



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

238
238

Exp. N° 022-96-I/TC
Colegio de Ingenieros del Perú.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los quince días de marzo del año dos mil uno, el Tribunal Constitucional, reunido en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los Magistrados Aguirre Roca, Presidente; Rey Terry, Vicepresidente; Nugent; Díaz Valverde; Acosta Sánchez; Revoredo Marsan y García Marcelo, pronuncia la siguiente sentencia:

ASUNTO

Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Ingenieros del Perú, contra los artículos 1°, 2° y Primera Disposición Final de la Ley N° 26597, y 1° de la Ley N° 26599.

ANTECEDENTES

Con fecha veinte de diciembre de mil novecientos noventa y seis, el Colegio de Ingenieros del Perú, representado por su Decano don Rafael Riofrío del Solar, interpuso acción de inconstitucionalidad, por el fondo, contra los artículos 1°, 2° y Primera Disposición Final de la Ley N° 26597, y 1° de la Ley N° 26599. El texto de los citados dispositivos es el siguiente:

“Los procesos de afectación a que se refiere la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 653, así como los procesos de expropiación para fines de reforma agraria que aún se encuentren en trámite, se sustanciarán de conformidad con las disposiciones de la Ley N° 26207. Entiéndase que se encuentran en trámite aquellos procesos en los que el procurador no se haya desistido, estando expresamente autorizado en cada caso” (Artículo 1° de la Ley N° 26597).

“Conforme a lo establecido en el Artículo 29° de la Constitución Política del Perú de 1933, tal como quedó modificada por la Ley N° 15242, los bonos de la deuda agraria fueron entregados en vía de cancelación del valor de la expropiación. En consecuencia, independientemente de la oportunidad en que deban realizarse dichos Bonos, el pago de los mismos debe efectuarse por su valor nominal más los intereses establecidos por cada emisión y tipo de bono, conforme a las disposiciones legales que les dieron origen, no siendo de aplicación el reajuste previsto en la segunda parte del Artículo 1236° del Código Civil, según la modificación establecida por el Decreto Legislativo N° 768” (Artículo 2° de la Ley N° 26597).

“Al único efecto del cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley recobran su vigencia aquellas normas que hubieren sido derogadas” (Primera Disposición Final de la Ley N° 26597).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

239

“Bienes Inembargables.- Son Inembargables: Los bienes del Estado. Las Resoluciones Judiciales o administrativas consentidas o ejecutoriadas que dispongan el pago de obligaciones a cargo del Estado, solo serán atendidas con las partidas previamente presupuestadas del Sector al que correspondan” (Artículo 1º de la Ley N° 26599, modificadorio del Artículo 648º del TUO del Código Procesal Civil).

La demandante expreso: a) Que durante el proceso de reforma agraria ejecutado en aplicación del Decreto Ley N° 17716, se realizaron expropiaciones que en realidad, fueron confiscaciones, pues los propietarios afectados, en vez de dinero, recibieron Bonos de Reforma Agraria cuyo valor era muy inferior al de los predios expropiados; b) Que el valor de los bonos fue señalado arbitrariamente; c) Que se califica arbitrariamente la propiedad, dando preferencia a los predios urbanos, en desmedro de las tierras rústicas; d) Que, por el proceso inflacionario, el valor de los bonos se ha desfasado con relación al valor real de las tierras expropiadas, no constituyendo por tanto un verdadero “justisprecio”; e) Que el Decreto Legislativo N° 653, de fecha treinta de julio de mil novecientos noventa y uno, que derogó todas las leyes recogidas en el Texto Único Concordado del Decreto Ley N° 17716, Ley de Reforma Agraria (TUC), dispuso que el valor de las tierras expropiadas fuera pagado por su valor de mercado y en efectivo; f) Que, sin embargo, el Artículo 1º de la Ley N° 26597, publicada el veinticuatro de abril de mil novecientos noventa y seis, y que es materia de la presente acción, establece que los procesos de afectación y expropiación para fines de Reforma Agraria, se sustanciarán con las disposiciones de la Ley N° 26207, norma que, al derogar la Cuarta Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 653, no permite el pago del “justisprecio” por su valor de mercado y en efectivo, lo que, por un lado, atenta contra el derecho de propiedad, reconocido en el Artículo 70º de la Constitución, y, por el otro, contra el derecho fundamental al debido proceso, en sus manifestaciones de cosa juzgada y procedimiento pre establecido en la ley, reconocidas en los incisos 2) y 3) del Artículo 139º de la Constitución; g) Que el Artículo 2º de la Ley N° 26597, al disponer, que a determinadas personas no se les aplique el principio valorista que recoge el Artículo 1236º del Código Civil, esto es, el que obliga a apreciar la deuda según los índices económicos vigentes en el día de pago, vulnera igualmente la Constitución, tanto en su Artículo 2º, inciso 2) que reconoce el derecho a la igualdad ante la ley, como en su Artículo 70º, que ordena la “indemnización justispreciada”; h) Que, en lo que se refiere a la Primera Disposición Final de la Ley N° 26597, resulta igualmente evidente su inconstitucionalidad, pues al establecer que, para efectos del cumplimiento de lo dispuesto en ella, recobrarán su vigencia aquellas normas que hubiesen sido derogadas, pretende revivir normas obsoletas, creando un sistema de desigualdad en lo que respecta al trato expropiatorio y al “justisprecio”; i) Que, por otro lado, y en lo que atañe a la segunda disposición impugnada, la demandante considera que el inciso 1) del Artículo 648º del Código Procesal Civil, incorporado por la Ley N° 26599, contradice el derecho a la igualdad ante la ley, reconocido en el inciso 2) del Artículo 2º de la Constitución, que debe ser concordado con el Artículo 59º del Código Procesal Civil, que prohíbe los privilegios, agregando que dicha norma hace imposible la ejecución de sentencias contra el Estado, transgrediendo el inciso 13) del Artículo 139º de la Constitución y la prohibición de expedir leyes especiales, salvo por la naturaleza de las cosas, así como la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

240

proscripción del abuso del derecho contenidas, ambas, en el Artículo 103° de la misma norma fundamental.

El Congreso de la República contesta negando y contradiciendo la demanda, aduciendo a) Que los bonos de la deuda agraria tienen efecto cancelatorio y se rigen por el principio nominalista, en virtud del cual el acreedor debe recibir la suma de moneda textualmente señalada en el bono, independientemente de las variaciones de su poder adquisitivo, las cuales redundan en ventaja o desventaja suya; b) Que el Estado, al cancelar y abonar el valor de la tierra expropiada mediante los bonos, cumplió con la obligación de restitución; c) Que, en cuanto a la modificatoria del Artículo 648° del Código Procesal Civil, se esgrime el concepto de un status superior, inherente al Estado, que le permite administrar sus bienes en beneficio de la colectividad; y d) Que la inembargabilidad dispuesta por la Ley N° 26599, no impide al Estado cumplir con sus deudas y obligaciones, las mismas que serán honradas con arreglo a la Ley del Presupuesto.

Con fecha veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, la demandante presenta un escrito de fundamentación adicional, en cuyo apartado 6 hace conocer que el extremo de su petitorio referido a la inconstitucionalidad del Artículo 1° de la Ley N° 26599, si bien debe ser declarado improcedente por haberse expedido, por el Tribunal Constitucional, sentencia sobre la misma materia, en la que se declara inconstitucional el precepto impugnado, con fecha siete de marzo de mil novecientos noventa y siete, el Congreso de la República ha dictado la Ley N° 26756, mediante la cual se pretende dar nueva vida a tal precepto, con desconocimiento de la precitada sentencia de este Tribunal, por lo que esta última norma, en aplicación del Artículo 38° de la Ley Orgánica, N° 26435, deberá ser declarada inconstitucional.

Producida la vista de la causa el once de enero del corriente año, habida cuenta de la reincorporación de tres de los Magistrados del Tribunal, de conformidad con la Resolución Legislativa N° 007-2000-CR, del diecisiete de noviembre del dos mil, y escuchados los informes orales, y examinados cuidadosamente los argumentos correspondientes, la demanda se encuentra en estado de resolver.

FUNDAMENTOS

- 1) Que el Artículo 1° de la Ley N° 26597 resulta inconstitucional, cuando menos, por dos razones: a) Porque al remitir a la Ley N° 26207, es evidente que hace suyos los alcances del Artículo 3° de dicha norma, la que, a su vez, derogó tanto la Cuarta Disposición Transitoria como el Artículo 15° del Decreto Legislativo N° 653, lo que significa que los criterios de valorización y cancelación actualizada de las tierras expropiadas, que responden a un sentido de elemental justicia, acorde con el Artículo 70° de la Constitución ("*...A nadie puede privársele de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justispreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio...*"") han sido dejados de lado y sustituidos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

241

por el criterio de expropiación sin justisprecio o con pago meramente nominal, tal como lo estableció, en su día, el TUC y al cual remitió el Artículo 2º de la Ley N° 26207, y, actualmente y de modo expreso, la también impugnada Disposición Final Primera de la Ley N° 26597; y **b)** Porque al disponer que los procesos de expropiación para fines de Reforma Agraria se sustancien según las disposiciones de la Ley N° 26207, desconoce el derecho al procedimiento pre establecido por la ley, reconocido en el inciso 3) del Artículo 139º de la Constitución de 1993 (“*...Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos...*”)
habida cuenta de que si el Decreto Legislativo N° 653 había previsto, en su Cuarta Disposición Transitoria, concordante con su Artículo 15º, que “*La valorización y cancelación de las expropiaciones en trámite se regirá... por las disposiciones de la Ley General de Expropiación, Decreto Legislativo N° 313...*” y que “*El valor de las tierras expropiadas será pagado a su valor de mercado y en efectivo*”, y, por otro lado, había derogado, en su Primera Disposición Final, el TUC, es evidente que, sin anular los procesos expropiatorios en trámite, dicho Decreto Legislativo N° 653, les asignó unas consecuencias determinadas (pago en valor de mercado y en efectivo), que ahora, con el dispositivo materia de impugnación (que, como se ha visto, remite a la Ley N° 26207 en todos sus contenidos) resultan desconocidos.

- 2) Que el Artículo 2º de la Ley N° 26597 tiene el propósito, por un lado, de convalidar el sistema del “justisprecio” representado en bonos, y, por otro, el de otorgar al “justisprecio” un tratamiento inalterable y ajeno a las circunstancias de tiempo. A este respecto y si bien el propósito de utilizar bonos como medio de pago, no era inconstitucional cuando se estipuló, pues la Constitución de 1933, entonces vigente, lo autorizaba; el régimen cancelatorio al que se sometió dicho procedimiento, sí fue y sigue siendo inconstitucional, por las razones de fondo expuestas en la demanda y en cuya virtud se convirtió en un régimen confiscatorio.
- 3) Que la Primera Disposición Final de la Ley N° 26597, al revivir normas inconstitucionales (esto es, el TUC), según resulta del análisis corriente líneas arriba, es igualmente inconstitucional.
- 4) Que, en lo que respecta a la parte de la demanda que cuestiona la constitucionalidad del Artículo 1º de la Ley N° 26599, cuyo texto modifica el Artículo 648º del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, carece de objeto pronunciarse, habida cuenta de haberse expedido, por este mismo Tribunal Constitucional (Expediente N° 006-96-I/TC) sentencia, con fecha treinta de enero de mil novecientos noventa y siete, dejando sin efecto tal dispositivo, lo que implica una situación procesal de sustracción de materia.
- 5) Que respecto de la petición ampliatoria formulada por la entidad demandante por escrito del veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete y mediante la cual solicita que, por conexión, se declare inconstitucional la Ley N° 26756, del siete de marzo de mil novecientos noventa y siete, debe tenerse presente que dicha ley, en la medida en que, según acertadamente lo señala el demandante, no respeta la vigencia constitucional y los alcances de la sentencia de éste Tribunal Constitucional, de fecha treinta de enero de mil novecientos noventa y siete, que declaró inconstitucional el artículo 1º de la Ley N° 26599, es igualmente inconstitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

243 244
Declarado
Efectiva y
Efectiva
242

Por lo demás, en estas circunstancias, éste Tribunal se encuentra obligado, en virtud del artículo 38° de su propia Ley Orgánica N° 26435, a pronunciarse en tal sentido.

- 6) Que por otro lado y aunque resulte obvio decirlo, las sentencias del Tribunal Constitucional asumen carácter plenamente vinculante respecto de los demás poderes públicos, conforme lo precisa el Artículo 35° de la citada Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Este sólo hecho supone que aunque pudieran existir otras normas jurídicas no declaradas inconstitucionales por este Colegiado, ello no significa que los efectos de esta sentencia pudieran perder vigencia frente a normas en alguna forma conexas con el asunto de fondo discutido en el presente proceso. Emitida esta sentencia y declaradas inconstitucionales las normas objeto de impugnación, quedan carentes de sustento jurídico todas aquellas que pudieran resultar incompatibles con la misma, siendo obligación de los demás poderes públicos, y especialmente de la Magistratura ordinaria, acatar los efectos de esta sentencia de acuerdo a la Primera Disposición General de la misma Ley Orgánica N° 26435 cuyo texto dispone ***“Los jueces y Tribunales interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos”.***
- 7) Que por consiguiente y con la excepción hecha para el caso del artículo 1° de la Ley N° 26599, habida cuenta de la sustracción de materia, queda acreditada la inconstitucionalidad manifiesta de los dispositivos materia de impugnación: Del Artículo 1° de la Ley N° 26597, por contravenir las garantías del derecho de propiedad y el procedimiento pre establecido por la ley; del Artículo 2° de la Ley N° 26597, por transgredir el principio valorista inherente a la propiedad; de la Disposición Final de la Ley N° 26597, por vulnerar, reiterativamente, el derecho de propiedad y el procedimiento pre establecido; y, finalmente, y por razones de conexión y concordancia, de la Disposición Transitoria Unica de la Ley N° 26756, por vulnerar el principio de intangibilidad de la cosa juzgada en materia constitucional. En tal sentido, resultan de aplicación los Artículos 34°, 35°, 36°, 37°, 38°, 40° y Primera Disposición General de la Ley Orgánica del Tribunal N° 26435 en concordancia con los Artículos 2° inciso 16), 70°, 103°, 139° incisos 3) y 13), 201°, 202° y 204° de la Constitución Política del Estado.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional en uso de las atribuciones conferidas por la Constitución Política del Estado y su Ley Orgánica

FALLA

Declarando **FUNDADA**, en parte, la demanda y, en consecuencia, **inconstitucionales** por razones de fondo, **los Artículos 1° y 2°** y la Primera Disposición Final de la Ley N° 26597, así como la Disposición Transitoria Unica de la Ley N° 26756. Declara que carece de objeto pronunciarse respecto del Artículo 1° de la Ley N° 26599, por haberse producido sustracción de materia. Ordena, asimismo, la incorporación del fundamento



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

245
Domingo
243

jurídico 6) a la parte resolutiva de la presente sentencia. Dispone la notificación a las partes del presente proceso y su publicación en el Diario Oficial *El Peruano*.

SS.

AGUIRRE ROCA
REY TERRY
NUGENT
DIAZ VALVERDE
ACOSTA SANCHEZ
REVOREDO MARSANO
GARCIA MARCELO

M. Grine Pani *Francisco Túrof* *Luis G. Salas*
E. M. T. *Francisco D. Cesar* *J. García M.*

Lsd.

Lo que certifico:

Dr. César Cubas Longa
SECRETARIO RELATOR