



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 978/2021

EXP. N.º 02311-2017-PA/TC

LIMA

COMPAÑIA EXPLOTADORA ALTO

CHIRA S.A.

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión de Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 23 de noviembre de 2021, se reunieron los magistrados a efectos de pronunciarse sobre la demanda que dio origen al Expediente 02311-2017-PA/TC.

Los magistrados Ferrero Costa, Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera votaron, en mayoría, por:

Declarar **FUNDADA** la demanda.

Por su parte, los magistrados Ledesma Narváez (con fundamento de voto) y Miranda Canales votaron por declarar improcedente la demanda.

Es así, entonces, que la sentencia se encuentra conformada por los votos de los magistrados Ferrero Costa, Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza 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.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02311-2017-PA/TC
LIMA
COMPAÑIA EXPLOTADORA ALTO CHIRA
S.A.

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por la posición de nuestros colegas magistrados, nos adherimos al voto del magistrado Sardón de Taboada, por las consideraciones que allí expone; en tal sentido, votamos por declarar **FUNDADA** la demanda. Consecuentemente, nulo el Decreto Supremo 369-72-AG así como los actos administrativos, registrales y judiciales que deriven del mismo. De otro lado, el área expropiada debe ser devuelta a la propietaria —esto es, a la demandante—, siempre que los mismos no hayan sido transferidos a terceras personas de buena fe (en el presente caso, las comunidades campesinas mencionadas que estarían asentadas en la zona); en este caso, el Estado debe indemnizar a la demandante, considerando el valor de mercado de dichos predios.

S.

FERRERO COSTA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02311-2017-PA/TC
LIMA
COMPAÑIA EXPLOTADORA ALTO CHIRA
S.A.

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Me adhiero al voto singular del magistrado Sardón de Taboada por los fundamentos que en él se expresan y a los cuales me remito como parte del presente voto. En tal sentido, mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda; consecuentemente, nulo el Decreto Supremo 369-72-AG, así como los actos administrativos, registrales y judiciales que deriven del mismo. De otro lado, el área expropiada debe ser devuelta a la propietaria — esto es, a la demandante—, siempre que los mismos no hayan sido transferidos a terceras personas de buena fe (en el presente caso, las comunidades campesinas mencionadas que estarían asentadas en la zona); en este caso, el Estado debe indemnizar a la demandante, considerando el valor de mercado de dichos predios.

S.

BLUME FORTINI



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02311-2017-PA/TC
LIMA
COMPAÑIA EXPLOTADORA ALTO CHIRA
S.A.

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Emito el presente voto singular por las siguientes consideraciones:

La demandante solicita que se declare la nulidad de los actos jurídicos emitidos al amparo del Decreto Supremo 369-AG-72, así como las inscripciones registrales. Alega que el despojo de su predio se dio en el marco de la reforma agraria, pero vulnerándose su derecho de propiedad; en consecuencia, solicita lo siguiente:

- Se declare la nulidad de los documentos de 16 de noviembre de 1973 y 10 de diciembre de 1974, mediante los cuales el director de la Zona Agraria I Piura - Tumbes solicita a Registros Públicos la cancelación de los títulos de propiedad registrados a favor de la demandante y, en consecuencia, se registren a nombre del Estado.
- Se inaplique el Decreto Supremo 369-AG-72 mediante el cual se declaró incorporado al dominio público terrenos de propiedad de la actora.
- Se ordene la cancelación de los asientos registrales en los que figuran las independizaciones sufridas por su terreno a favor de las Comunidades Campesinas Cury Lagarto y Virgen del Cisne.

Respecto a la existencia o no de una vía igualmente satisfactoria para la protección del derecho invocado, este Tribunal ha señalado que el proceso de amparo es una vía en la que existen mayores posibilidades de obtener tutela adecuada frente a la controversia recaída en autos (vg. sentencia recaída en el Expediente 02330-2011-PA/TC, 00588-2013-PA/TC, 03583-2016-PA/TC).

De otro lado, los hechos alegados, conforme han sido planteados en la demanda, constituyen una afectación permanente en el tiempo del derecho de propiedad, pues no se habría respetado el marco constitucional para ello, por lo que resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 45, inciso 5, del Código Procesal Constitucional (artículo 44, inciso 5 del anterior código):

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

Así, corresponde un pronunciamiento de fondo, máxime si, conforme al artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, aprobado por la Ley 31307, “cuando en un proceso constitucional se presenta una duda razonable de si el proceso debe declararse concluido, el juez y el Tribunal Constitucional, declararán su continuación”.

Respecto al fondo del asunto, en el expediente obran los siguientes documentos:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02311-2017-PA/TC
LIMA
COMPAÑIA EXPLOTADORA ALTO CHIRA
S.A.

- a) La copia de la escritura pública de 21 de diciembre de 1963 que contiene el contrato de compraventa de una parte (12.734 hectáreas) del fundo rústico “Hacienda Huaypirá”, ubicado en la margen izquierda del río Chira, provincias de Sullana y Piura, departamento de Piura, suscrito entre don Vicente Checa Aquiguren (vendedor) y don Fernando Bel Houghton (comprador). En él, el notario certifica que el comprador declara que la adquisición la hacía para la Compañía Explotadora Alto Chira SA (folios 4 a 8). Esta compraventa fue inscrita en el asiento 1, folios 263 del tomo 58 del Registro de la Propiedad Inmueble de Piura el 14 de enero de 1964.
- b) La inscripción referida en el acápite anterior fue trasladada a la Partida 004004833, cuya copia literal obra a folios 9 y donde consta la independización a favor de la compañía demandante con el nombre de “Huaypirá Izquierda”.
- c) El Decreto Supremo 369-72-AG, de 17 de mayo de 1972 (folios 1), que dispone la incorporar al dominio público 9,864 hectáreas del fundo Huaypirá, entre otros y dispone la tramitación de la cancelación de los asientos de inscripción en los registros públicos y su inscripción a nombre del Estado.
- d) Solicitud de 16 de noviembre de 1973, dirigida por la Dirección de la Zona Agraria I de Piura y Tumbes a los Registros Públicos, a fin de que se cancelen los asientos de inscripción del citado predio y se anoten a favor del Estado (folios 15).
- e) Solicitud de 10 de diciembre de 1973, con similar contenido (folios 17).
- f) En la misma Partida 004004833 (folios 9) figuran las anotaciones referidas a las independizaciones a favor de la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural de 760.38 hectáreas (25 de setiembre de 1973) y 9,869 hectáreas (23 de noviembre de 1973).

De lo expuesto, se advierte que, en relación con el predio denominado “Huaypirá Izquierdo”, de propiedad de la actora se realizó un procedimiento administrativo que concluyó con la inscripción del terreno a favor de la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural.

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,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02311-2017-PA/TC
LIMA
COMPAÑIA EXPLOTADORA ALTO CHIRA
S.A.

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

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”.

La expropiación cuestionada en autos no fue dispuesta mediante una ley del Congreso de la República sino por el Decreto Supremo 369-72-AG, respecto del fundo “Huaypira” del que se desprende el predio “Huaypirá Izquierdo” en virtud de la compraventa descrita; siendo inconstitucional el procedimiento de expropiación dentro del marco de la Constitución de 1933. Tampoco se advierte que se haya pagado una indemnización.

Por consiguiente, corresponde declarar **FUNDADA** la demanda.

Consecuentemente, nulo el Decreto Supremo 369-72-AG así como los actos administrativos, registrales y judiciales que deriven del mismo.

De otro lado, el área expropiada debe ser devuelta a la propietaria —esto es, a la demandante—, siempre que los mismos no hayan sido transferidos a terceras personas de buena fe (en el presente caso, las comunidades campesinas mencionadas que estarían asentadas en la zona); en este caso, el Estado debe indemnizar a la demandante, considerando el valor de mercado de dichos predios.

S.

SARDÓN DE TABOADA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02311-2017-PA/TC
LIMA
COMPAÑIA EXPLOTADORA ALTO CHIRA
S.A.

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Me adhiero al sentido del voto de los magistrados que optaron por declarar **FUNDADA** la demanda, por las razones allí expuestas.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02311-2017-PA/TC
LIMA
COMPAÑÍA EXPLOTADORA ALTO CHIRA
S.A.

VOTO DE LOS MAGISTRADOS LEDESMA NARVÁEZ Y MIRANDA CANALES

ASUNTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por Compañía Explotadora Alto Chira S.A. contra la resolución de fojas 101, de fecha 21 de febrero de 2017, expedida por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 19 de febrero de 2016, la empresa recurrente interpone demanda de amparo y la dirige contra la Dirección General de Reforma Agraria, los Asentamientos Rurales del Ministerio de Agricultura, y las comunidades campesinas Cury Lagarto y Virgen del Cisne ubicados en el Distrito de Lancones, Provincia de Sullana- Piura, a fin de que se restituya su derecho de propiedad sobre un total de 9,864.00 hectáreas de terreno que les fueron despojados en 1972 mediante el Decreto Supremo 369-AG-72; por ello, solicita lo siguiente:

- Declaratoria de nulidad de los documentos de fechas 16 de noviembre de 1973 y 10 de diciembre de 1974, mediante los cuales el Director de la Zona Agraria I Piura- Tumbes solicita a Registros Públicos la cancelación de los títulos de propiedad registrados a favor de la demandante y, en consecuencia, se registren a nombre del Estado.
- Inaplicación del Decreto Supremo 369-AG-72, de fecha 17 de mayo de 1972, emitida por la Subdirección de Reforma Agraria y Asentamiento Rural Zona Agraria N° 1 del Minagri, mediante el cual se declaró incorporado al dominio público terrenos de propiedad de la actora.
- Se ordene la cancelación de los asientos registrales en los que figuran las independizaciones sufridas por su terreno a favor de las Comunidades Campesinas Cury Lagarto y Virgen del Cisne.
- Como consecuencia de estos actos, solicita se le restituya su propiedad, pues alega haber sido víctima de un despojo en el marco de la Reforma Agraria.

Aduce que los actos cuya nulidad solicita, emitidos al amparo del Decreto Supremo 369-AG-72, así como las inscripciones registrales que se impugnan constituyen, a su juicio, una vulneración a su derecho de propiedad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02311-2017-PA/TC
LIMA
COMPAÑIA EXPLOTADORA ALTO CHIRA
S.A.

El Décimo Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, fojas 69, con fecha 22 de abril de 2016, mediante Resolución N°01 declara improcedente la demanda de forma *liminar*. Refiere que, la confiscación y despojo ocurrió en 1972, y la demanda es de fecha 19 de febrero de 2019; es decir, se ha interpuesto la demanda fuera del plazo establecido en el artículo 44 del Código Procesal Constitucional.

La Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 21 de febrero de 2017, mediante Resolución N° 05 confirma la apelada. Ello al considerar que, existe un asunto litigioso en relación a la titularidad del fundo Huaypirá; por tanto, no se cumple con el presupuesto de procedibilidad de un amparo, esto es, que la titularidad sobre el derecho no esté sujeta a controversia o sea incierta. Así, al contar la vía ordinaria con una estructura adecuada y ser la competente para evaluar el caso, se ha incurrido en la causal de improcedencia establecida en el Código Procesal Constitucional, en el artículo 5, inciso 2, en concordancia con el artículo 9 del mismo cuerpo normativo.

A fojas 121, con fecha 23 de mayo de 2017, presenta recurso de Agravio Constitucional bajo los mismos argumentos.

Con fecha 20 de octubre de 2020, este Tribunal Constitucional admitió a trámite la demanda de amparo y dispuso conferir a la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamientos Rurales del Ministerio de Agricultura (o el organismo que haya asumido sus funciones), así como a las comunidades campesinas Cury Lagarto y Virgen del Cisne, un plazo de diez días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa y aleguen lo que juzguen conveniente previa notificación de la demanda.

La Procuradora Pública a cargo de los asuntos del Ministerio de agricultura y Riego (Hoy Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego), con fecha 18 de enero de 2021, tal como obra en el cuadernillo de este Tribunal, se apersona al procedimiento y solicita que se declare improcedente la demanda. Aduce que, la parte demandante debió recurrir al proceso contencioso administrativo al ser la vía adecuada para tramitar el caso. Además, deduce la excepción de prescripción extintiva en tanto los hechos lesivos se circunscriben al 16 de noviembre y 10 de diciembre de 1973, pero la demanda es del 19 de febrero de 2016.

Carlos Vilela Natalio, en representación de las comunidades campesinas Cury Lagarto y Virgen del Cisne de Montecillo- Lancones (Sullana), con fecha 22 de febrero de 2021, tal como obra en el cuadernillo de este Tribunal, se apersona al proceso y solicita que se declare improcedente la demanda o, en su defecto, infundada. Aduce que, la parte demandante no agotó la vía administrativa previa a fin de tutelar la afectación del derecho invocado. En suma, alega que no tuvieron injerencia en el proceso expropiatorio que se cuestiona y, por ende, sus derechos sobre los predios en cuestión se encuentran protegidos por el artículo 2014 del Código Civil, esto es, proteger al tercero de buena fe. Afirma que, tampoco se podría advertir de la partida registral la existencia de irregularidades respecto



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02311-2017-PA/TC
LIMA
COMPAÑIA EXPLOTADORA ALTO CHIRA
S.A.

a la titularidad del Estado, no se consignaron notas marginales y, en esa misma línea, no se les puede existir un nivel mayor de diligencia. Por último, precisan que, tras más de 40 años de producido el hecho lesivo, no se puede concluir que la parte demandante tenga un derecho de propiedad indubitable lo cual impide que se pueda resolver la pretensión en el presente proceso.

FUNDAMENTOS

Petitorio

1. La parte demandante solicita que se declare la nulidad de los actos jurídicos, emitidos al amparo del Decreto Supremo 369-AG-72, así como las inscripciones registrales. Alega que el despojo de su predio se dio en el marco de la reforma agraria y, por tanto, se ha vulnerado su derecho de propiedad; en consecuencia, solicita lo siguiente:
 - Se declare la nulidad de los documentos de fechas 16 de noviembre de 1973 y 10 de diciembre de 1974, mediante los cuales el Director de la Zona Agraria I Piura-Tumbes solicita a Registros Públicos la cancelación de los títulos de propiedad registrados a favor de la demandante y, en consecuencia, se registren a nombre del Estado.
 - Se inaplique el Decreto Supremo 369-AG-72 mediante el cual se declaró incorporado al dominio público terrenos de propiedad de la actora.
 - Se ordene la cancelación de los asientos registrales en los que figuran las independizaciones sufridas por su terreno a favor de las Comunidades Campesinas Cury Lagarto y Virgen del Cisne.

Análisis del caso concreto

2. De acuerdo a los fundamentos expuestos en la demanda, y en atención a la información brindada por las partes en el presente proceso constitucional, este Tribunal advierte que, lo que en puridad cuestiona la empresa recurrente es la vulneración de su derecho de propiedad, afectado a partir de la emisión del Decreto Supremo 369-AG-72 y los actos de la administración realizados a partir de dicha norma (Cfr. STC. Exp. 02072-2020-PA/TC).
3. En la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio de 2015, este Tribunal estableció en el fundamento 15, con carácter de precedente, que la vía ordinaria será “igualmente satisfactoria” como la vía del proceso constitucional de amparo, si en un caso concreto se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de los siguientes



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02311-2017-PA/TC
LIMA
COMPAÑIA EXPLOTADORA ALTO CHIRA
S.A.

- elementos: i) que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; ii) que la resolución que se fuera a emitir pueda brindar tutela adecuada; iii) que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y iv) que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.
4. En el presente caso, desde una perspectiva objetiva tenemos que el proceso contencioso-administrativo cuenta con una estructura idónea para acoger la pretensión de la demandante. Es decir, el proceso contencioso-administrativo se constituye en una vía célere y eficaz respecto del amparo, donde puede resolverse el caso iusfundamental propuesto.
 5. Como se señaló precedentemente, en opinión de este Tribunal Constitucional, los actos que habrían afectado el derecho de propiedad de la empresa accionante son: a) el Decreto Supremo 369-AG-72, en el que expresamente se incorpora al dominio público, entre otros, los terrenos eriazos situados, entre otros, en el fundo “Huaypirá”, en una extensión de 9,864 hectáreas (foja 1); b) las actuaciones materiales realizadas por la entonces Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural del Ministerio de Agricultura para el nuevo registro de los títulos de propiedad de la accionante, ahora a nombre del Estado. Dichos actos, qué duda cabe, son susceptibles de ser impugnados en la vía del proceso contencioso administrativo, de conformidad con lo señalado en el artículo 4, incisos 1 y 3 del T.U.O. de la Ley 27584, del Proceso Contencioso Administrativo (aprobado por Decreto Supremo 11-2019-JUS).
 6. Por otro lado, atendiendo a una perspectiva subjetiva, en el caso de autos no se ha acreditado un riesgo de irreparabilidad del derecho en caso se transite por la vía ordinaria. De igual manera, tampoco se verifica la necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia del derecho en cuestión o de la gravedad del daño que podría ocurrir, dado que el proceso contencioso administrativo cuenta con plazos celeres y adecuados a los derechos que pretende resguardar la recurrente y, además, deja abierta la posibilidad de hacer uso de las medidas cautelares pertinentes, a fin de garantizar la eficacia de la ejecución de la sentencia.
 7. Aunado a ello, el predio cuya restitución se pretende no solo se encuentra en poder del Estado, sino también de terceros, los que además han inscrito su derecho de propiedad en los registros públicos. En tal sentido, en el presente caso, corresponde que el demandante acuda a la justicia ordinaria con la finalidad de que determine la validez de la inscripción de los terceros, que presuntamente han adquirido el bien de buena fe.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02311-2017-PA/TC
LIMA
COMPAÑIA EXPLOTADORA ALTO CHIRA
S.A.

8. Por lo expuesto, en el caso concreto existe una vía igualmente satisfactoria, que es el proceso contencioso-administrativo. En ese sentido, cabe desestimar la presente demanda.

Por estas consideraciones, con el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, nuestro voto es por lo siguiente:

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
MIRANDA CANALES

PONENTE MIRANDA CANALES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02311-2017-PA/TC
LIMA
COMPAÑIA EXPLOTADORA ALTO CHIRA
S.A.

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÀEZ

Estando de acuerdo con que la demanda sea declarada **IMPROCEDENTE**, debo mencionar, sin perjuicio de lo resuelto en el caso de autos, que el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia contenida en el Exp. 05614-2007-PA, que se vulnerará el derecho a la propiedad privada, cuando: a) no existe la ley del Congreso de la República que declare la expropiación sino otra norma con rango de ley; b) existe la ley del Congreso de la República que declare la expropiación, pero no exprese o señale alguno de los motivos de expropiación contemplados en la Constitución, pero ésta se produce sin indemnización (fundamento 13).

Dicho lo anterior, debo mencionar que coincido en señalar que los actos cuestionados por el demandante son susceptibles de ser impugnados en la vía del proceso contencioso administrativo, de conformidad con lo señalado en el artículo 4, incisos 1 y 3 del T.U.O. de la Ley 27584, del Proceso Contencioso Administrativo (aprobado por Decreto Supremo 11-2019-JUS). Teniendo en cuenta, además, que la restitución que se pretende no solo se encuentra en poder del Estado, sino también de terceros, los que además han inscrito su derecho de propiedad en los registros públicos, por lo que corresponde, en efecto, que el demandante acuda a la justicia ordinaria con la finalidad de que se determine la validez de la inscripción de los terceros, que presuntamente han adquirido el bien de buena fe.

S.

LEDESMA NARVÀEZ