que se ordena entregar al demandado Bonos de Deuda Agraria Clase B y C.



Como se puede observar a continuación, toda esta zona en la época anterior a la RA de 1969 correspondía a una zona de extensas haciendas ubicadas en la provincia de Chiclayo, pertenecientes a la cuenca hidrográfica Chancay-Lambayeque.



Imagen extraída del Repositorio PUCP de 1909

2. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES

2.1. Contexto socioeconómico: concentración de la tierra y explotación campesina e indígena

CONTEXTO SOCIAL: Una sociedad jerarquizada

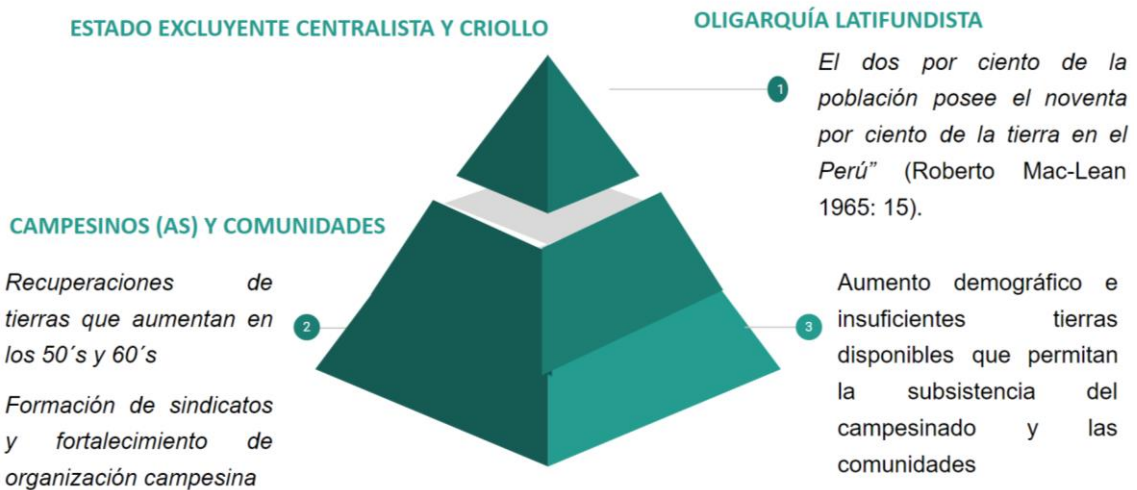


Ilustración de elaboración propia

Desde la perspectiva del presente informe, se considera que es importante una contextualización para tener una comprensión situada de la grave desigualdad estructural que se había generado en los 60's, que es el prelude de los diversos intentos de RA y que genera la emisión del DL N°17716. Si bien esta RA fue la más radical planteada hasta ese momento (en comparación a sus antecesoras producto de gobiernos civiles y militares de 1956, 1962, 1964), solamente es así respecto de su alcance nacional y la forma en que se reestructuró la propiedad, dado que la RA como consigna y política de Estado era vista como una necesidad imprescindible en la época sobre todo para evitar el surgimiento de una revolución violenta o un conflicto sangriento de "castas".

Para empezar, se debe señalar que la situación del agro estaba caracterizada por una estructura agraria de corte predominantemente feudal, aunque con ciertos desarrollos industriales en la costa. Ambas formas eran funcionales entre sí y se sostenían con base en el trabajo de semi-servidumbre y de explotación del campesinado. La comprensión del gamonalismo iba más allá de la figura del gamonal o propietario de tierras y estaba relacionada con todos los funcionarios y la estructura económica. Así lo expresa José Carlos Mariátegui,

"El término "gamonalismo" no designa sólo una categoría social y económica: la de los latifundistas o grandes propietarios agrarios. [...] Comprende una larga jerarquía de funcionarios, intermediarios [...] El indio analfabeto se transforma en un explotador de su raza porque se pone al servicio del gamonalismo. El factor central del fenómeno es la hegemonía de la gran propiedad semifeudal en la política y el mecanismo del Estado" (2021: 63).

El contexto en el que él escribe es una época caracterizada por la existencia de la "República Aristocrática" como la llamó el historiador Jorge Basadre. Las bases de dominación oligárquica estaba conformada por grandes haciendas de corte moderno en la costa, algunas destinadas a la producción de azúcar y el algodón" y otras de lana en la sierra sur, mientras que latifundios serranos sobre todo mantenían relaciones no salariales o precapitalistas" (Laureano del Castillo 2003: 255).

Esta situación de poder del latifundio se basaba en una elevada concentración de la propiedad de la tierra en manos de un grupo reducido³. “*El dos por ciento de la población posee el noventa por ciento de la tierra en el Perú*” (Roberto Mac-Lean 1965: 15). Por un lado, en la costa, “[...] *El dos por ciento de los propietarios de la costa tienen el 75% de la superficie cultivable*”. (Roberto Mac-Lean 1965: 21). Por otro lado, en la sierra, “*el noventa por ciento de las tierras laborables en el Departamento de Huánuco está en poder de los latifundistas*” (Roberto Mac-Lean y Estenós 1965: 29).

Esta elevada concentración de la tierra en manos de la “oligarquía latifundista” podría considerarse como una continuidad del pasado colonial del Perú. Así, la lucha por la apropiación de la tierra proviene del proceso de colonización española en América. En dicha época, los españoles constituían

“[...] alrededor del 10% de la población mientras que el grupo de los indígenas oscilaba entre 56% a 60% [...] Además de ser propietarios de ricas extensiones de tierras y desempeñarse en cargos de autoridad [...] Mientras que los indígenas vivían bajo una economía de autosubsistencia, obligados a pagar tributos y a emplearse en trabajos como peones mineros” (Paula Castillo 2017: 182).

Además, a pesar del paso de las décadas, desde la independencia del Perú, se había producido un progresivo despojo de las tierras comunales. Esto puede explicar en buena medida el trato en apariencia paternalista o tutelar de

³De acuerdo al informe CIDA (Comisión Interamericana de Desarrollo Agrícola), para 1961, las unidades agrícolas con menos de 5 hectáreas constituían el 83,2 % del total y controlaban apenas el 0,6% de la tierra, mientras que los propietarios [...] con más de 2500 hectáreas ***constituían el 0, 1% del universo de los propietarios y acaparaban el 60, 9% de las tierras*** (las negritas y cursivas son mías) (Citado en Nelson Manrique 2020: 173).

gobernantes como Nicolás de Piérola⁴ o Augusto B. Leguía⁵. Por ejemplo, cuando se produce el golpe de este personaje, se implanta un sistema de protección de las tierras de las comunidades indígenas al considerarlas como inalienables e imprescriptibles (art. 41 de la CPP de 1920).

No obstante, no solamente las comunidades indígenas y el campesinado sufrían el despojo de tierras, sino que también se les excluyó directamente de la vida política en buena parte del siglo XX por medio de la limitación al derecho al voto de los analfabetos. Este puede verse como la consagración del proyecto político que plantea Bartolomé de las Casas en un sermón el 25 Aniversario de la Independencia (1846). De acuerdo a Nelson Manrique, el pensamiento y proyecto político criollo tiene su mejor expresión en dicho discurso:

“[...] El Perú debía ser dirigido por un gobierno fuerte asentado en Lima, investido por Dios (bendecido por la iglesia), con el derecho soberano de dictar leyes para todos, como una aristocracia del conocimiento creada por natura. El sufragio selectivo debía apartar a los indios del voto, puesto que su "incapacidad natural" los hacía inelegibles para ciudadanos (Citado en Manrique 2005: 9).

Esta ausencia de democratización económica y política se asienta claramente en el racismo interiorizado de las élites criollas⁶.

⁴Por ejemplo, en el contexto de declaratoria de la guerra con Chile, Piérola se declaró “Protector de la Raza Indígena” y, emitió un decreto en 1880 para que la administración resolviera los conflictos entre campesinos y hacendados, permitiendo una apelación directa por toda injusticia y atropello que sufrieran “los individuos pertenecientes a esta raza” (José Gálvez Montero: 2019: 92-93).

⁵Esta es la perspectiva del abogado e historiador José Gálvez Montero, que considera que este momento, también, marca el inicio de la “Patria Nueva” para la defensa de intereses nacionales y para el “[...] desarrollo cultural y material por la asistencia social y la protección de la raza indígena [...]” (Citado en José Galvez Montero 2019: 107). Asimismo, Roberto Mac-Lean y Espinosa, en 1969, sostuvo que Augusto B. Leguía como el gran precursor de la RA en el Perú, por su puesta en marcha del proyecto de irrigación de las Pampas de Olmos en la costa, la cual fue frustrada por intereses de la oligarquía costeña (25-27).

⁶Nelson Manrique, por ejemplo, señala que si la posición española era conservadora sobre las luchas de independencia, más aún lo era la postura criolla. “Para ellos la

Además de lo expresado, por número la “masa indígena” -como se les veía desde la mirada de la élite oligárquica- era predominante y los criollos representaban sólo una minoría, por lo que el hecho de que se construyera el gobierno de una forma centralizada y excluyente en Lima hacía imposible la construcción de una nación en el Perú. Por ejemplo, de acuerdo al primer censo republicano de 1876, se observa que la raza predominante era la indígena con 57,59%, la raza mestiza tenía un 24,80%, la raza blanca tenía un 10,04%, entre otras clasificaciones raciales (Alida Díaz 1974: 25-26). Además de ello, de acuerdo a las matrículas de contribuciones, se observa un enorme peso demográfico en el sur andino, en el que se encontraba una gran parte de la población indígena (Nelson Manrique 1995: 65-66).

Expresión de ello, es que, a pesar de que existiera una fuerte influencia del liberalismo revolucionario proveniente de Europa, en los inicios del Perú republicano, los debates se centrarán sobre todo en la forma de gobierno que se adoptaría, entre otras cuestiones sin abordar como tema central la situación indígena como, por ejemplo, en los debates de la Sociedad Patriótica de Lima. De hecho, hasta el siglo XX, se había tratado “el problema indígena” desde visiones y soluciones ideales. No obstante, fue en 1928 que José Carlos Mariátegui de forma lúcida señaló que el problema del indio no era un problema espiritual, educacional o moral⁷, sino material, es decir, de la propiedad de la tierra. Por eso, menciona que para reivindicar a la población de su situación se debe empezar por reivindicar su derecho a la tierra (2021: 79).

dominación que pretendían organizar reposaba sobre la misma fuente de legitimidad que aquella invocada por los españoles peninsulares a lo largo del período colonial: la ideología racista antindígena. No se trataba de reivindicar simplemente la superioridad cultural de los descendientes de los conquistadores sobre los conquistados [...]. Lo decisivo era la consciencia de la existencia de una desigualdad biológica entre ambos [...]”(2005: 15).

⁷“Esta crítica repudia y descalifica las diversas tesis que consideran la cuestión con uno u otro de los siguientes criterios unilaterales y exclusivos: administrativo, jurídico, étnico, moral, educacional y eclesiástico [...]”(José Carlos Mariátegui 2021: 65).

Asimismo, Mariátegui señaló que “la clase terrateniente no ha logrado convertirse en una burguesía capitalista, patrona de la economía nacional. La minería, el comercio, los transportes se encuentran en manos de capital extranjero. Los latifundistas se han contentado con servir de intermediarios a éste” (2021: 52). En ese ámbito, estimó que no existía mérito ni esfuerzo alguno, dado que el desarrollo del azúcar y el algodón se había producido por los capitales extranjeros (2021: 216). Ello significa que la burguesía había surgido en el Perú como una especie de satélite de Europa y dependiente de lo que está demandará y necesitará.

La crítica a la gran concentración de la propiedad, también fue planteada por Cesar Antonio Ugarte. Este economista expresó que tanto en la Costa como en la Sierra (2019: 57-58).

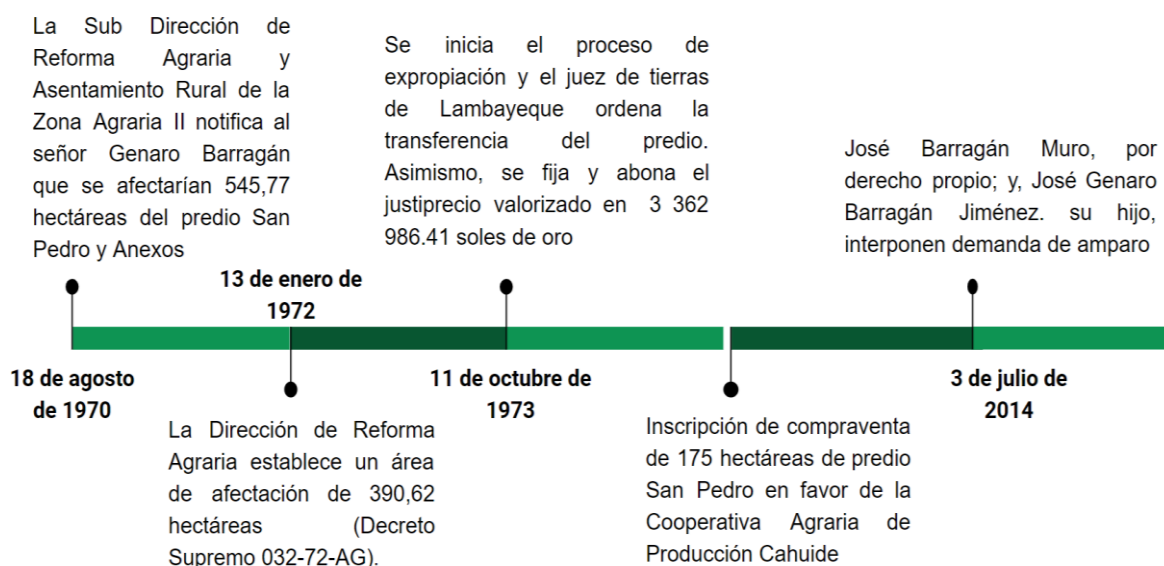
”Este predominio de la gran propiedad ha hecho que la condición de los pequeños cultivadores y de los trabajadores agrícolas no mejore mucho durante la República, pues subsisten hasta ahora los sistemas coloniales de arrendamiento y locación de servicios fundados en la desigualdad y el abuso” (Cesar Ugarte 2019: 59).

Es, en dicho marco, el de un Estado elitista, centralista y excluyente, en el que no se garantiza la universalidad de los derechos políticos ni económicos, en el que debe entenderse la RA de los años 60’s. Además, se debe resaltar que la propiedad no significaba lo mismo que significa hoy en día en la sociedad, dado que su ejercicio no se producía en términos liberales como, por ejemplo, la contratación de trabajadores libres, sino que los patrones eran dueños de la tierra y las personas que estaban en dichos territorios, como por ejemplo se aprecia en el conocido documental de la Revolución y la Tierra.

Finalmente, debe recordarse que el impulso de la RA no solo venía desde el interior del país, sino que a nivel internacional se había consolidado la RA como

un centro de debate y política en pleno contexto de la Guerra Fría. El temor a que se propiciarán nuevas revoluciones como la que sucedió con Cuba en el año de 1959 o que, incluso, pudieran ser de corte comunista generó, sin duda, el apoyo de Estados Unidos a la RA como vehículo necesario para enfrentar las crisis sociales en América Latina por medio de la Alianza para el Progreso (Walter Olivari 2015: 22-24)⁸.

2.2. Hechos relevantes del caso



Línea de tiempo de elaboración propia

En primer lugar, el 18 de agosto de 1970 la Sub DRA de la Zona Agraria II notifica al señor Genaro Barragán Muro que se afectarían 545,77 hectáreas del predio SPA, constituido por las tierras denominadas “Esquen y Huabal”, “Tepe” y “La Huerta”. No obstante, ante el recurso de apelación del propietario, la DRA

⁸ “[...] la política exterior norteamericana concretada en la Alianza Para el Progreso, que de alguna manera legitimó a la Reforma Agraria como una forma no revolucionaria – necesariamente– de cambio social y económico, y por otra parte canalizó una apreciable cantidad de fondos para ayuda a los países que se disponían a encarar la Reforma Agraria, y permitió también la construcción de un sistema interamericano de ayuda técnica en la misma dirección [...]” (Citado en Walter Olivari 2015: 22).

establece un área de afectación de 390,62 hectáreas, dado que el resto de tierras es de propiedad del Estado. Esto se plasma en el DS 032-72-AG del 13 de enero de 1972.

Más adelante, se inició un proceso judicial de expropiación ante el Primer Juzgado de Tierras de LQ. Por un lado, se fijó el pago del justiprecio 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.

Asimismo, 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. Por otro lado, se realizó la traslación de dominio mediante escritura pública en favor de la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural (en adelante DRA) y, después, se inscribe a favor de la Cooperativa Cahuide en compra-venta una extensión de 539 hectáreas y 1100 m², entre las que se encuentran 175 hectáreas del predio San Pedro.

El 3 de julio de 2014, José Barragán Muro, por derecho propio; y, José Genaro Barragán Jiménez, como representante de la sucesión de Rosa Yolanda Jiménez Remond⁹, interponen demanda de amparo contra el Ministerio de

⁹ Al respecto, la parte demandante señala que se vulneró el derecho de propiedad de la señora Yolanda Reymond, dado que la DRA no la notificó de la afectación de su propiedad, por lo que señalan que no se respetó lo establecido en el artículo 188 del Código Civil de 1936. No obstante, dicho artículo se refiere a la facultad de disposición del “marido” y, en este caso, se trata de un caso de expropiación (este es el criterio de la primera y segunda instancia). Asimismo, la notificación se produce al inicio en una etapa administrativa por la DRA (art. 44 del TUO del DL N°17716). Además de ello, el Código Civil de 1936 establecía un régimen de poder desigual y discriminatorio del

Agricultura, la Dirección Regional de Agricultura del Gobierno Regional de LQ, el Procurador Público encargado de la defensa del Ministerio de Agricultura y contra la Cooperativa Agraria de Producción Cahuide Ltda 168.

En ese sentido, señalan que, por medio del DS 032-72-AG, sea ha vulnerado su derecho fundamental a la propiedad sobre el predio SPA, inscrito a fojas 479 del Tomo 100 y a fojas 40 del Tomo 136 del Registro de Propiedad Inmueble de Chiclayo. Por un lado, solicitan que se deje sin efecto el acto de expropiación de 390, 62 hectáreas de área cultivable correspondientes al predio SPA, realizado por la DRA, en favor de la Comunidad Campesina Cahuide. Por otro lado, solicitan se deje sin efecto el acto de confiscación de 155.15 hectáreas de tierras eriazas correspondientes al predio SPA, inscritas a favor de la DRA.

En cuanto a sus argumentos, primero, sostienen que la expropiación se realizó por medio del DS 032-72-AG, vulnerando el requisito de que sea una ley, tal como lo establece el artículo 70 de la CPP de 1993 y como establecen las CPP de 1933 y 1979. También, argumentan que nunca se hizo el cobro del justiprecio y que el pago de bonos agrarios sólo fue aparente, así como no se emplazó a la esposa Rosa Yolanda Jiménez Remond en el procedimiento de expropiación. Asimismo, señalan que se realizó una confiscación de 155.15 hectáreas del predio SPA, los cuales siguen inscritos a nombre del Estado, por lo que pueden ser devueltos.

hombre frente a la mujer en el matrimonio, por lo que era el esposo el encargado de administrar y representar la economía familiar y los bienes comunes. A ello, solo se hacía una excepción en el art. 188 en caso de disposición o que se graven los bienes, a propósito de su modificación por el DL N° 17838 de 1969. Finalmente, la notificación en etapa administrativa tenía la finalidad de determinar el área de afectación por lo que su cuestionamiento no era respecto del acto expropiatorio en sí mismo, al igual que los recursos habilitados en el marco del proceso judicial de expropiación (artículos 44, 53a y 67 del TUO del DL N°17716).

3. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS

3.1. Problema principal

El problema principal sería si ¿Existe una vulneración del derecho a la propiedad del demandante con la expropiación de los terrenos del predio San Pedro y Anexos para fines de reforma agraria?

3.2. Problemas secundarios

3.2.1. Problemas procesales

El primer problema secundario es si ¿Se ha producido la prescripción del plazo para la interposición de la demanda de amparo dado que los supuestos actos expropiatorios y confiscatorios se produjeron en la década de los 70s?

El segundo problema secundario es si ¿Es el amparo una vía idónea para la protección del derecho invocado?

3.2.2. Problema de fondo

El tercer problema secundario es si ¿La expropiación de una parte de los predios del fundo San Pedro y anexos cumplió los requisitos establecidos en la Constitución de 1933?

3.3. Problema complementario

El problema complementario se refiere a ¿Cuál era la concepción y ámbito de protección del derecho de propiedad en el marco de la Constitución de 1933 y cómo se transforma en el contexto previo a la reforma agraria?

4. POSTURA SOBRE LOS PROBLEMAS DEL CASO

4.1.- Primer problema secundario: ¿Se ha producido la prescripción la prescripción del plazo para la interposición de la demanda de amparo dado que los supuestos actos expropiatorios y confiscatorios se produjeron en la década de los 70s?

4.1.1. Argumentos de las partes

En el caso, se observan dos posturas al respecto de si se ha producido o no la prescripción del plazo. Por un lado, de la parte demandante, así como de la jueza del Primer Juzgado Civil de LQ en la Resolución N°7 del 6 de abril del 2015 como de la Segunda Sala Civil de LQ por medio de Sentencia N° 514, se considera que no ha prescrito la posibilidad de interponer una demanda de amparo, dado que de acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, (en adelante, TC) se produjo la vulneración continuada del derecho de propiedad, lo cual habilita en cualquier momento al propietario a presentar por medio de una demanda de amparo la defensa de su derecho de propiedad.

El caso que se menciona en la sentencia de primera instancia para señalar que no se ha producido la prescripción es un proceso de amparo recaído en el expediente N°02330-2011-PA/TC. En este, el TC expresó lo siguiente sobre la prescripción en un caso de expropiación sucedido en el año de 1981: “[...] al plazo de prescripción, este Tribunal estima pertinente precisar que el acto de confiscación afecta en forma continuada el derecho a la propiedad privada, pues el propietario es privado para siempre del uso y goce de sus bienes sin que exista una ley del Congreso de la República que declare la expropiación; o existiendo

la ley del Congreso [...] no tiene como justificación alguna de las causas contempladas en la Constitución; o [...] sin pago de una justa indemnización (fundamento jurídico 4).

En este caso, el Tribunal ha formulado una proposición que puede reconstruirse de la siguiente forma:

A: Negación de la expropiación (ámbito sustantivo) = confiscación = vulneración continuada del derecho de propiedad (ámbito procesal)
B: No se produce la prescripción para interponer la demanda de amparo

A entonces B
“Cuando se confisca la propiedad, entonces no se genera la prescripción para interponer el recurso de amparo”

Por otro lado, se encuentra la postura del Procurador Público del Gobierno Regional de LQ, el cual sostiene que ha vencido el plazo previsto por el art. 44 del Código Procesal Constitucional (en adelante, CPC y art. 46 del actual CPC) para la interposición de la demanda. Asimismo, este afirmó que el último momento en que la parte demandante pudo interponer su demanda fue en el año 2002, cuando se solicitó la recomposición del expediente del proceso de expropiación.

Además de ello, si partimos del archivo del mismo como último acto de ejecución que se produce por medio de Resolución N°22 el nueve de octubre del 2012, entonces el plazo de 70 días hábiles debería contarse desde ese momento y es claro que a la fecha de interposición de la demanda el 3 de junio del 2014 se habría excedido el mismo.

Esto se encuentra en conformidad con el art. 44, inciso 3 del CPC (45, inciso 3 del actual CPC), el cual expresaba que se debería tomar como punto de

referencia el último acto de afectación con el cual cesa la ejecución de la vulneración. Así, “Si los actos que constituyen la afectación son continuados, el plazo se computa desde la fecha en que haya cesado totalmente su ejecución”. Asimismo, de acuerdo al art. 7 inciso 7 del CPC, si el plazo ha vencido, debe declararse la improcedencia de la demanda.

4.1.2. Postura sobre el primer problema secundario:

Respecto a la primera postura mencionada en el anterior acápite, en primer lugar, considero que es erróneo que solamente se cite la jurisprudencia del TC en el marco de la primera y segunda instancia, dado que el expediente N°02330-2011-PA/TC no es jurisprudencia vinculante como tal. De acuerdo al art. VII del CPC, las sentencias del Tribunal son vinculantes como precedente solamente cuando así lo señala la sentencia y se precisa el extremo de su efecto normativo. En ese sentido, el análisis debe producirse en cada caso de forma concreta y no de forma abstracta.

Asimismo, respecto a la forma en la que el TC concibe a la vulneración continuada, estoy en desacuerdo, dado que el nuevo al igual que el antiguo CPC especificaba otra cosa. Al respecto, el art. 45, inciso 3 del actual CPC menciona que si la vulneración se produce en distintos actos lesivos (vulneración continuada), el plazo se cuenta desde que concluye la ejecución del último acto vulneratorio. El primer acto lesivo en este caso sería la emisión del DS N°032-72-AG en 1972 y en base a este acto inicial se realizaron actos posteriores destinados a su ejecución. Estos actos posteriores serían aquellos que son continuados, de los cuales los últimos serían la traslación de dominio del 18 de diciembre de 1983 y el archivo definitivo del proceso de expropiación en el 2012.

Ahora, mi postura personal es que debe considerarse, aparte del art. 45, inciso 3 del CPC, la existencia del art. 45, inciso 4 que menciona que si la vulneración es una omisión, entonces no se contará el plazo. Si partimos del argumento de la parte demandante respecto de que se ha omitido la emisión de una ley para

la realización de la expropiación, entonces se podría argumentar que no debería iniciarse el cómputo del plazo.

Frente a diferentes artículos con diferente consecuencia jurídica, debe usarse el principio pro actione recogido en el art. 3 del Título Preliminar del CPC, el cual menciona que “Cuando en un proceso constitucional se presente una duda razonable respecto de si el proceso debe declararse concluido, el juez y el TC declararán su continuación”. Por lo mencionado, no podría declararse la prescripción y, por ende, la improcedencia de la demanda por este punto.

4.2. Segundo problema secundario: ¿Es el amparo una vía idónea para la protección del derecho invocado?

4.2.1. Argumentos de las partes

Por un lado, el 4 de septiembre de 2014 el Procurador Público Regional Adjunto del Gobierno Regional LQ argumentó que 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 (12 de febrero de 1974), no fue impugnada oportunamente. Asimismo, el Procurador Público del Ministerio de Agricultura en su momento dedujo excepción de falta de legitimidad para obrar del demandante, la cual fue declarada improcedente mediante resolución N°7 del 6 de abril del 2015 por el juez del Primer Juzgado Especializado en lo civil de Chiclayo, argumentando que el tema de prueba debería analizarse en el fondo y al emitirse sentencia.

Por otro lado, en la sentencia recaída en el expediente N.º 04769-2017-PA/TC del 13 de enero del 2022, la magistrada Maria Elena Ledezma realiza un voto, argumentando que debería declararse la improcedencia, al existir cuestiones complejas de prueba que deberían verse en un proceso con estación probatoria

amplia. Por un lado, el primer problema es que no existe certeza sobre las propiedades de la parte demandante y si estas son las mismas que fueron adjudicadas al Estado. Por otro lado, el área respecto de la que se ha solicitado la devolución de tierras es más amplia respecto del área señalada en el DS cuestionado. Finalmente, la magistrada sostuvo que no existe riesgo de irreparabilidad del derecho invocado, dado que desde la expedición del DS 032-72-AG del 13 de enero de 1972 hasta la interposición de la demanda en el 2014 han pasado más de cuarenta años, por lo que considero que la demanda debió declararse improcedente.

Asimismo, en los fundamentos de la parte demandante en el marco de la sentencia del TC, así como en la sentencia de primera instancia y segunda instancia, se señala que el amparo es el proceso adecuado para tutelar el derecho de propiedad, dado que permitirá que prime la CPP sobre el DS cuestionado e, incluso, sobre el DL N°17716.

4.2.2. Postura sobre el segundo problema secundario:

En este caso, el TC afirmó que el amparo era la vía satisfactoria para la protección del derecho y declaró la improcedencia de la demanda respecto de las 155, 55 hectáreas del predio SPA, sobre las que no existía ningún medio probatorio, así como que era suficiente la existencia del DS N° 32-72-AG para probar que la parte demandante tuvo la propiedad de las 390, 62 hectáreas del predio SPA. Frente a ello, me encuentro en desacuerdo y coincido con la postura de la magistrada Maria Elena Ledezma, en relación a que se debió declarar improcedente la demanda, por los motivos que paso a explicar a continuación.

Para empezar, en el caso materia de análisis, la parte demandante ha solicitado lo siguiente: se deje sin efecto el acto expropiatorio respecto de 390, 62 hectáreas y el acto confiscatorio de 155, 55 hectáreas, ambos correspondientes

al predio SPA. En ese sentido, en total, se pretende la devolución de 545, 77 hectáreas del predio SPA. No obstante, no se ha probado tener la propiedad de dicha extensión.

Por un lado, de los medios probatorios adjuntados, solamente se verifica la propiedad de 235 hectáreas. Al respecto, existen dos copias literales de asientos registrales de partidas diferentes, en los que se inscribió la compra venta de la señora Delia Baca al señor Genaro Barragan Muro de tierras pertenecientes al departamento de LQ. La primera es del Asiento 24 de la Partida 02186985, con la cual adquirió 175 hectáreas del predio denominado San Pedro. La segunda es del Asiento 11 de la Partida 02188222, con la cual obtuvo 60 hectáreas del predio denominado Esquen y Huabal.

Por otro lado, en el DS cuestionado, se señala la expropiación de un total de 390,62 hectáreas correspondientes al predio SPA. A partir de lo mencionado, se puede observar que el demandante no ha probado su derecho de propiedad sobre las 545, 77 hectáreas que solicita del predio SPA de forma efectiva.

Por lo mencionado, considero que es pertinente recordar que, de acuerdo al art. 1 del CPC, la finalidad de los procesos de tutela de derechos es la protección de un derecho, por lo que el amparo no es un proceso para constituir un derecho. Asimismo, en el marco del art. 39 del CPC, se señala que debe existir legitimación procesal activa para la interposición de la demanda y en el caso se verifica que no se ha probado el derecho de propiedad sobre toda el área en la que se pide la restitución.

En segundo lugar, no existe certeza respecto de que los predios afectados con el DS cuestionado sean los predios respecto de los cuales eran propietarios la parte demandante. Por una parte, respecto del área de 235 hectáreas en las que la parte demandante prueba ser el propietario, estas se ubican en una parte de los predios San Pedro, Esquen y Huabal, mientras el predio SPA está compuesto por otros fundos como son Tepe y la Huerta, que en conjunto tienen

una extensión mayor a la solicitada por la parte demandante. Por otro lado, el DS cuestionado señala la afectación de 390, 62 hectáreas y este prueba que la DRA afectó dicha zona para fines de RA, pero no prueba que la parte demandante haya sido propietaria de la misma.

Entonces, cabe realizar la siguiente pregunta: ¿Qué tierras corresponden ser devueltas si no se tiene certeza de su coincidencia ni ubicación geográfica?. En el fallo del TC, este declara fundada en parte la demanda respecto de 390,62 hectáreas; no obstante, menciona a todo el predio SPA, aun cuando como se mostró anteriormente las compraventas son solo parciales respecto de los predios San Pedro, Esquen y Huabal:

“1. Declarar FUNDADA en parte la demanda; en consecuencia, NULO el DS 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 [...]”

En tercer lugar, con seguridad, existen derechos de terceras partes involucradas. Al respecto se tiene conocimiento de que en la época de expropiación se realizó la transferencia de 175 hectáreas en compraventa a favor de la Cooperativa Agraria de Producción Cahuide Ltda. 168, como consta en la copia literal del Asiento 30 de la Partida 02186985. Es un hecho público y de conocimiento general que las cooperativas agrarias formadas en la época de la RA fueron parceladas al tener problemas por diversos factores como la deuda agraria, el inicio de acciones subversivas, entre otros.

Por ejemplo, de acuerdo a la investigación realizada, en la época del DL de RA del 69, se constituyó en el Valle Chancay-Lambayeque una cooperativa agraria con el nombre Cahuide que en 1977 estaba dedicada a la producción de arroz, caña y otros productos. Asimismo, de acuerdo con la información gráfica sistematizada por Germán Torre en base a los datos de la Oficina de RA en LQ,

en su momento, tuvo un total de 1,439.13 hectáreas con una deuda agraria de 11 455 469 soles, la cual terminó siendo parcelada a inicios de los años 80's (1995).

A partir de lo señalado, se observa que existen controversias complejas de prueba de un derecho, así como existen terceros con alguna titularidad sobre el predio, por lo que el proceso de amparo no sería la vía adecuada para determinar quién presenta mejor derecho de propiedad. Además, debe recordarse que, aun cuando el artículo 9 del anterior CPC (carencia de etapa probatoria) haya sido eliminado, el proceso de amparo mantiene su carácter tutela de urgencia, lo cual en palabras de César Landa, significa que no es una vía común, sino que debería ser subsidiaria y residual. En ese sentido, se busca proteger derechos cuando no se puede obtener tutela en el ámbito ordinario (2018: 112-114).

Finalmente, si se observa otros casos de expropiación realizados en el marco de la RA y que llegaron al Tribunal con la interposición de recurso de agravio constitucional, en estos, se tenía certeza de la titularidad del predio y se prueba la misma con partidas registrales y no con la sola existencia del DS que dispone la afectación, como se observa a continuación:

	¿Sobre qué predio se solicita la restitución de propiedad?	¿Cuál fue la prueba utilizada para probar el derecho de propiedad?
1) Caso Petra Victoria Sarango: Sentencia del 6 de julio del 2021 y auto posterior 7 de julio de 2022 (Expediente N° 03583-2016-PA/TC)	Predio rústico "Victoria", ubicado en el distrito, provincia y departamento de Piura. Además, se expropió la extensión de 381 ha 9200 m2 del predio. En este caso, no se empleó para fines de RA y los	Copia de la Partida Registral N°0402429: "La propiedad de doña Victoria Petra Sarango Feria fue transferida a favor de la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, a mérito de habérselo adjudicado el Ministerio de Agricultura por Resolución Suprema 0090-76-

En este, se declaró fundada la demanda.	predios estaban ocupados por terceros con fines comerciales.	AG/DGRA, de fecha 6 de mayo de 1976”.
2) Caso Compañía Explotadora Alto Chira: Sentencia del 23 de noviembre del 2021 (Expediente N° 02311-2017-PA/TC) En este, se declaró fundada la demanda.	Fundo rústico “Hacienda Huaypirá”, ubicado en la margen izquierda del río Chira, provincias de Sullana y Piura, departamento de Piura. Asimismo, se expropió una extensión de 9,864 hectáreas. Además, fueron beneficiadas las comunidades campesinas Cury Lagarto y Virgen del Cisne.	La copia de la escritura pública de 21 de diciembre de 1963 que contiene el contrato de compraventa de una parte (12.734 hectáreas). Esta compraventa fue inscrita en el asiento 1, del tomo 58 del Registro de la Propiedad Inmueble de Piura el 14 de enero de 1964.

4.3. Tercer problema secundario: ¿La expropiación de una parte de los predios del fundo San Pedro y anexos cumplió los requisitos establecidos en la Constitución de 1933?

4.3.1. Argumentos de las partes

Al respecto, la discusión sobre la vulneración del derecho de propiedad fue planteada en los siguientes términos: si no se cumplieron los requisitos de la CPP de 1933 para realizar la expropiación, entonces se vulneró el derecho de propiedad y se produjo confiscación de su propiedad sobre el predio SPA. Por un lado, la parte demandante y el TC comparten la posición de que no se determinó la expropiación por ley del Congreso sino por medio del DS N° 032-72-AG. Entonces, no se cumpliría uno de los requisitos de la CPP de 1933.

Por otro lado, la parte demandada, las y los jueces de primera y segunda instancia consideraron, al contrario, que existió una norma con rango de ley que estableció la expropiación, la cual es el DL N°17716. De acuerdo a esta perspectiva, el DS solo ejecuta la RA, en conformidad con el art. 44 de dicho decreto. Este establece que: “La ejecución de la Reforma Agraria se llevará a cabo por zonas cuya determinación será establecida por DS, previo informe de la Dirección General de RA y Asentamiento Rural del Ministerio de Agricultura y Pesquería”.

4.3.2. Posición personal

4.3.2.1. Crítica formal del fallo del Tribunal Constitucional

De la postura desplegada por el TC en la sentencia del 13 de enero del 2022, se observa que este sería un caso simple de subsunción jurídica. Esto significa que la actividad de análisis debería limitarse a verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la CPP de 1933 sobre la expropiación. De esta manera, el TC inicia su análisis citando el art. 47 de la CPP de 1933. Asimismo, argumenta que, tal como afirmó en otra sentencia en el marco del expediente N°03583-2016-PA/TC, la expropiación fue dispuesta por un DS y no por una ley, por lo que el procedimiento expropiatorio es inconstitucional.

No obstante, posteriormente, de forma arbitraria, el TC modifica su sentencia original en un Auto del 10 de mayo de 2022. Por un lado, en este, declara improcedente el pedido de integración interpuesto por la parte demandante y la solicitud de nulidad de su sentencia interpuesta por el Procurador Público del Ministerio de Agricultura y Riego. Por otro lado, “corrige de oficio” su sentencia, cambiando el parámetro y premisa jurídica con la que se hizo el análisis.

Sucede que, en el debate del caso, se obvió la existencia de la Ley de reforma constitucional N°15242, la cual fue emitida el 28 de noviembre de 1974 en el marco del gobierno de Fernando Belaunde Terry. Esta modificó los artículos 29, 47 y 211 de la CPP de 1933 para incluir el supuesto de expropiación por RA, así como que se podría pagar en bonos de deuda agraria, en plazos y otros puntos relacionados a la limitación por ley de la extensión máxima de la propiedad de la tierra que podría tener una persona natural o jurídica.

Además, se debe mencionar que este no es el único caso en el cual el TC ha modificado la disposición normativa aplicable en un auto posterior. Lo mismo ocurrió en un caso similar vinculado a la RA del año 69 en el que se alegaba la afectación del derecho de propiedad por confiscación en el marco del expediente N° 03583-2016-PA/TC. En la sentencia emitida el 6 de julio del 2021, se analizó un acto presuntamente confiscatorio del año de 1976, pero no con la CPP vigente en el momento de la confiscación, sino utilizando el art. 70 de la CPP de 1993. Ante tamaño error, el TC decidió “corregir” la norma aplicable sin cambiar el análisis ni el fallo en un auto posterior del 7 de junio de 2022.

En ambos casos, la norma aplicable era la disposición sobre expropiación en el marco de la CPP de 1933. A continuación, puede observarse la diferencia y cambio respecto de la premisa jurídica:

Caso Petra Victoria Sarango	Caso Genaro Barragan	¿Cuál fue la norma usada como parámetro de subsunción?
Sentencia del 6 de julio del 2021 (Expediente N° 03583-2016-PA/TC)		Artículo 70 de la CPP de 1993 (actual): “[...] 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”.
	Sentencia del 13 de enero del 2022 (Expediente N°04769-2017-PA/TC)	Art. 47 de la CPP de 1933: “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 [...]”
Auto posterior del 7 de junio de 2022 (Expediente N°03583-2016-PA/TC)	Auto posterior del 10 de mayo del 2022 (Expediente N°04769-2017-PA/TC)	Art. 29 de la CPP de 1933: La propiedad es inviolable. A nadie se puede privar de la suya sino en virtud de mandato judicial o por causa de utilidad pública o de interés social, probada legalmente y previa indemnización justipreciada [...].

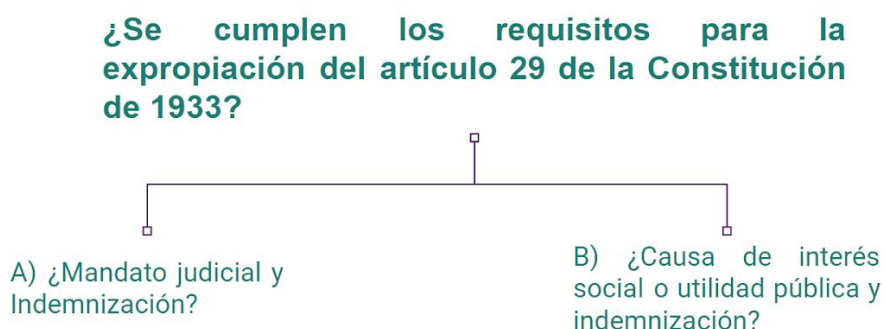
Como se observa en el gráfico, no solamente la disposición jurídica aplicable es diferente, sino también los requisitos para realizar una expropiación válida en el marco de la CPP de 1933 (este punto se desarrollará en el siguiente acápite). Por eso, la actuación del TC es arbitraria en ambos casos, dado que en ninguna parte del CPC ni de su ley orgánica se le habilita a modificar sus sentencias con un auto, más aún cuando se trata de un cambio en el derecho aplicable. Esto es gravoso, sin duda, desde la perspectiva de la debida motivación de las resoluciones judiciales, la cual está recogida como principio y derecho en el marco del art. 139, inciso 5 de la CPP vigente.

4.3.2.2. Crítica del fondo del fallo del Tribunal Constitucional

En relación al fondo del fallo, el criterio del Tribunal contradice una interpretación literal del art. 29 de la CPP de 1993, en el cual se expresa que no solamente se

puede realizar una expropiación por causa de interés social probada legalmente, sino también por un mandato judicial. El único requisito concurrente de forma necesaria es el de la indemnización.

En el art. 29, se expresa que “a nadie se puede privar de la suya [la propiedad] sino en virtud de mandato judicial o por causa de utilidad pública o de interés social, probada legalmente y previa indemnización justipreciada [...]”. Como se observa de la propia redacción, se usa la preposición “o” no “y”, lo que significa que los requisitos no tienen que ser concurrentes sino que basta con que uno de ellos se produzca para que la expropiación sea constitucional, por lo que tendríamos el siguiente esquema de análisis:



Cualquiera de las dos posibilidades podría configurarse y la demanda debería ser declarada infundada, si se respeta la redacción clara del art. 29. Al contrario, solo en el caso de que ninguna de las dos posibilidades se hubiera producido, entonces la demanda podría ser declarada fundada.

En el caso de la argumentación del TC, este centra su argumentación en que no se cumplieron los requisitos de la posibilidad B), mas no contraargumenta ni fundamenta por qué la otra opción A) no debería ser tomada en cuenta, más aún cuando la otra postura del caso aceptada en primera y segunda instancia fue que existió un mandato judicial y una indemnización, enmarcada en una norma con rango de ley como fue el DL N°17716. Por ello, su argumentación es deficiente y no respeta los requisitos establecidos en el art. 29 para la realización de una expropiación constitucional.

Asimismo, en su fallo, solamente se limita a citar su criterio jurisprudencial respecto de que sólo por ley del Congreso se puede realizar una expropiación y no fundamenta lo siguiente: ¿por qué debe ser una ley emitida por el Congreso y por qué no considera que el DL tiene rango de ley?. Además, si desde la perspectiva de los magistrados el mandato judicial era inválido por haber efectivizado un DL que no tiene rango de ley, debieron haber argumentado ello en su fallo.

Finalmente, es extraño que aun cambiando la norma jurídica aplicable, la interpretación no varíe en lo más mínimo y sea el mismo argumento el utilizado. Si partimos de la premisa de que la “justicia no debe solo serlo sino también parecerlo” que el mismo Tribunal ha expresado en diversas sentencias (como, por ejemplo, en el fundamento jurídico 3,3 del expediente N° 00512-2013-PHC/TC), es evidente que existe una decisión predeterminada sobre temas de expropiación, sin importar las normas aplicables, el contexto histórico y social, así como las particularidades de los casos que analiza.

4.3.3. Postura sobre el tercer problema secundario:

Considero que la expropiación es conforme a la CPP de 1933, por lo que sostengo que la demanda debió ser declarada infundada. En el caso concreto la premisa jurídica de análisis es el art. 29 de la CPP de 1933, modificada por la ley de reforma constitucional N°15242 del 28 de noviembre de 1964. Con la finalidad de realizar una argumentación más clara y ordenada, se dividirá el análisis en tres partes, de acuerdo a los requisitos establecidos en el mencionado art.:

- Se cumple con la realización de un proceso judicial que ordene la expropiación, ○
- Se cumple con realizar una expropiación por causa de utilidad pública o interés social, probada legalmente.

- En cualquier caso, se debe cumplir con entregar una indemnización justipreciada.

4.3.3.1. ¿Se realizó la expropiación por mandato judicial?

Antes de verificar este punto, se debe mencionar que el procedimiento de afectación de tierras para fines de RA se producía en dos etapas: una primera administrativa y una segunda de carácter judicial. Si bien es cierto que la emisión del DS era suficiente para que el demandado debiera cumplir el mandato de expropiación, el proceso judicial se realiza también para asegurar el pago del justiprecio, así como en caso de resistencia del expropiado en cumplir el mandato contenido en el DS (art. 52 y 53 del T.U.O del DL N°17716).

En el caso concreto, por un lado, en la etapa administrativa, se verifica que ha existido una inicial notificación a Genaro Barragán Muro de parte de la Sub DRA de la Zona Agraria II el 18 de agosto de 1970, para informarle una afectación de 545,77 hectáreas del predio SPA (en conformidad con el art. 44 del TUO del DL N°17716). Asimismo, ante el recurso de apelación del propietario (art. 50, inciso a del TUO del DL N°17716), la DRA, por medio de Resolución N°1145-71 de 20 de diciembre de 1971, establece un área de afectación de 390,62 hectáreas al ser el resto de 155 hectáreas terrenos eriazos.

Por otro lado, respecto de la etapa judicial, se verifica la existencia de un proceso judicial de expropiación, el cual se menciona fue recompuesto en mayo del 2022 en el expediente N°3618-2001-0-1706-JR-CI-07. Asimismo, de los medios de prueba adjuntados, se observa la resolución judicial N° 7 de 27 de marzo de 1975, mediante la cual el Juzgado de Tierras de LQ determina que los bonos de deuda agraria serán utilizados para pagar el dinero que debe el señor Genaro Barragán Muro al Banco de Fomento Agropecuario de Chiclayo, así como cubrir el pago de los beneficios sociales de sus trabajadores y otras cargas

correspondientes al predio San Pedro. Asimismo, en el año 2002 el proceso de expropiación es recompuesto y recién se archiva en el año 2012.

4.3.3.2. ¿Se cumplió con entregar una indemnización?

En el artículo 29 de la Constitución de 1933, se regulaba el pago del justiprecio, estableciendo que por ley se determinará qué parte sería entregada en efectivo y qué parte se dispondría en bonos de aceptación obligatoria, así como la determinación de los plazos, tipo de interés y monto de emisión, entre otras cuestiones.

En el caso concreto, se verifica que, en el marco del proceso judicial de expropiación, se fijó un justiprecio ascendente al valor de 3 362 986.41 soles de oro, de acuerdo a la Escritura pública del 12 de febrero de 1975 en favor de la DRA. Por un lado, mediante Resolución Judicial 7 de 27 de marzo de 1975 el Juzgado de Tierras de LQ ordenó que se utilice parte de los bonos agrarios para cancelar la deuda del señor Genaro al Banco de Fomento Agropecuario de Chiclayo, así como se pague deudas de beneficios sociales a sus trabajadores y otras cargadas del predio. En este marco, con Acta de Entrega de Bono del 1 de agosto de 1975, el Juzgado de Tierras de LQ entregó 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. Finalmente, el Séptimo Juzgado Civil de Chiclayo dispone mediante resolución 21 del 4 de junio del 2012 la entrega de bonos clases B y C.

A partir de lo observado, se observa que se cumplió con la existencia del mandato judicial, así como el de indemnización, conforme al art. 29 de la CPP de 1993, por lo que considero que la demanda debió ser declarada infundada. Por último, analizaremos en adelante la postura del TC, en relación a que no se cumplió con la existencia de una causa de interés social probada legalmente, por lo que declararon la demanda infundada en el caso materia de análisis.

4.3.3.3. ¿Se realizó la expropiación por una causa de utilidad pública o el interés social, probada legalmente?

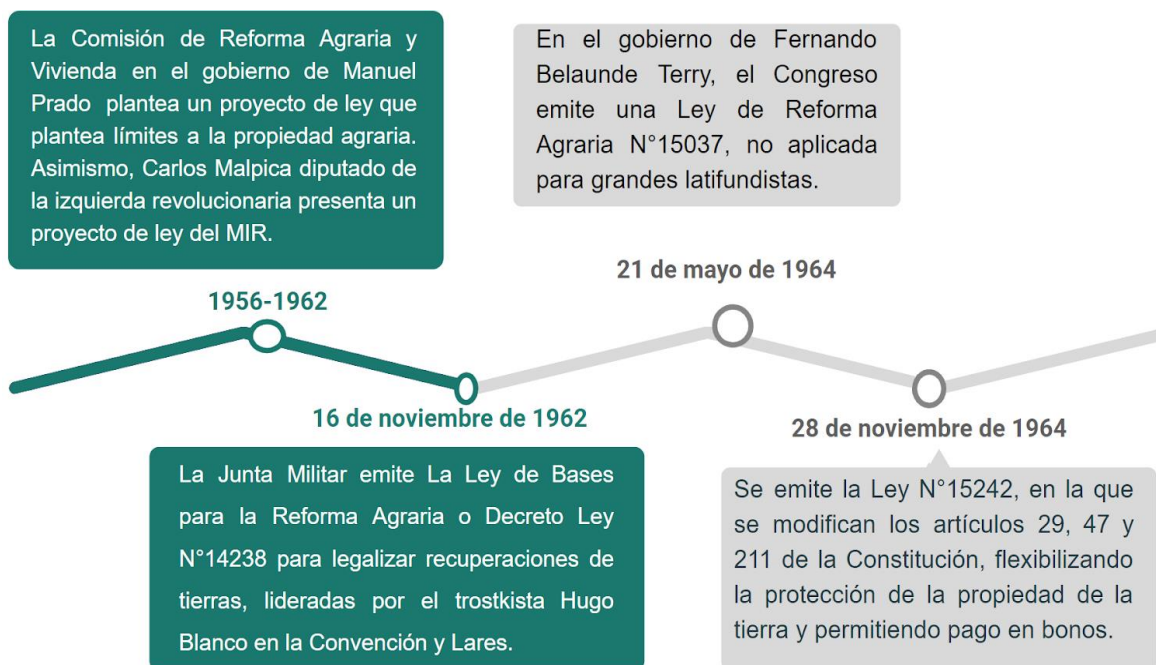
Antes de pasar al análisis de este punto, se desarrollará brevemente por qué el DL N°17716 tiene rango de ley, misma postura sostenida por la primera y segunda instancia del Poder Judicial.

De acuerdo al TC, en una sentencia de un proceso de inconstitucionalidad del 2002, este señaló que el Perú ha terminado por adoptar la teoría de la continuidad o la teoría de la revisión. Además, señala que “La teoría de la caducidad –que plantea que una vez restaurado el Estado de Derecho, dichas normas dejan ipso facto de tener vigencia– no ha tenido aceptación en nuestro país” (fundamento jurídico 12: N° 010-2002-AI/TC). Ahora, de acuerdo a la teoría de la continuidad, los decretos ley “[...] solo perderán vigencia en caso de que el Congreso posterior a un gobierno de facto dicte leyes que los abroguen, modifiquen o sustituyan, según el caso” (fundamento jurídico 13). A partir de ello, se puede concluir que debería analizarse si los gobiernos posteriores al periodo militar iniciado en 1968 derogan de forma expresa o tácita el DL N°17716.

Tal como expresa, la Sala Civil en la Sentencia N°514 del 25 de agosto del 2017, la norma en cuestión no fue derogada por los gobiernos que siguen al período militar y tanto es así que continuó desplegando plenos efectos jurídicos. De hecho, recién es derogada por el Decreto Legislativo N°653 del 01 de agosto de 1991 o “Ley de promoción de inversiones en el sector agrario”, en el marco del gobierno de Fujimori. Por ello, considero que es una norma con rango legal vigente cuando se produjeron los hechos materia del caso.

Tras señalar ello, se realizará un breve recorrido de los diversos antecedentes de la RA en el Perú, los cuales permiten comprender que no fue un simple

capricho del gobierno militar, sino que fue expresión de la lucha del campesinado por la tierra, así como para cambiar las condiciones de semi-servidumbre y explotación en la que se encontraban.



Un primer antecedente es la formación de la Comisión de Reforma Agraria y Vivienda en el gobierno de Manuel Prado por DS del 10 de agosto de 1956. En esta, se planteó un proyecto de ley de RA en septiembre de 1960. Su punto débil fue que si bien estableció límites a la extensión de la tierra en cada región, excluía a los grandes complejos agroindustriales de la costa (Gunter Gonzáles 2023: 28). Su foco sería en ese sentido limitar a las haciendas de la sierra y dejar al último de forma muy restringida a las haciendas industrializadas.

A pesar de ello, esta misma comisión consideró que era necesario parar el proceso de concentración y corregir el desequilibrio en la distribución de la tierra. En esa búsqueda, propuso medidas como un impuesto progresivo en función de la extensión de la propiedad, así como restricciones a la subdivisión de la tierra para evitar la minifundización (Fernando Eguren 2016: 6). Estas medidas no eran en absoluto de izquierda, sino que eran emitidas en el marco de una comisión que, a un inicio, fue presidida por quien era, en palabras de Carlos Malpica, “el más calificado representante del latifundismo en el Perú: Pedro

Beltrán Espantoso” (1964: 9). Además, el vicepresidente de dicha comisión Ernesto Alayza Grundy (uno de los fundadores del Partido Demócrata Cristiano) consideró que la R.A era uno de los elementos fundamentales e indispensables de la renovación social y económica, y que debía enmarcarse en el desarrollo de la industria, la minería, es decir, desarrollo nacional la para que funcionara y mejoraran los medios de vida (Fernando Eguren 2016:6).

De hecho, frente a dicha propuesta, en 1961, el ingeniero y diputado Carlos Malpica, que denunció la traición del APRA por su alianza con Manuel Prado, propuso otro proyecto de ley de RA del Movimiento de Izquierda Revolucionario, en adelante MIR. Este fue publicado en el libro "Muerte al Latifundio" en 1964, en el que cuestionó el proyecto de ley de la comisión por ser cínico, al sostener que se difundiría la pequeña y mediana propiedad (artículo 1), mientras en paralelo regulaba el arrendamiento y otras formas de explotación indirecta de la tierra (capítulo XIII) en el proyecto de ley de RA (1964: 4).

Según él, el latifundio costeño iba a quedar intocado. Asimismo, menciona que con el MIR fueron los primeros en “plantear el pago en bonos; la necesidad de fuero privativo del agro; la eliminación de formas indirectas de explotación de la tierra, etc. [...]” (1964: 7). Además, enfatizó que una RA que no parta en un inicio de la redistribución de la tierra era un adormecimiento, es decir, un cúmulo de falsas expectativas y un engaño (1964: 14-18).

En segundo lugar, se encuentra La Ley de Bases para la RA o DL N°14238 emitida por la Junta Militar el 16 de noviembre de 1962 y efectivizada mediante el DL N°1444, con la finalidad de legalizar las masivas recuperaciones de tierras en la Convención y Lares en Cusco, respecto de las cuales uno de sus más emblemáticos representantes fue el trostkista Hugo Blanco. A tal punto había llegado la convulsión social que a inicios de 1962 en el aún gobierno de Prado, el campesinado emitió y realizó su propia RA.

Así, la Federación Departamental de Campesinos del Cusco dictó decreto de RA. Entre las medidas, se encontraban, por ejemplo, las siguientes: la asamblea general de cada sindicato debía nombrar una comisión de RA; los colonos (arrendires) y sub colonos (allegados) serían automáticamente propietarios de las tierras que trabajaban y las tierras en las que se plantó para el hacendado quedaban en su poder, siempre y cuando no hubiera cometido atropellos (Ricardo Portocarrero s/f: 14).

En tercer lugar, en un contexto de masivas tomas de tierras en la sierra central y sur, sobre todo en los departamentos de Pasco, Junín, Cusco y Puno que terminaron con una fuerte represión gubernamental (Luis Pásara 1978: 33), así como de la oposición del latifundismo costeño representados por APRA-UNO, el 21 de mayo de 1964 se aprueba la Ley de R.A N°15037. No obstante, la oposición de la Coalición en el Congreso impidió y creó un régimen de excepción para las ricas tierras de agroexportadores del norte del país (Jose Tamayo 2010: 447). A consecuencia de ello, la reforma dejó intocada la gran propiedad latifundista. Se limitó a incluir a condiciones de propietarios a un grupo reducido del campesinado, por lo que se creó una “ilusión” de cambio en los cauces legales de la RA (Luis Pásara 1978: 35-36).

En cuarto lugar, el 28 de noviembre de 1964 se emitió una ley de reforma constitucional. Esta Ley de reforma constitucional N°15242 modificó diversos artículos de la CPP de 1933 con miras a cumplir la promesa de Fernando Belaunde Terry respecto de la RA. Lo más resaltante del art. 29 es la constitucionalización de la “expropiación con fines de Reforma Agraria, irrigación, colonización o ensanche y acondicionamiento de poblaciones”, así como la “expropiación de fuentes de energía o por causa de guerra o calamidad pública”. En base a ello, se puede argumentar que a este punto era claro que la RA se transformó en un mandato constitucional si se observa a la CPP de dicha

época con la visión contemporánea de dicha norma como política y jurídica vinculante (principio de fuerza normativa de la CPP)¹⁰.

Además, si realizamos una lectura sistemática de los artículos 47, 29 y 211, se observa que algunos de los principales cuestionamientos contra el orden existente en el marco del latifundismo y el Estado oligárquico se positivizan. Por ejemplo, la crítica a la acumulación de la tierra, en desmedro de las comunidades campesinas, se plantea solucionar los artículos 47 y 211. Por un lado, en el art. 47, se mantiene el mandato de difusión de la pequeña y mediana propiedad y se añade la limitación por ley respecto de la extensión máxima de la propiedad de la tierra, tanto respecto de personas naturales como jurídicas.

Por otro lado, frente a las insuficientes tierras existentes para cubrir las necesidades de las comunidades, en el art. 211 se consagra una prioridad en la adjudicación de tierras expropiadas en favor de las comunidades indígenas. Similar mandato al que se encuentra en el TUO del DL N°17716 que en el art. 67 ordena que “Las adjudicaciones serán hechas por la Dirección General de RA en favor de campesinos sin tierras o que la posean en cantidad insuficiente”.

Sumado a ello, con el cambio del art. 29, ocurre una flexibilización en la protección de la propiedad. Si antes de la reforma constitucional, en el art. 47 se requería ley y previa indemnización, con el cambio, era suficiente un mandato judicial o una causa de utilidad pública o una causa de interés social. No se señala que es necesaria una ley sino una “prueba legal”, lo cual abre el paraguas de interpretación a normas con rango legal. También, es de resaltar que no solo se constitucionaliza el supuesto de expropiaciones con fines de RA, sino también con fines diferentes como por guerra o calamidad pública.

¹⁰En la conocida sentencia Lizana Puelles recaída en el expediente N°05854-2005-AA, el TC plantea los principios de interpretación constitucional como es el principio de unidad de la Constitución, de concordancia práctica, de función integradora, entre otros (fundamento jurídico 12).

Por eso, considero que a nivel sustantivo el DL N°17716 era perfectamente compatible con la Constitución de 1933. En esa misma línea, Alberto Borea Odría apuntó en 1978 lo siguiente:

“Aún cuando la Reforma Agraria sancionada por el Gobierno Militar fue más radical que la promulgada por el Congreso [haciendo referencia a la Ley de Reforma Agraria del gobierno de Belaunde], esta última no podía bajo ningún punto de vista considerarse inconstitucional. Los artículos 29, 34 [ejercicio en armonía con interés social] y 47 [promoción de la pequeña y mediana propiedad rural por expropiación como posibilidad] permitían claramente la promulgación de una Ley de Reforma Agraria y cuya radicalidad tenía que ser determinada por los legisladores” (10).

Partiendo de que existían los mecanismos legales al menos en relación a la normativa constitucional, propuestas legislativas así como un contexto de fuerte conflicto social es evidente que esta constituía una necesidad histórica. No obstante, no se realizó, dado que el problema no era jurídico como tal, sino relacionado al poder que aún ostentaba la clase latifundista. Tal como expresa Luis Pásara, “[...] El gobierno militar inaugurado en 1968 es el puente que se levanta sobre los escollos de naturaleza política para realizar una radical reforma agraria” (1978: 36).

En el art. 1 del TUO del DL N° 177166 se plasmó la pretensión de crear un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, en el que se refleja el interés social de pacificación del agudo conflicto por esta norma. Asimismo, en el mismo art., se plantea el objetivo de ser un instrumento de transformación social, destinado a sustituir el latifundio y minifundio; en este, existe esta visión de la reforma como proyecto útil para un ejercicio y distribución más equitativa y productiva de la propiedad.

Por último, es relevante mencionar que el procedimiento de expropiación del DL N°17716 no es una creación inventiva del gobierno de turno, dado que en sus

antecedentes normativos se observa similar procedimiento. Tanto en la Ley N° 15037 del gobierno Belaunde como en el proyecto de ley de la comisión del gobierno de Manuel Prado, la determinación de la afectación se produciría por una norma que no tendría rango de ley, sino que sería una norma inferior a la ley y que ejecute la RA.

Por ejemplo, en el art. 50 de la Ley N°15037, se señala que la ejecución de la RA se llevará a cabo por zonas cuya determinación será establecida por DS previo informe del Instituto de Reforma y Promoción Agraria. De igual forma, en el proyecto de ley de la comisión Prado, se planteó que sería por una resolución final del Instituto de RA la que determinaría la afectación de predios, tras el ejercicio de recurso de oposición del propietario (artículos 45, 47 y 50).

Esta determinación no por ley sino por una norma inferior es congruente con el objetivo de política estatal que sería expropiar tierras en diversas zonas del país (art. 2 del DL N°17716). Asimismo, no debe olvidarse que la concentración de tierras se volvió un problema estructural, por lo que no tendría sentido plantear una solución individual para un problema de ese tipo. Sería completamente ineficaz debatir un nuevo proyecto de ley por cada propietario, así como habría retardado más la acción estatal y profundizado el conflicto agrario que presentaba tintes revolucionarios.

Tampoco se puede considerar que la clase latifundista fue excluida de dicho debate, dado que como se observó en el gobierno de Prado y de Belaunde tuvieron una participación que fue mucho mayor a la del campesinado, que estaba relegado al uso de la fuerza y protesta, al tener acceso al poder político, sobre todo en el caso de las oligarquías de la costa. Estas estaban de acuerdo con el planteamiento de expropiar las haciendas serranas, caracterizadas como atrasadas e improductivas, lo cual se observa en el discurso de Manuel Prado sobre dicho proyecto y, también, en el conocido documental La Revolución y la tierra.

Al respecto la socióloga Liz Ramirez Caparó expresa que esta visión de haciendas serranas atrasadas reacias a la RA fue un discurso construido por les élites de la costa, la cual, por ejemplo, las élites cusqueñas buscaron desmentir por medio acciones particulares de distribución de la tierra. Consideraban ello como un medio imprescindible para alcanzar la paz social, aun cuando estaban más de acuerdo con la compra-venta en pagos de largo plazo que con la expropiación como planteaba la Ley de bases de RA de 1962 y la Ley de 1964 (2018: 112).

A partir de todo lo mencionado, sostengo que a la época de los años 60's era una indudable causa de interés social que se realizará la RA. En ese aspecto, se advierte que el marco constitucional y legal estaba propicio para un cambio en los marcos de un gobierno civil y que se realizará de otra forma no implica que a nivel sustantivo el DL N°17716 no sea compatible con la CPP de 1993.

Por ello, desde mi perspectiva, la postura del TC pretende borrar la historia de las luchas campesinas y los cambios que se produjeron antes del DL de RA, a nivel social y político, dado que solo así se podría considerar que era necesaria una ley del Congreso como requisito esencial, aun cuando como se observa es insostenible, tanto desde la redacción del artículo 29 de la CPP de 1933, como desde un análisis jurídico y social de los cambios en la normativa legal y constitucional que se dieron en la época. Más aún, si la misma ley de RA, emitida en el gobierno de Belaunde señalaba que la afectación de zonas se daría por DS, como se mencionó anteriormente.

Por último, si se utiliza el principio de función integradora o previsión de las consecuencias (fundamento jurídico 12: Expediente. N° 0 5854-2005-PA/TC), el argumento del TC respecto de que solo por ley del Congreso se podía realizar expropiaciones en el marco de la CPP de 1933, invalidando el DS que efectiviza la RA y, de forma indirecta, negando indirectamente la validez del DL N°17716,

no genera una pacificación ni integración del conflicto por la tierra, sino al contrario solamente exagera el mismo y genera mayor inseguridad jurídico-social respecto de los derechos de propiedad que están en juego, tanto de los antiguos propietarios como de terceros y comunidades beneficiadas con la RA.

Esto es así, dado que todas las expropiaciones realizadas al amparo del DL N°17716 podrían ser cuestionadas y admitidas con el argumento de la vulneración continuada del derecho de propiedad, así como declaradas fundadas en cuanto fueron efectivizadas por un DS. Esto sin duda beneficiaría a los antiguos grandes y medianos propietarios, debido a que como se mencionó en los párrafos previos, la razón por la que el DL N°17716 representó una verdadera RA y fue odiada es porque su objetivo principal fue el "espinazo de la oligarquía latifundista", al quitarles sus medios de producción terminó por desarticularlos como clase hegemónica, al menos en esa época.

No obstante, serían limitados los casos de beneficio real de este tipo de sentencias, dado que como lo expresa el TC la declaración de invalidez del DS cuestionado no restituye per se la propiedad de la tierra, cuando existan terceros de por medio como señala en el fundamento jurídico 10. Cabe preguntarse, entonces ¿cuál es el efecto práctico de su argumento de que sólo por ley se puede expropiar en el marco de la CPP de 1933?.

Al final, si no restituye el derecho de propiedad de la parte demandante y no "repone las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho constitucional", entonces solo le permitirá a la parte demandante ir a juicio para recibir un pago actualizado a valor de mercado, restando el monto obtenido por los bonos de deuda agraria. En los puntos a), b) y d) del fundamento jurídico mencionado, no hace más que garantizar la indemnización, por lo que tampoco es congruente

con el petitorio de la parte demandante que es la restitución de su derecho de propiedad¹¹.

4.4. Problema complementario: ¿Cuál era la concepción y ámbito de protección del derecho de propiedad en el marco de la Constitución de 1933 y cómo se transforma en el contexto previo a la reforma agraria?

En un interesante ensayo de Fernando de Trazegnies de 1978 llamado "La transformación del derecho de propiedad", el autor plantea un cuestionamiento a un jurista marxista por haber pretendido, influido por cierto kantismo que diferencia forma y fondo, retirar las determinaciones sociales e históricas del concepto de propiedad y transformarlo en un concepto universal, es decir, en un fetiche. Él sostuvo lo siguiente: "[...] la primera tarea que se nos impone cuando tratamos un tema como la propiedad es la desmitificación" (76). "[...] Esto significa que la propiedad no es un concepto universal que sobrepasa la Historia sino un concepto histórico: la propiedad es lo que los hombres quieren que sea; y los hombres quieren cosas distintas según su tiempo" (77).

Si se parte de la premisa de que la concepción de la propiedad y sus límites en el marco normativo es un producto histórico y social, entonces corresponde en este acápite desarrollar en líneas generales cuál era el concepto de la propiedad y, sobre todo, el grado de limitación que se había planteado a la misma en este contexto de exigencia de RA. En primer lugar, la misma definición de propiedad en la CPP de 1933 advierte la fuerte influencia de una concepción de propiedad liberal producto de las revoluciones burguesas. Al respecto, el artículo 29 expresa que la propiedad es inviolable, tanto en su versión original antes de la reforma constitucional realizada por la ley N° 15242 como cuando esta se produjo.

¹¹Sin embargo, similar objetivo se puede realizar desde hace muchas décadas, cuando un propietario considera que los bonos han sido pagados a valor nominal y no a valor de mercado, así como esto ha sido garantizado ya por el TC en su jurisprudencia.

Aparentemente, existiría una clara contradicción con la limitación de un derecho inviolable en función del interés social. Por ejemplo, en los debates constituyentes de la CPP de 1933, el diputado Feijo Reina consideró que esta regulación era anacrónica, dado que la visión de la propiedad como sagrada fue acorde con el contexto social de los revolucionarios franceses, pero no con los tiempos actuales. Además, consideró que en ningún partido o Constitución de la época se ignora la “cuestión social”, así como el deber del Estado de mejorar las condiciones de los que sufren el despotismo de los grandes propietarios (1932: 3733).

Una opinión contraria sería la de Fernando de Trazegnies, que consideró que la visión de la propiedad como derecho absoluto en el Código de Napoleón no significa que “[...] el legislador francés quiso crear un derecho absolutamente irrestricto y al margen de la ley [...] la propiedad clásica admite una cierta reglamentación que permite su adecuación legal con el bien social (1978: 80-81)”. En similar sentido, Enrique Bernales consideró que el ejercicio en armonía con el interés social en la CPP de 1933 no es incompatible con el modelo liberal, dado que la mayor intervención del Estado tanto en materia de propiedad como en el reconocimiento de derechos sociales fue fundamental para la modernización del Estado peruano (1978: 8).

En segundo lugar, si la regulación constitucional de la propiedad tiene fuerte influencia liberal que viene, por ejemplo, de la tradición francesa, cabe preguntarse: ¿Se ejercía la propiedad en términos liberales en la realidad agraria del Perú previa al DL de RA? ¿La propiedad era sobre cosas, sobre personas?. En rasgos generales, se podría mencionar tres diferencias del ejercicio liberal de la propiedad de la tierra en un sistema económico no capitalista y otro que sí lo es.

Por un lado, en un arrendamiento liberal, se cobra una renta por el lugar que una persona ocupa. No obstante, en los arrendamientos de las parcelas de antes de la RA, existía aparte de la merced conductiva obligaciones personales de servicio al patrón y otras obligaciones de exclusividad a nivel de intercambio, consumo u otros. Precisamente, por ello, se regulan los contratos agrarios, tanto en el DL N°17716 como en la Ley N°15037 y en el proyecto de la comisión Beltrán. En estos, se prohíbe los servicios personales de trabajo (del cual un ejemplo es el trabajo doméstico gratuito en casa del patrón), la venta obligada de parte de la cosecha al propietario, el uso obligado de maquinaria u otros de propiedad del patrón, y la obligación de entregar pagos extras como el juanillo, bonificaciones o comisiones.

Estos servicios personales a las y los antiguos propietarios no son como los de siervos en el marco del feudalismo europeo, sino que estaban determinados por el contexto de dominación racial construido desde la colonización en América y mantenido aún cuando el Perú se vuelve una República. Solo si se considera ello es comprensible la divinización de la figura del patrón, así como que el campesinado y las comunidades aún fueran llamados indígenas, considerados en la práctica cosas y, por ende, no personas.

Por ejemplo, Saturnino Huilca, dirigente campesino, narra que en su época “[...] todos estaban pendientes de la orden del patrón. Y al patrón le guardaban una profunda veneración, casi como a Dios. Tanto es así que, en la jurisdicción de Anta, solo faltaba que paseasen en hombros al patrón! [...]” (Hugo Neira 2021: 51). Otro testimonio de Rafael Seminario, el que fuera un terrateniente de Piura dedicado al cultivo de algodón y arroz, es muy revelador por su juicio a la RA de Velazco: “Aquí en Piura, hay un dicho sobre las tres peores cosas que pueden existir: “Blanco pobre, negro con plata, indio con poder. Ese general le dio poder a los indios y ellos tomaron venganza por sí mismos” (Enrique Mayer 2009: 163).

Por otro lado, en una empresa agraria, el lugar de trabajo no coincide de forma generalizada con el lugar de vivienda, de formación de la familia, de la comunidad, etc. En la época de los planteamientos de RA en gran parte de casos, el lugar de vivienda, así como del desarrollo de la familia y de la comunidad era⁴ el mismo que el lugar de trabajo en el latifundio, como se observa, por ejemplo, en el caso de la hacienda Huando¹².

Tanto es así que prácticamente grandes latifundistas eran dueños de comunidades enteras, por lo cual José Carlos Mariátegui apunta que este sistema es el que genera la precariedad y falta de desarrollo en las ciudades. Él dice lo siguiente:

“[...] Dentro de la feudalidad europea, los elementos de crecimiento, los factores de vida del burgo [ciudad], eran, a pesar de la economía rural, mucho mayores que dentro de la semifeudalidad criolla. El campo necesitaba los servicios del burgo por clausurado que se mantuviese. Disponía, sobre todo, de un remanente de productos de la tierra que tenía que ofrecerle. Mientras tanto la hacienda costeña produce algodón o caña para mercados lejanos [...] lo condena a una existencia sórdida y exigua [haciendo referencia a la ciudad] [...] escapa a estas reglas y tasas [del Estado]. Puede hacer a la industria y comercio urbanos una competencia desleal (2021: 54)”.

Por último, la tenencia y/o posesión de la tierra estaba constituida en diversos niveles, respecto de la cual podríamos hacer un paralelo con el concepto de dominio útil y dominio directo que se observa, por ejemplo, en la enfiteusis, figura medieval, sólo a modo ilustrativo. Al respecto, Moises Arata y Yessenia Campos mencionan que las figuras de dominación feudal no se eliminaron de forma radical, sino en la medida en que desaparecieron las estructuras económicas que las sostenían como ocurrió en el Perú. Por eso, la liberación de la propiedad de vínculos feudales (desamortización) fue progresiva y un ejemplo de ello sería

la figura del censo enfiteútico que se mantuvo, incluso, en el Código Civil de 1852 en su art.1886 (2021: 21).

El censo enfiteútico generaba dos tipos de dominio: el útil y el directo. “[...] el útil era el referido a la posesión del fundo, que quedaba en manos del "censatario", quien se obligaba a pagar anualmente un "canon" o " rédito" al "censualista", es decir, al propietario del fundo, quien conservaba el denominado dominio directo” (2021: 21). Estos dos niveles de dominio, por ejemplo, se materializaba en la práctica en la realidad descrita por Hugo Blanco, dirigente campesino en la Convención y Lares en Cusco, entre hacendados y arrendires, y a su vez entre estos y un allegado (s), con lo que existían hasta cuatro o más niveles de dominio sobre una parcela (s) de tierra si usamos esta figura de la enfiteusis solo para graficar la situación.



Hugo Blanco menciona que los arrendires, como se les llama a ocupantes de un predio en el fundo del patrón, solían sub-arrendar a un allegado una parte de su parcela con el objetivo de subsistir y cumplir con las obligaciones de renta, trabajo, pagos y otros que tenían con el patrón (2022: 45). Si bien él considera que no es que los arrendires se servían de explotar a los allegados como el patrón, una perspectiva distinta se observa en Jose Galvez Vega, ex vocal de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca. “Los arrendatarios una vez que

alcanzaron cierta prosperidad económica, en lugar de continuar trabajando todo el terreno que conducían, se comportan de igual manera que los patronos [...] [con los] “allegados” que prestaban servicios personales a la hacienda o al patrón, recibiendo como recompensa una parte del terreno que cultivaban para sí” (1971: 53).

Estas denominaciones de arrendires o allegados, así como otras se subsumieron, tanto en el DL N°17716 como en la Ley N°15037, en la categoría de “feudatarios”, para otorgarles derechos preferentes para convertirse en propietarios del área que trabajan. Bajo dicha categoría, se consideraron los colonos, yanaconas, aparceros, arrendires, allegados, colonos, mejoreros, precarios, huaccileros y sub- arrendatarios, entre otros”.

De acuerdo a Matos Mar, sería el yanaconaje la categoría macro que terminó por fisurarse, debido al desarrollo algodonero o azucarero en la costa. “[...] En su forma servil queda confinado a la sierra. Mientras que en su versión moderna asocia su desarrollo a la empresa capitalista (1976: 39)”. Tal vez, por ello, es que en el proyecto de ley de la comisión Beltrán, se regula primero en el capítulo XIII el contrato de arrendamiento y, en el capítulo XIV, el arrendamiento de pequeñas parcelas y el yanaconaje, dado que este se consideraba propio de haciendas “atrasadas” que vivían de la renta de la tierra y no de la productividad de la misma¹³.

¹³Gunther Gonzales menciona que el DL N°17716 prohibió el arrendamiento por la comprensión de que éste generaría una sobre explotación de la tierra, así como se agotaran los recursos, lo cual era perjudicial. Asimismo, él llama a dicha visión en la RA como un “prejuicio” (2023). No obstante, en los 50’s y 60’s no era un prejuicio como tal sino una prohibición frente a una realidad que no coincidía con las estructuras políticas supuestamente liberales. El yanaconaje y sus diversas formas, sobre todo en haciendas no desarrolladas generaba que por la necesidad de cumplir las obligaciones con el patrón pudieran darse estas situaciones de sobre explotación de la tierra y de cierto “rentismo” muy parecido a la usanza española de “extraer” riqueza sin importar las pérdidas humanas y naturales.

Asimismo, por ejemplo, en el proyecto de ley del MIR en su artículo 175, se propuso que quedaba prohibido los contratos de arrendamiento, en los que la merced conductiva se paga en productos. De ello, se desprende que a la época existían diversas formas de explotación semifeudal por medio de la vinculación del campesino a la tierra de la hacienda. Por ello, es claro que este modelo de propiedad de la tierra que otorgaba al patrón un poder sobre "sus campesinos" (es decir, propiedad sobre la tierra y sobre las personas que habitaban allí) se acerca más a un sistema semifeudal que a una economía capitalista propiamente liberal.

En tercer lugar, ¿Cómo se buscó eliminar esta divergencia entre la regulación normativa y la realidad de la propiedad de la tierra con la RA emitida en el marco del gobierno revolucionario de las Fuerzas Armadas?. De forma general, se puede mencionar que a nivel jurídico el problema era la inercia e ineptitud de la regulación de la propiedad liberal en transformar la estructura de explotación campesina. Si recordamos a Carlos Malpica, él mencionaba que debía eliminarse la explotación indirecta de la tierra para lograr terminar con las diversas formas semifeudales de propiedad, y difundir verdaderamente la mediana y pequeña propiedad, así como que esta fue por primera vez planteada en el proyecto de ley creada en el marco del MIR.

No obstante, fue recogida también en la Ley N° 15037 y en el DL N°17716. Mientras que en el primero, se establece que se deben regular los contratos agrarios con la tendencia a la "progresiva eliminación" de las formas indirectas de explotación de la tierra a fin de que la tierra sea de quien la trabaja (art. 2, f), en el segundo de forma más radical, se plantea regular los contratos agrarios y eliminar las formas de explotación indirecta de la tierra, a fin de que la tierra sea de quien la trabaje (art. 3, f).

Deberá protegerse entonces toda forma de propiedad de la tierra que sea una efectiva explotación directa de la tierra. No sería más que la traducción jurídica

del conocido lema "la tierra es de quien la trabaja", específicamente centrada en beneficiar y proteger al campesinado y a las comunidades. Dos normas que ilustran ello son, por una parte, el art. 22 que prohíbe que las Sociedades Anónimas o Sociedades en Comandita sean propietarias de predios rústicos, así como el artículo 121 que declara nulo todo acto de transferencia de dominio de tierras de comunidades realizados con posterioridad a 18 de enero de 1920 (fecha de la promulgación de la CPP de 1920 en la que se reconoce entidad jurídica a las comunidades, así como la inviolabilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las tierras comunales).

Ahora, en relación a la nueva visión del derecho de propiedad, Marcial Rubio menciona que la legislación agraria representa un cambio en la protección de predios rústicos, otorgándole mayor peso al interés social en comparación a la postura tradicional del Código Civil (1978: 175). Asimismo, el cambio se produjo en el ámbito de protección del derecho de propiedad y, de acuerdo a dicho autor, el requisito esencial para ser propietario sería la conducción directa y eficiente de la tierra. Tres eran los elementos indeliguables del derecho de propiedad: propiedad-tenencia-explotación directa a través del trabajo (1978: 175).

Por temas de espacio, me limitaré a mencionar algunos ejemplos que corroboran dicha perspectiva que, como se observó en el apartado del tercer problema secundario tiene su origen en la misma realidad de las recuperaciones de tierras realizadas en los 50's y 60's. Por ejemplo, en el Expediente 1734-70 en Puno, el juez de tierras sobre el interdicto de recobrar expresó que "La tierra es para quien la trabaja directamente".

Asimismo, para interponer el interdicto de recobrar "[...] no solo debía acreditarse la perturbación en el predio, sino también sustancialmente la posesión sobre el predio sub-litis, en los supuestos del art. 8 del TUO del DL N°17716" (Citado en José Gálvez Vega 1971: 126). El art. 8 regulaba el caso del abandono de tierras y, en sus tres supuestos posibles, mencionaba que el no ejercicio de actos

posesorios extingue el derecho de propiedad e incorpora el predio al dominio público. Otro ejemplo es el art. 86, inciso a, en el que se señala que los adjudicatarios de los bienes en compra-venta con la Dirección de Reforma Agraria y Vivienda se comprometen a trabajar la tierra de forma directa y si se incumple ello, se rescinde el contrato (art. 87 del TUO del DL N°17716).

Por último, no solamente es suficiente una necesidad social e histórica para que se produzcan cambios a nivel jurídico, incluso si provienen de gobiernos militares. De hecho, este mayor énfasis en el ámbito social del derecho de propiedad que se apuntó en líneas previas tuvo su marco de debate y desarrollo en el derecho agrario. Tiene particular recepción en América Latina la teoría francesa de la “función social de la propiedad” de León Duguit. Este autor parte de la consideración de que la propiedad no es un derecho natural sino situado en una colectividad histórica, por lo que existen deberes emanados de la solidaridad.

[...] el propietario, es decir, el poseedor de una riqueza tiene, por el hecho de poseer esta riqueza, una función social que cumplir; mientras cumple esta misión sus actos de propietario están protegidos. Si no la cumple o la cumple mal, si por ejemplo no cultiva la tierra o deja arruinarse su casa, la intervención de los gobernantes es legítima para obligarse a cumplir su función social de propietario que consiste en asegurar el empleo de la riqueza conforme a su destino. [...]” (Citado en Ana Mercado 2015: 9).

La propiedad en esa visión no solo sería fuente de goce y disfrute personal e individual, sino, también, fuente de desarrollo colectivo. Entonces, cabe preguntarse ¿Qué significó esta función social, en el caso del contexto peruano? ¿Qué significa que el derecho de propiedad debe armonizar con el interés social del art. 34 de la CPP de 1933?.

La primera formulación más concreta de ello sería que el o la propietaria debe explotar la tierra en términos útiles para la generación de producción y progresiva industrialización. El objetivo sería evitar que la tierra no sea trabajada, que se

encuentre en "manos muertas" o en estado de abandono. Esta propuesta se encuentra, por ejemplo, en el discurso de presentación de Manuel Prado del proyecto de ley de la Comisión de RA: "[...] El Perú es un país tradicionalmente agrícola [...] el Gobierno está empeñado en [...] difundir la pequeña y mediana propiedad, a fin de incorporar al campesino y al indígena a la vida activa de la nación, acrecentar la productividad [...] y hacer que la tierra cumpla de este modo su función social" (s/f: 8). En esa misma línea, tanto en la Ley N°15037 (art. 13, inciso a) como en el DL N°17716 (art. 5, inciso a), se considera que la propiedad rural no se usa en armonía con el interés social, cuando existe abandono de la tierra o deficiente explotación, así como mal manejo y deterioro de los recursos naturales (artículo 5, inciso a).

La segunda formulación sería que la propiedad debe ser ejercida de forma armónica con los derechos laborales y con respeto a las comunidades y al campesinado. Esto significa que el derecho de propiedad no puede ser ejercido de forma abusiva como el *ius abutendi* del derecho romano, por ejemplo. De hecho a nivel histórico fue el ejercicio abusivo del derecho de propiedad en el marco del gamonalismo lo que generó que se plantee la necesidad de una RA, ya sea en su propuesta de limitación de la concentración de la tierra por medio de máximos por región y con impuestos a la extensión como, por ejemplo, estaba en el proyecto de la Comisión de RA o en una propuesta más radical como la del MIR en plantear la redistribución de tierras en manos de sindicatos y organizaciones campesinas.

No solo generó explotación y conflictividad dicho sistema, sino que sumado a la crisis demográfica, en el Perú produjo el llamado "desborde popular" y las masivas migraciones del campo a la ciudad y de la ciudad a Lima. Si se tiene ese foco, no sorprende que la Ley N°15037 del gobierno de Fernando Belaúnde Terry contuviera un supuesto para frenar el crecimiento del sector informal en Lima y desincentivar las migraciones a la ciudad. "El Instituto de Reforma y Promoción Agraria exceptuará de afectación a las zonas próximas a los centros poblados donde existan barrios marginales áreas destinadas al crecimiento

urbano”. Asimismo, menciona que “Los campesinos desplazados que no posean tierras y que habiten en los barrios marginales de la ciudad de Lima y en las otras ciudades del país tendrán preferencia en la adjudicación de los predios expropiados con fines de RA (art. 53).

Al final, esta redistribución de la tierra terminó realizándose de forma masiva en todo el país, pero en el marco del DL N°17716 del gobierno militar encabezado por Velazco Alvarado, norma que en muchos aspectos es similar a la Ley emitida en el gobierno de Belaunde. Por esto y la historia de los diversos intentos de RA, es extraño que la “radicalidad” esté determinada por la afectación o no de un grupo reducido como era la clase latifundista costeña. A lo que me refiero es que ser radical en el Perú parece significar el solo cuestionamiento o replanteamiento de los privilegios de un grupo. La respuesta en todo caso tiene que ver más con la ideología y el poder, que con un tema solamente de normas o proyectos políticos.

Asimismo, ningún sistema social se mantiene sólo por medio de la fuerza como se dió esa época, cuando, por ejemplo, la guardia civil protegía haciendas para que no fueran invadidas por campesinos.

Es importante, por eso, reflexionar sobre la necesidad de medidas preventivas en el Perú y no su postergación hasta que las salidas solo parecen ser viables fuera del marco normativo con protestas y violencia, así como con un alto grado de verticalidad política. Más aún, cuando en la actualidad se profundiza un nuevo proceso de reconcentración de tierras en el Perú, el cual excede en mucho a la extensión anterior que tenían los latifundios de antes de la RA¹⁴, así como

¹⁴Al respecto, Jean Bourliaud y Michel Eresue analizaron el grado de concentración de la tierra en las empresas de agroexportación no tradicional y concluyeron que, de los grupos agrarios identificados en la costa, 30 tienen más de 2500 hectáreas y controlan 364 783 hectáreas. No solo eso sino que “tienen una superficie promedio de 12 159 ha, mientras que en la década de 1960 controlaban “solo” 3761 ha. Globalmente, representan 21,6% de la superficie agrícola de la costa, lo cual ha crecido en forma considerable (160-161: 2022).

representa un modelo político de desarrollo excluyente de la mayoría que conforma la agricultura familiar en el Perú¹⁵, sin mencionar los paros agrarios que criticaban situaciones de explotación laboral en pleno siglo XXI.

A modo de reflexión final, se puede mencionar que si bien la R.A de 1969 no fue exitosa respecto de eliminar para siempre la elevada concentración racializada y excluyente en pocas manos o su contracara que sería la desposesión racializada de la tierra, sí lo fue en relación al reconocimiento de la labor y ciudadanía de campesinas y campesinos, y a las comunidades, así como reconocer su derecho a la tierra. Por eso, considero valiosa la perspectiva de Nelson Manrique, el cual señala que

“El impacto fundamental de la reforma agraria fue de carácter social. La liquidación del gamonalismo, la servidumbre y los resabios señoriales abrió el camino a la emancipación del campesinado y a su final incorporación, siglo y medio después de la Independencia, a la ciudadanía, un proceso que tuvo un hito fundamental en el levantamiento del veto al voto de los analfabetos, en la Constitución de 1979” (2019).

5. CONCLUSIONES

En relación a las preguntas procesales del caso, por un lado, en relación a la pregunta de si se produjo la prescripción del plazo, considero que no, dado que debe aplicarse el principio pro actione frente a la duda interpretativa entre la aplicación del art. 45, inciso 3 del CPC o del art. 45, inciso 4.

¹⁵el Plan Nacional de Agricultura Familiar 2019-2021, señaló que el 97% del total de las unidades agropecuarias pertenecen a la agricultura familiar, de los cuales 1893 (88%) practican la agricultura familiar de subsistencia, 217 961 (10%) la agricultura familiar intermedia y 45565 (2%) la agricultura familiar consolidada. [...] impulsar el desarrollo de la agricultura familiar, cuyo aporte en la seguridad alimentaria representa un 70% de alimentos que se consume en el mundo (Exposición de motivos de la Ley N°31087 que deroga la Ley N°27360 2020: 3)”.

Por otro lado, respecto de la pregunta de si el amparo es la vía idónea para la protección del derecho de propiedad invocado, la respuesta es que no, debido a tres motivos: no se acreditó el derecho de propiedad sobre el área solicitada de 545 hectáreas y 7,700 m², del predio rústico “San Pedro y anexos” sino solo sobre 235 hectáreas de partes del predio San Pedro, Esquen y Huabal, así como no existe una etapa probatoria amplia en el amparo que permita verificar la ubicación del predio respecto del cual la parte demandante es propietaria y si esta coincide con el área afectada por el Decreto Supremo N° 32-72-AG. Finalmente, el amparo no es un proceso para determinar quién posee mejor derecho de propiedad. Por eso, debió declararse la improcedencia de la demanda por este punto.

En relación a la pregunta de fondo, en el caso, si se verifica el cumplimiento de los requisitos de expropiación del art. 29 de la CPP de 1933, debido a la existencia de un mandato judicial sumado a una indemnización. Además de ello, estoy en desacuerdo con la postura del Tribunal Constitucional, dado que, por un lado, el DL N°17716 tiene rango de ley y, por otro lado, en la época de emisión del DL N°17716, la RA era una indudable causa de interés social o utilidad pública, lo cual es claro si se realiza una interpretación sistemática de los artículos 29, 211 y 47 de la CPP de 1933 y una interpretación histórica de los diversos proyectos de R.A. que se buscaron en dicha época.

Asimismo, discrepo con el actuar del TC, dado que en un auto posterior a la sentencia “corrige” el derecho aplicable al caso por no haber considerado en su momento la existencia de una ley de reforma constitucional N° 15242 emitida en el gobierno de Fernando Belaunde Terry. Además, no varía la argumentación en ningún sentido, pese a que esta reforma generó un cambio sustancial en relación a los requisitos para realizar una expropiación en el marco de la CPP de 1933, así como constitucionaliza la RA volviendola un mandato constitucional, al igual que la entrega de tierras a las “comunidades indígenas” que carecieran de suficientes, como se encuentra en el art. 211.

Por ello, la respuesta de la pregunta principal es que efectivamente se han cumplido los requisitos establecidos en el art. 29 de la CPP de 1933, por lo que la demanda debió ser declarada si no es improcedente, en todo caso infundada.

Finalmente, en relación al problema complementario, primero, el concepto de propiedad en la CPC de 1933 tiene una fuerte influencia liberal y concibe a éste como un derecho inviolable; no obstante, tampoco es liberal a ultranza, dado que se plantea que este derecho debe armonizar con el interés social en el art. 34. Asimismo, después de la Ley de reforma constitucional N°15242, se termina por concretizar el significado de este “interés social”, en diversos supuestos y, sobre todo, en el caso de las expropiaciones con fines de RA. Por ello, se puede afirmar que si bien en un principio la visión de la propiedad era más individualista, posteriormente con la reforma constitucional se positiviza en supuestos claros este ámbito más colectivo y valioso de la propiedad como es su función social.

Segundo, en este marco de proyectos de RA, se plantea, tanto en el proyecto de RA del MIR, como en la Ley N°15037 y en el DL N°17716, aunque con distintos rasgos y desarrollo, este objetivo común de eliminación de las formas indirectas de explotación de la tierra, que se daban en forma de arrendamientos y contratos agrarios de semi servidumbre en dicha época. Tercero, en ese marco cuando se emite el DL N°17716, el concepto de propiedad tradicional cambia y pasa a ser fundamental la conducción directa y eficiente del predio, por lo que se vuelve central la posesión para mantener el derecho de propiedad. En paralelo, esto permite que la redistribución de tierras sea efectiva y se entregue la tierra al campesinado.

6. BIBLIOGRAFÍA

ARATA, Moises y Yessenia Campos

2021 “La sombra de la enfiteusis en el siglo XXI. El caso del Club Libertad y la intervención posesoria”. *Gaceta Civil & Procesal Civil*. Lima, 2021, N°92, pp. 11-32.

ASAMBLEA NACIONAL DE 1919

1920 *Constitución Política del Perú*. Lima, 18 de enero.

BERNALES, Enrique

1978 “La Constitución de 1993 y la Organización Constitucional del Estado Peruano”. *Revista de la Universidad Católica*. Lima, 15 de mayo de 1978 y pp. 3-38. Consulta: 5 de mayo del 2023.

https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/49161/constitucion_1933_enrique_bernales.pdf?sequence=1&isAllowed=y

BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES ALBERTO FLORES GALINDO

2019 *Cronología de la Reforma Agraria en el Perú*. Consulta: 20 de abril del 2023.

<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/166551>

BOURLIAUD, Jean y Michel Eresue

2022 “La (re)concentración de tierras costeñas”. En CEPES. *Derecho a la tierra y concentración de la propiedad. Compilación de artículos de la Revista Agraria 2008 - 2021*. Lima: CEPES, pp. 159-162.

BURENIUS, Charlotte

2001 *Testimonio de un fracaso: Huando*. Lima: IEP

CASTILLO, Paula

2017 “La desigualdad de ingresos en el Perú según el censo de 1876”. *Economía; Volume 40 Issue 79*. Consulta: 1 junio del 2023.

<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/117076>

CONGRESO CONSTITUYENTE DEL PERÚ

1932 “Diario de los Debates. Sesión de Constitución efectuada el día miércoles del 21 de setiembre de 1932”. *Portal web del Congreso de la República del Perú*. Consulta: 5 de mayo del 2023.

<https://www.congreso.gob.pe/biblioteca/diariodebates/1932/septiembre>

CONGRESO CONSTITUYENTE DEL PERÚ

1933 *Constitución Política del Perú*. Lima, 9 de abril.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

1936 Ley N°8305. Lima, 30 de agosto.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

1964 *Ley de Reforma Agraria N°15037*. Lima, 21 de mayo.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

1964 *Ley de Reforma Constitucional N°15242*. Lima, 28 de noviembre.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

2004 *Ley N° 28237, Código Procesal Constitucional*. Lima, 31 de mayo.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

2021 *Ley N° 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional*. Lima, 21 de julio.

GOBIERNO DE LA JUNTA MILITAR

1962 *Decreto Ley N°14238, Ley de Bases para la Reforma Agraria*. Lima, 16 de noviembre de 1962.

GOBIERNO REVOLUCIONARIO DE LAS FUERZAS ARMADAS

1969 *Decreto Ley N°17716, Ley de Reforma Agraria*. Lima, 24 de junio

GOBIERNO REVOLUCIONARIO DE LAS FUERZAS ARMADAS

1969 *Decreto Ley N°17838, Modifica artículo 188 del Código Civil*. Lima, 30 de setiembre.

DE TRAZEGNIES, Fernando

1978 “La transformación del derecho de propiedad”. *Derecho PUCP*. Lima, 1978, número 33, pp. 75-104.

https://revistas.pucp.edu.pe/imagenes/derechopucp/derechopucp_033.pdf

DEL CASTILLO, Laureano

2003 “Reforma y contrarreforma agraria”. En: CIDES-UMSA, Posgrado en Ciencias del Desarrollo PLURAL editores. *Proceso agrario en Bolivia y América Latina*. La Paz: CIDES-UMSA, pp. 255-284.

DEL CASTILLO, Laureano

2014 “La legislación peruana y los derechos de pequeños agricultores y comunidades a la propiedad de las tierras”. *Portal del Movimiento Regional por la Tierra*. Consulta: 5 de mayo del 2023.

<https://porlatierra.org/documentos/86>

DEL CASTILLO, Laureano

2006 “Sétima Conferencia Anual sobre Asuntos Legales y de Política en las Américas Derechos de propiedad rural y titulación de tierras”. *Centro de Estudios Peruanos*. Consulta: 5 de mayo del 2023.

https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/3420/derechospropiedad_LaureanodelCastillo.pdf?sequence=1&isAllowed=y

DEL CASTILLO, Laureano

2019 “Reforma agraria peruana, cincuenta años después”. *Revista Ideele*.

Consulta: 5 de mayo del 2023

<https://revistaideele.com/ideele/content/reforma-agraria-peruana-cincuenta-a%C3%B1os-despu%C3%A9s>

DÍAZ, Alida

1974 *El censo general de 1876 en el Perú. Seminario de Historia Plural Andina. UNMSM. Lima, 1974.*

<https://fondoeditorial.unmsm.edu.pe/index.php/fondoeditorial/catalog/book/226>

EGUREN, Fernando

2016 “¿Era necesaria una reforma agraria?”. *La Revista Agraria*. Lima, N°182, pp. 5-9.

EGUREN, Fernando

s/f “Reforma Agraria y Desarrollo Rural”. Centro de Estudios Peruanos, pp. 11-31. Consulta: 8 de junio del 2023.

<https://centroderecursos.cultura.pe/es/registrobibliografico/reforma-agraria-y-desarrollo-rural-en-el-per%C3%BA>

EGUREN, Fernando

2002 “La Agricultura en la costa peruana”. *Debate Agrario*. Lima, 2022, N° 35, pp. 1 -37.

<https://cepes.org.pe/wp-content/uploads/2019/03/01-articulo-da35.pdf>

FLORES GALINDO, Alberto

1976 *Movimientos campesinos en el Perú: balance y esquema. Cuadernos del taller de investigación rural.* Lima: PUCP.

<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/166012>

GALVEZ MONTERO, José

2019 *Hacia el Bicentenario: Breve Historia Constitucional en el Perú.* Lima: PUCP.

GALVEZ VEGA, Jose

1971 *Comentarios al Decreto - Ley N°17716 de Reforma Agraria.* Trujillo: Editorial Bolivariana.

GONZALES, Michael

2016 *Azúcar y trabajo. Las transformaciones de las haciendas del norte del Perú.* Lima: Banco Central de Reserva.

GONZALES, Gunther

2023 *Derecho Agrario.* Lima: PUCP.

MAC-LEAN Y ESTENÓS

1965 "La Reforma Agraria en el Perú". *Revista Mexicana de Sociología*, México, 1965, N°27, pp 15-71.

<http://revistamexicanadesociologia.unam.mx/index.php/rms/article/view/58542>

MANRIQUE, Nelson

1995 *Historia de la República*. Lima: Asuntos Culturales COFIDE.

MANRIQUE, Nelson

2005 “La difícil construcción de la comunidad nacional”. Ponencia presentada en Aula Magna 2005 Nación y Territorio en el Perú. Palestra, PUCP. Lima, 2005, pp. 1-23.

MANRIQUE, Nelson

2019 “La Reforma Agraria: un parteaguas histórico”. *Portal web del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú*. Consulta: 9 de mayo del 2023.

<https://idehpucp.pucp.edu.pe/revista-memoria/articulo/la-reforma-agraria-un-parteaguas-historico/>

MANRIQUE, Nelson

2019 “Sucinto balance de la Reforma Agraria”. *Portal web del diario La República*. Consulta: 07 de julio del 2023

<https://larepublica.pe/politica/2019/07/02/sucinto-balance-de-la-reforma-agraria>

MANRIQUE, Nelson y otras (os)

2020 *Compendio de historia económica del Perú. La economía peruana entre la gran depresión y el reformismo militar: 1930-1980*. Lima: IEP.

MALPICA, Carlos

1964 *Guerra a muerte al latifundio*. Lima: Ediciones Voz Rebelde.

MARIÁTEGUI, José Carlos

2021 Mariátegui 7 ensayos, prólogo de Sara Beatriz Guardia. Lima: Revuelta Editores.

MATOS, Mar

1976 *Yanaconaje y reforma agraria en el Perú*. Lima: IEP.

MAYER, Enrique

2009 *Cuentos feos de la Reforma Agraria peruana*. Lima: IEP.

MERCADO, Ana

2015 “El pensamiento de León Duguit en la reforma social de 1936 en Colombia”. En: Editorial Universidad del Rosario. *La influencia de León Duguit en la reforma social de 1936 en Colombia: el sistema jurídico, la función social de la propiedad y la teoría de los servicios públicos*. Bogotá: Universidad del Rosario, pp.1-15.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO

2022 Oficio N° 315-2022-MPCH/GDU. Solicitud de planeamiento integral con fines de integración al área urbana, asignación de zonificación e integración vial. Consulta: 6 de abril del 2023.

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3703453/Proyecto_de_planeamiento_integral_.pdf

NEIRA, Hugo

2021 *Huillca: habla un campesino peruano*. Lima: Ediciones Achawata.

NOEJOVICH, Héctor

2003 “La noción abstracta de propiedad en América: una visión desde los Andes”. *Derecho PUCP*. Lima, 2003, número 56, pp. 989-1014.

OLIVARI, Walter

2015 “El problema de la tierra: el caso peruano. Un análisis comparativo”. *Cultura Latinoamericana*. N° 22, Universidad Católica de Colombia. Consulta: 5 de mayo del 2023.

<https://editorial.ucatolica.edu.co/index.php/RevClat/article/view/1622>

PÁSARA, Luis

1978 *Reforma Agraria: Derecho y Conflicto*. Lima: IEP.

PORTOCARRERO, Ricardo

s/f *El Perú contemporáneo*. Consulta: 5 de julio del 2023.

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/74EF8B6554EBF81905257B1700637BDD/\\$FILE/1_pdfsam_7031201-Historia-Del-Peru-El-Peru-Contemporaneo.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/74EF8B6554EBF81905257B1700637BDD/$FILE/1_pdfsam_7031201-Historia-Del-Peru-El-Peru-Contemporaneo.pdf)

REPOSITORIO PUCP

1909 Valles de Lambayeque y Saña [mapa]. Consulta: 10 de mayo de 2023.

<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/172794>

RUBIO, Marcial

1972 “Modificaciones al derecho de propiedad en la legislación de Reforma Agraria”. *Derecho PUCP*. Lima, 1972, número 30, pp.169-176.

Sentencia recaída en el expediente N°010-2002-AI/TC, sobre un proceso de inconstitucionalidad interpuesto por más de cinco mil ciudadanos contra los Decretos Leyes N.ºs 25475, 25659, 25708 y 25880, así como sus normas complementarias y conexas.

Sentencia recaída en el expediente N° 5854-2005-PA/TC, sobre recurso de agravio constitucional interpuesto por don Pedro Andrés Lizana Puelles contra la sentencia de la Segunda Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura.

Sentencia y auto recaídos en el expediente N° 03583-2016-PA/TC, sobre un recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Petra Victoria Sarango Feria de Vásquez contra la resolución de fojas 689, de fecha 20 de mayo de 2016, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura.

Sentencia y auto recaídos en el expediente N° 04769-2017-PA/TC, sobre 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.

TAMAYO, Jose

2010 *Nuevo compendio de Historia del Perú*. Lima: Universidad Ricardo Palma.

TORRE, German

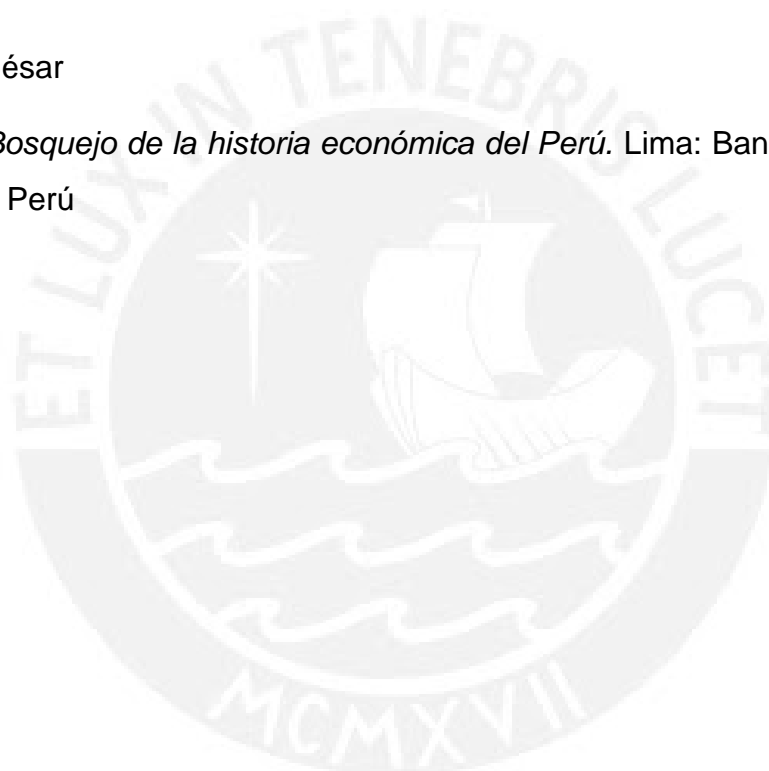
1995 *Descomposición de las cooperativas agrarias: hacia la pequeña agricultura (caso Lambayeque)*. Lima: CEPES

TRAZEGNIES, Fernando

1978 "La transformación del derecho de propiedad". *Derecho PUCP*. Lima, 1978, N° 33, pp. 75-104.

UGARTE, César

2019 *Bosquejo de la historia económica del Perú*. Lima: Banco Central de Reserva del Perú





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 3/2022

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

Firmado digitalmente por:
FERRERO COSTA Augusto FAU
20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/02/2022 08:59:20-0500

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

Firmado digitalmente por:
SARDON DE TABOADA Jose
Luis FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/02/2022 17:42:43-0500

Firmado digitalmente por:
MIRANDA CANALES Manuel
Jesus FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/02/2022 11:57:53-0500

Firmado digitalmente por:
BLUME FORTINI Ernesto
Jorge FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 11/02/2022 17:56:25-0500

Firmado digitalmente por:
ESPINOSA SALDAÑA BARRERA
Eloy Andres FAU 20217267618
soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 03/02/2022 09:25:45-0500

Firmado digitalmente por:
LEDESMA NARVAEZ
Marianella Leonor FAU 20217267618
soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 09/02/2022 09:33:25-0500



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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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 subdividirlas 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 dispuesto 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.

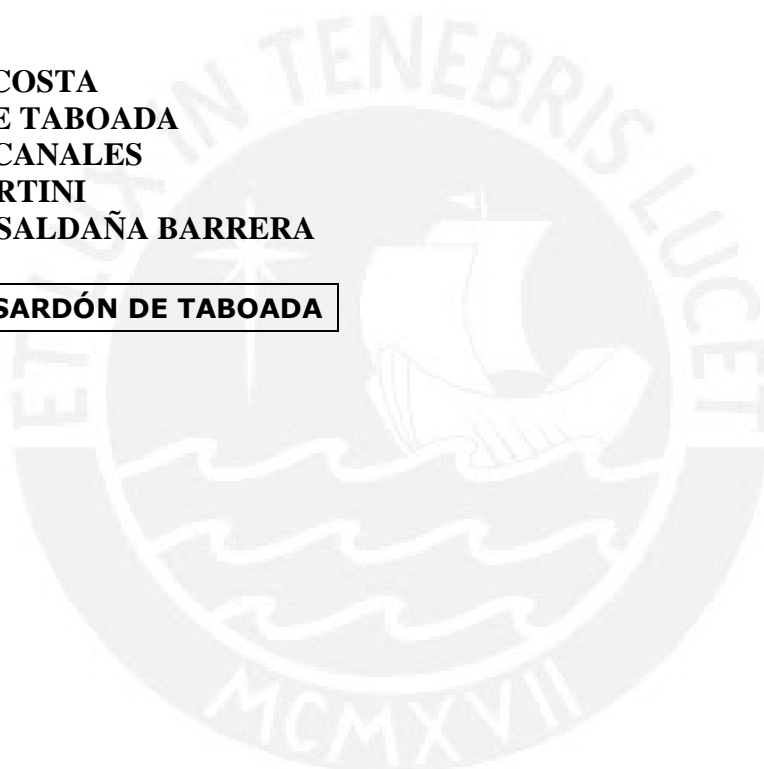
2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda, en cuanto pretende la devolución de 155.15 hectáreas de terrenos eriazos, por las razones expuestas en esta sentencia.

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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 10 de mayo de 2022

VISTA

La solicitud de integración presentada por don José Genaro Toribio Barragán Jiménez, el 23 de febrero de 2022, respecto de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional el 13 de enero de 2022, en el Expediente 04769-2017-PA; y, el pedido de nulidad de sentencia presentado contra dicha decisión, el 3 de mayo del mismo año, por el Procurador Público del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego;

ATENDIENDO A QUE

El tercer párrafo del artículo 121 del Código Procesal Constitucional dice:

Contra la sentencias del Tribunal Constitucional no cabe impugnación alguna. En el plazo de dos días a contar desde su notificación o publicación tratándose de las resoluciones recaídas en los procesos de inconstitucionalidad, el Tribunal, de oficio o a instancia de parte, puede aclarar algún concepto o subsanar cualquier error material u omisión en que hubiese incurrido.

Por ello, dado que la solicitud presentada por el Procurador Público del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego pretende la nulidad de la sentencia emitida en el Expediente 04769-2017-PA/TC, la misma debe ser desestimada.

De otro lado, don José Genaro Toribio Barragán Jiménez solicita que se integre dicha sentencia, ordenando al juez de ejecución del proceso de amparo que remita partes judiciales a la Oficina Registral de Chiclayo, a efectos que se inscriba la decisión del Tribunal Constitucional. Al respecto, ello no fue solicitado en la demanda de autos, ni se deduce de los argumentos expuestos en ella, por lo que debe ser desestimada.

De otro lado, el Tribunal Constitucional, de oficio, dispone la corrección de los fundamentos 6 y 7 de la sentencia de 13 de enero de 2022, conforme al siguiente tenor

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

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

privado, especialmente las no explotadas, para subdividir las o enajenarlas en las condiciones que fije la ley.

La Ley 15242 reformó la Constitución de 1933, suprimiendo la referencia a la expropiación del artículo 47; sin embargo, en el artículo 29, que también reformó, mantuvo el requisito de que se probara legalmente su causa:

La propiedad es inviolable. A nadie se puede privar de la suya sino en virtud de mandato judicial o por causa de utilidad pública o de interés social, *probada legalmente* y previa indemnización justipreciada [*énfasis agregado*].

Quando se trate de expropiación con fines de Reforma Agraria, irrigación, colonización o ensanche y acondicionamiento de poblaciones, o de expropiación de fuentes de energía o por causa de guerra o calamidad pública, la ley podrá establecer que el pago de la indemnización, se realice a plazos o en armadas o se cancele mediante bonos de aceptación obligatoria. La ley señalará los plazos de pago, el tipo de interés, el monto de la emisión y las demás condiciones a que haya lugar; y determinará la suma hasta la cual el pago de la indemnización será hecha necesariamente en dinero y previamente.

1. Así, constituía un requisito para la expropiación la prueba legal de la necesidad expropiatoria, esto es, una justificación, mediante norma con rango de ley, para que se inicie dicho procedimiento.

En ese sentido, también corresponde disponer la corrección del fundamento 9, en el siguiente sentido:

9. Al no acreditarse el cumplimiento del requisito de la prueba legal a que hace referencia el artículo 29 de la Constitución de 1933, el procedimiento expropiatorio no se convalida porque se haya seguido un proceso judicial de expropiación y se haya pagado una indemnización.

Las correcciones dispuestas no inciden en el sentido resolutorio de la sentencia emitida el 13 de enero de 2022.

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, con el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

RESUELVE

Declarar **IMPROCEDENTES** las solicitudes de integración y nulidad presentadas por don José Genaro Toribio Barragán Jiménez y el Procurador Público del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

CORREGIR los fundamentos 6, 7 y 9 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional el 13 de enero de 2022, conforme se ha precisado ut supra.

Publíquese y comuníquese.

SS.

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

PONENTE SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



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 resultado planteado por la ponencia, pero quisiera hacer algunas anotaciones.

1. El hecho que en este caso no haya encontrado que exista un vicio de nulidad no puede entenderse como que esta composición del Tribunal, en mayoría, haya negado la posibilidad de declarar la nulidad de sus propias sentencias. Es más, desde el caso “Cardoza” se ha establecido cuáles son los vicios graves y permanentes que podrían justificar la nulidad de una sentencia del Tribunal Constitucional.
2. Curiosamente el magistrado ponente de esta causa, propone o defiende que el mismo Tribunal pueda declarar de oficio una corrección, consecuencia lógica de las atribuciones propias de un (a) juez (a) constitucional, como son las de dirección e impulso del proceso. En casos como el conocido como “El Frontón”, fue muy reacio a este tipo de atribuciones inherentes a su magistratura.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL