



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Exp. N° 744-96-AA/TC  
Caso: Juana Avalos Soriano Vda. de Mar.  
Lima

**SENTENCIA  
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En Lima a los tres días del mes de julio de mil novecientos noventa y siete, el Tribunal Constitucional, reunido en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores Magistrados

Acosta Sánchez, Vicepresidente, encargado de la Presidencia  
Nugent,  
Díaz Valverde,  
García Marcelo,

actuando como secretaria la doctora María Luz Vásquez, pronuncia la siguiente sentencia:

**ASUNTO**

Recurso Extraordinario interpuesto contra la resolución de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República, de fecha veintiséis de abril de mil novecientos noventa y seis, que, declarando Haber Nulidad en la sentencia de vista del diecisiete de abril de mil novecientos noventa y cinco que confirmó a la apelada del treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y cuatro, declaró Improcedente la Acción de Amparo interpuesta por Juana Avalos Soriano Vda. de Mar contra el Alcalde de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, señor Manuel Cáceda Granthon y el Director de Desarrollo Urbano de la misma Municipalidad, Arquitecto Manuel Gaillour.

**ANTECEDENTES**

El demandante fundamenta su reclamo en la transgresión de sus derechos constitucionales de propiedad y de petición por parte de las autoridades emplazadas al negarse a dar cumplimiento a la Resolución de Concejo N° 065 expedida por el Concejo Metropolitano de Lima con fecha treinta de junio de mil novecientos noventa y tres.

Alega que por ante el Vigésimo Juzgado Civil de Lima viene tramitando una acción reivindicatoria contra Leandro Ramos Villafuerte, Cesar Torres Zamudio y Alvaro Quevedo Flores, entre otros, a fin de que se le restituya los quince mil novecientos noventa y nueve metros cuadrados ubicados en la Urbanización Los Olivos que ilícitamente se apropió el primero de los citados; sin embargo pese a la existencia de dicho

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

proceso y el conocimiento que del mismo tienen las autoridades municipales de Lima Metropolitana y de Santiago de Surco, se venía procediendo a la venta y edificación de los mencionados terrenos, situación por la que tuvo que iniciar el Expediente N° 105436 en el Concejo de Lima Metropolitana que culminó con la expedición de la Resolución de Concejo N° 065, por la que se resolvió en favor de la intangibilidad del bien materia de litis a la espera de la solución judicial respectiva.

Puntualiza además, que la antes citada Resolución de Concejo declaró nula la Resolución de Alcaldía N° 1483, por la cual se autorizaba la venta libre de lotes, restaurando la vigencia de la Resolución N° 369 en la cual se estableció la reserva de venta de los lotes referidos. Además de ello, la misma Resolución N° 065, ordena que la Secretaría de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Lima, expida un informe técnico para determinar la extensión y características de la Urbanización Los Olivos por existir hasta nueve planos diferentes sobre el mismo autorizados por funcionarios ediles.

Señala por último que a pesar que la Resolución de Concejo N° 065 es de conocimiento de las autoridades municipales de Surco, por habérselas informado de la misma el demandante con fecha catorce de junio de mil novecientos noventa y tres, la misma no es puesta en práctica por dichas autoridades, vulnerándose de éste modo sus derechos al continuar las ventas y edificaciones ilegales sobre la Urbanización Los Olivos con el riesgo de que la violación se convierta en irreparable al no haber terreno que reclamar.

Admitida la acción a trámite por el Tercer Juzgado Civil de Lima, se dispone el traslado de la misma a las autoridades emplazadas, apersonándose al proceso el Alcalde de la Municipalidad de Santiago de Surco, quien contesta la demanda negándola y contradiciéndola, por cuanto no existe violación alguna de derechos ya que la Municipalidad, sus funcionarios y trabajadores cifien su accionar a la Constitución y las leyes; Que, es falso que hayan incumplido la Resolución N° 065 ya que hasta la fecha no ha sido puesta oficialmente en su conocimiento por parte de la Municipalidad de Lima Metropolitana; Que, no obstante desde el catorce de julio de mil novecientos noventa y tres en que se puso extraoficialmente en su conocimiento tal resolución, se han abstenido de otorgar licencias o autorizaciones en la Urbanización Los Olivos; Que, hasta antes de tal fecha han actuado al amparo de la Resolución de Alcaldía N° 1483 del ocho de noviembre de mil novecientos noventa y uno que levantó la reserva para la libre venta de los lotes dispuesta por la Resolución de Alcaldía N° 369 del veintiuno de junio de mil novecientos setenta y siete; Que, el cumplimiento de la Resolución de Concejo está supeditada a la elaboración por la Secretaría Municipal de Desarrollo Urbano de un informe técnico que determine la extensión y características del terreno materia del Expediente N° 105436 promovido por la demandante ante la Municipalidad de Lima; Que, finalmente la actora no ha precisado cuáles son los derechos constitucionales supuestamente violados, reconociendo mas bien la existencia de hasta nueve planos diferentes haciéndose por consiguiente necesaria la emisión del referido informe.

De fojas cincuenta a cincuenta y cuatro y con fecha treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y cuatro el Tercer Juzgado en lo Civil de Lima expide sentencia declarando fundada en parte la demanda fundamentalmente por considerar: Que, por resolución de Concejo N° 065 del treinta de junio de mil novecientos noventa y tres, el Concejo Metropolitano de Lima declaró la nulidad de la Resolución de Alcaldía N° 1483 del ocho de noviembre de mil novecientos noventa y uno, restituyendo la reserva para la libre venta de los lotes del área útil de la Urbanización Los Olivos del Distrito de Surco establecido por la Resolución de Alcaldía N° 369 del veintiuno de junio de mil novecientos setenta y siete hasta el pronunciamiento del poder judicial y encarga a la Secretaría Municipal de Desarrollo Urbano la elaboración de un informe técnico que determine la extensión y características exactas del terreno materia del procedimiento; Que, por la declaración de nulidad el acto resulta inexistente y por tanto no surten efectos jurídicos los actos derivados de aquel declarado nulo; Que, si bien la Resolución de Concejo N° 065 no ha



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

FS  
D  
L  
R

sido oficialmente puesta en conocimiento de la Municipalidad de Santiago de Surco también lo es que la emplazada acepta conocerla debido a que la accionante la adjuntó a su escrito del catorce de julio de mil novecientos noventa y tres surgiendo con ello la obligación de cumplirla; Que, si bien la emplazada alega que a raíz que la emplazante le comunicó extraoficialmente dicha Resolución se ha abstenido de otorgar nuevas licencias, también lo es que la nulidad decretada va más allá, y debió además anular las licencias otorgadas al amparo de la Resolución de Alcaldía N° 1483 declarada nula por la Resolución N° 065; Que, si de ello tuviera dudas estaba la emplazada en la obligación de solicitar los informes respectivos del Concejo de Lima Metropolitana como acto de cumplimiento debido en razón que con anterioridad la comuna no se había pronunciado respecto de la legitimidad de los terrenos de la Urbanización Los Olivos; Que, si bien los actuales ocupantes de los lotes de terreno en la Urbanización Los Olivos no han intervenido en el expediente administrativo ni en la presente acción ello no significa que no tengan su derecho para hacerlo valer con arreglo a ley; Que, no resulta exigible vía previa alguna por no encontrarse regulada; Que, es al Alcalde como representante de la comuna a quien corresponde hacer cumplir las resoluciones siendo el Director de Desarrollo Urbano una instancia inferior no decisiva para ello; por lo que la acción no procede contra éste último.

Interpuesto recurso de apelación por la Municipalidad de Santiago de Surco los autos son remitidos a la Tercera Fiscalía Superior en lo Civil para efectos de la vista correspondiente siendo devueltos estos con dictamen que se pronuncia porque se confirme la apelada, excepto en el extremo en que se ordena la paralización de obras que se iniciaron con las licencias expedidas al amparo de la resolución N° 1483, por ser un pedido no formulado por la accionante.

Posteriormente se apersona a la instancia la Compañía Constructora Atlas S.A., a través de su Gerente, Alvaro Quevedo Flores alegando legítimo interés y solicitando se declare improcedente la acción fundamentalmente en atención a que el Juzgado ha resuelto en su perjuicio no obstante, conocer de su existencia y saber que no habían intervenido ni en el proceso administrativo ni habían sido citados en la acción de amparo a efectos de ejercer su derecho de defensa.

De fojas doscientos cuarenta y dos a doscientos cuarenta y tres y con fecha diecisiete de abril de mil novecientos noventa y cinco, la Tercera Sala Civil de conformidad en parte con el Dictamen Fiscal, confirma la sentencia recurrida, considerando adicionalmente: Que, si bien no se ha demostrado que la Municipalidad de Lima Metropolitana hubiera cumplido con notificar a la Municipalidad demandada de la Resolución N° 065, también lo es, como lo reconoce la emplazada, que de ella ha tomado conocimiento desde el catorce de julio de mil novecientos noventa y tres, estando por ello obligada a cumplir con dicha Resolución, hecho que sin embargo no ha acreditado con actos administrativos emitidos por su despacho que pongan de manifiesto que viene cumpliendo con la Resolución materia de la presente acción.

Interpuesto recurso de nulidad por la demandada y al que se adhiere posteriormente la Compañía Constructora Atlas S.A. los autos son remitidos a la Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo para efectos de la vista correspondiente y devueltos éstos con Dictamen que se pronuncia porque se declare que hay nulidad en la resolución recurrida y reformándola se le declare improcedente, la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República con fecha veintiséis de abril de mil novecientos noventa y seis declara Haber Nulidad en la resolución de vista por lo que reformando ésta y revocando la apelada declararon improcedente la acción, principalmente por considerar: Que, la demandante ha accedido a la vía ordinaria, donde se determinará en definitiva a quien pertenecen los terrenos materia de juicio, siendo aplicable al caso el inciso 3 del artículo 6° de la Ley N° 23506.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Contra ésta resolución, la demandante interpone recurso extraordinario por lo que de conformidad con el artículo 41° de la Ley N° 26435 se dispuso el envío de los autos al Tribunal Constitucional.

**FUNDAMENTOS**

*FS*  
*D*  
*LD*  
Que, conforme se acredita de los autos, la Resolución N° 065 expedida por el Concejo Provincial de Lima con fecha treinta de junio de mil novecientos noventa y tres, declaró Nula la Resolución de Alcaldía N° 1483 de fecha ocho de noviembre de mil novecientos noventa y uno, restituyendo por otra parte la reserva para la libre venta de los lotes del área útil vendible de la Urbanización Los Olivos del Distrito de Santiago de Surco establecida por el artículo 5° de la Resolución de Alcaldía N° 369 del veintiuno de junio de mil novecientos setenta y siete, situación que se mantendría, hasta el momento en que el Poder Judicial se pronuncie respecto de los procesos interpuestos por Alicia Cariat Vda. de Puccio y la demandante Juana Soriano Vda. de Mar.

Que adicionalmente, la misma citada Resolución de Concejo dispuso encargar a la Secretaría Municipal de Desarrollo Urbano, obviamente de la Provincia de Lima, la elaboración de un informe técnico que determine la extensión y características exactas del terreno materia del presente procedimiento.

*R*  
Que, sin embargo y por lo mismo que en el presente caso se trata de una Resolución cuyos efectos son determinantes, respecto de la situación de los lotes respectivos ubicados en el área útil vendible de la Urbanización Los Olivos del Distrito de Santiago de Surco, resulta incuestionablemente necesario que la Municipalidad del sector correspondiente, es decir, la de Santiago de Surco, haya tenido que ser oficialmente comunicada respecto de los alcances de dicha Resolución de Concejo, sin que pueda alegarse, como lo pretende la demandante, una simple comunicación particular o extraoficial, como la que efectuó vía su escrito del catorce de julio de mil novecientos noventa y tres.

Que, la necesidad de comunicar oficialmente a la Municipalidad de Santiago de Surco el contenido de la Resolución de Concejo N° 065, nace del hecho de que al disponerse la nulidad de la Resolución de Alcaldía N° 1483 que permitía la libre venta de lotes en la citada Urbanización Los Olivos, no sólo se está prohibiendo la expedición de autorizaciones o licencias en lo sucesivo sino declarando implícitamente que aquellas licencias o autorizaciones expedidas al amparo de la Resolución cuya nulidad se deduce quedan automáticamente sin efecto, lo cual es una situación demasiado delicada como para que la Municipalidad de Santiago de Surco pueda acatar sin más el dicho de la demandante, dados los intereses que puedan existir por parte de terceros y cuyos derechos no pueden ser abruptamente afectados, situación que por otra parte se ha podido comprobar durante el presente proceso cuando la Compañía Constructora Atlas S.A. se ha visto en la necesidad de apersonarse sin que por cierto las instancias del Poder Judicial hayan meritudo adecuadamente su particular situación.

Que, no obstante lo dicho en los considerandos precedentes ha quedado acreditado que la entidad demandada no obstante haber sido extraoficialmente comunicada de la tantas veces referida Resolución del Concejo Provincial de Lima, ha obrado con sentido común al abstenerse de otorgar licencias o autorizaciones en la Urbanización Los Olivos, no pudiéndosele exigir una prohibición absoluta sobre todo tipo de venta de lotes, cuando éstos ya fueron autorizados con anterioridad vía la Resolución de Alcaldía N° 1483, ya que para lograr tal propósito tendría que convocarse en la vía administrativa a todas las partes afectadas y no escuchar el dicho de sólo una de ellas, como es la demandante.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que por otra parte y si como se ha indicado, la misma Resolución de Concejo N° 065 ha previsto encargar sobre la Secretaría de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Lima la elaboración de un informe técnico que determine la extensión y características exactas del terreno materia del presente procedimiento, y éste informe aún no se ha evacuado, sería por demás irregular que la Municipalidad de Santiago de Surco anule las licencias otorgadas con anterioridad cuando aún no existe el instrumento técnico idóneo que defina si las consabidas licencias corresponden a terrenos ubicados dentro o fuera del que es materia de la presente acción.

Que por último y si, como lo reconoce la propia demandante, su derecho de propiedad sobre el terreno que invoca lo viene discutiendo en la vía judicial ordinaria, no se puede por vía de la acción constitucional de amparo discutir acerca de la protección al mismo, desde que éste aún no se encuentra jurídicamente definido en su totalidad, siendo aplicable al caso de autos lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 6° de la Ley N° 23506.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones conferidas por la Constitución, su Ley Orgánica N° 26435 y la Ley Modificatoria N° 26801.

### FALLA

CONFIRMANDO la resolución de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República de fecha veintiséis de abril de mil novecientos noventa y seis, que, declarando Haber Nulidad en la sentencia de vista del diecisiete de abril de mil novecientos noventa y cinco que confirma a la apelada del treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y cuatro, declara IMPROCEDENTE la acción de amparo interpuesta. Dispusieron así mismo la publicación de la presente sentencia en el diario oficial "El Peruano" y los devolvieron.

SS.

ACOSTA SANCHEZ

NUGENT

DIAZ VALVERDE

GARCIA MARCELO

Lsd.