



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1270/2025

EXP. N.º 00067-2025-PC/TC
HUAURA
OTTO WILFREDO QUIÑÓNEZ
ALEJOS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 8 días del mes de setiembre de 2025, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Tisce y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Otto Wilfredo Quiñónez Alejos contra la Resolución 9, de fecha 22 de agosto de 2024¹, expedida por la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Huaura, que revocó la apelada y declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 14 de marzo de 2024, don Otto Wilfredo Quiñónez Alejos interpuso demanda de cumplimiento contra la Municipalidad Provincial de Huaura², solicitando que se ordene a dicha entidad cumplir lo establecido en los artículos 6 (numeral 3, literales A-C) y 7 de la Ordenanza Municipal 028-2017/MPH, de fecha 25 de octubre de 2017, en lo que respecta al procedimiento de reversión de terreno a favor de la Municipalidad Provincial de Huaura, en mérito a su denuncia de parte.

Señaló que, mediante solicitud del 29 de mayo de 2023 (que generó el Expediente 638780), peticionó a la municipalidad emplazada la reversión del lote de terreno ubicado en la ex Asociación de Vivienda Las Magnolias, Lt. 23 Mz. C (actualmente Asociación Vista del Pacífico), perteneciente a doña Elizabeth Carmen Solís Demutti, solicitud que se sustentó en que la titular de dicha propiedad no habría ejercido posesión del terreno, ante lo cual procedió a ocuparlo ya que necesitaba un lugar donde vivir. Indicó que, pese a esta situación (abandono), la demandada aún no ha iniciado el procedimiento administrativo de reversión con el objeto que, posteriormente, sea otorgado a personas con necesidad de vivienda, conforme a lo establecido por la

¹ Foja 176 (página 123 del PDF).

² Foja 17.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00067-2025-PC/TC
HUAURA
OTTO WILFREDO QUIÑÓNEZ
ALEJOS

ordenanza municipal cuyo cumplimiento pretende. Ante ello, con fecha 27 de febrero de 2024, requirió notarialmente a la emplazada iniciar dicho procedimiento de reversión, sin embargo, no ha recibido respuesta alguna.

El Primer Juzgado Civil de Huaura, mediante Resolución 1, de fecha 21 de marzo de 2024³, admitió a trámite la demanda.

Con escrito del 26 de abril de 2024, el procurador público de la Municipalidad Provincial de Huaura contestó la demanda⁴ solicitando que sea declarada improcedente. Señaló que ante su representada se encuentra en curso un procedimiento generado a solicitud del demandante en el cual existe una oposición de la administrada Elizabeth Solís, el cual se relaciona con la reversión del predio aludido en la demanda. Alegó que no se ha vulnerado ni incumplido la ordenanza municipal referida por el actor y que, por el contrario, su solicitud de reversión (Expediente 638780) se encuentra sujeta a la respectiva evaluación legal.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 3, de fecha 16 de mayo de 2024⁵, declaró saneado el proceso. Asimismo, mediante Resolución 5, de fecha 3 de junio de 2024⁶, declaró infundada la demanda, al considerar que ya existe un procedimiento administrativo en trámite iniciado por la emplazada en mérito a la solicitud de reversión del accionante (Expediente 638780), el cual se encuentra en evaluación, por lo que su pedido no ha sido denegado.

La sala superior revisora, mediante Resolución 9, de fecha 22 de agosto de 2024⁷, revocó la apelada y, reformándola, declaró improcedente la demanda. Consideró que la norma cuyo cumplimiento se pretende tiene un alcance general y que, por ende, no contiene un mandato cierto ni claro que disponga la reversión del predio aludido por el actor; a ello agregó que, si la entidad demandada no ha cumplido con atender la petición del actor dentro del plazo legal, este debe hacer valer su derecho conforme a lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo General (Ley 27444), o, de ser el caso, recurrir al proceso contencioso-administrativo como vía procesal ordinaria.

³ Foja 21.

⁴ Foja 33.

⁵ Foja 46.

⁶ Foja 91.

⁷ Foja 176 (página 123 del PDF).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00067-2025-PC/TC
HUAURA
OTTO WILFREDO QUIÑÓNEZ
ALEJOS

FUNDAMENTOS

Cuestión previa

1. De la Carta Notarial 0179, recibida por la demandada el 27 de febrero de 2024⁸, se aprecia que el accionante solicitó el inicio del procedimiento de reversión del predio referido en su demanda a favor de la Municipalidad Provincial de Huaura, invocando, para tal fin, el cumplimiento de lo establecido en los artículos 6 (numeral 3, literales a y c) y 7 de la Ordenanza Municipal 028-2017/MPH. Siendo así, se advierte que ha cumplido el requisito especial previsto en el artículo 69 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Delimitación del petitorio

2. De la revisión conjunta de la demanda y el requerimiento previo se advierte que la parte accionante cuestiona que la emplazada no ha iniciado el procedimiento de reversión del lote de terreno ubicado en la ex Asociación de Vivienda Las Magnolias (lote 23, manzana C). En ese sentido, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 6 (numeral 3, literales a y c) y 7 de la Ordenanza Municipal 028-2017/MPH, pretende que se ordene el inicio del referido procedimiento.

Análisis de la controversia

3. El artículo 200, inciso 6, de la Constitución establece que el proceso de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo. Esta premisa ha sido establecida de forma similar en el artículo 65, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional.
4. En el presente caso, se advierte que el accionante solicita que la emplazada inicie el procedimiento de reversión del predio transferido a doña Elizabeth Carmen Solís Demutti, cuya titularidad se advierte del Título de Propiedad 001066 que obra en autos⁹. Así, como se desprende de la comunicación del 27 de febrero de 2024, el actor refiere que dicha persona no habría ejercido posesión sobre el aludido predio ni habría

⁸ Foja 5.

⁹ Foja 9 y 10.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00067-2025-PC/TC
HUAURA
OTTO WILFREDO QUIÑÓNEZ
ALEJOS

gestionado la licencia respectiva para su cercado, por lo que, ante esta situación, estima que la emplazada debió haber iniciado el procedimiento de reversión por las causales establecidas en el artículo 6, numeral 3 (literales a y c), de la ordenanza cuyo cumplimiento peticiona¹⁰.

5. Sobre el particular, en autos obra la Ordenanza Municipal 028-2017/MPH, de fecha 25 de octubre del 2017¹¹, que aprobó el “Reglamento que precisa y complementa las disposiciones que regulan los procedimientos del proyecto Ciudad Satélite de Huacho”. De dicha norma se aprecia que, en su momento, se declaró de preferente interés local la formalización de la propiedad de terrenos municipales comprendidos en el “Proyecto Ciudad Satélite-Huacho-Huaura-Lima” objeto de posesiones informales, centros urbanos informales, y, en general, de toda forma de ocupación o posesión informal (artículo 1). Asimismo, facultó a la Subgerencia de Formalización de la Propiedad Informal de la municipalidad emplazada a expedir resoluciones declarando el abandono, la reversión, desafectación y otras medidas sobre las transferencias de dominio de predios del aludido proyecto “Ciudad Satélite” que no cumplieran la finalidad asignada (artículo 2). Dicha ordenanza fue modificada parcialmente y se precisó mediante la Ordenanza Municipal 20-2018/MPH, de fecha 30 de octubre de 2018¹².
6. En esa línea, en su artículo 6, numeral 3 (literales a y c), la Ordenanza Municipal 028-2017/MPH estableció lo siguiente:

Artículo 6. De las causales de reversión
(...)

3. Serán también causales de reversión:

a) Los adjudicatarios de lotes, que hayan sido titulados, deberán obtener licencia de edificación o licencia para el cercado del área total del predio, dentro de los seis meses de obtenida la titulación. Si vencido el plazo de vigencia de la licencia de edificación no se realizara la edificación, dará lugar a la reversión del dominio del lote a favor de la Municipalidad Provincial de Huaura.

(...)

c) Los adjudicatarios de lotes que hayan construido módulos menores al cien por ciento del área total del lote, salvo vivencia comprobada, previa inspección ocular,

¹⁰ Cfr. Fojas 5 y 6.

¹¹ Foja 78.

¹² Foja 83.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00067-2025-PC/TC
HUAURA
OTTO WILFREDO QUIÑÓNEZ
ALEJOS

la cual además se valorará la condición económica del titular del predio a fin de advertir la imposibilidad de la construcción [sic] (el subrayado es nuestro)¹³.

7. Como se advierte del referido artículo, este estableció específicas causales de reversión de predios adjudicados en el ámbito territorial de la municipalidad emplazada. El artículo 7 de la aludida ordenanza estableció el procedimiento de reversión, que, en su parte pertinente, reza lo siguiente:

Artículo 7. Del procedimiento

Conocida la causal de oficio o por denuncia de parte, la Sub Gerencia de Formalización de la Propiedad Informal dará inicio al procedimiento de reversión a través de una resolución, siempre que se configure una de las causales señaladas en los literales c), d) e) del numeral 1 y literales a), b), c) del numeral 2 y del numeral 3 del artículo precedente.

(...)

La resolución que disponga el inicio del procedimiento de reversión ordenará se realice una inspección inopinada en donde se levantará un acta y se realizará un registro fotográfico de las condiciones en las que se encuentra el lote y/o predio¹⁴ [sic] (el subrayado es nuestro).

(...)

8. De lo expuesto hasta acá, se aprecia que el inicio del procedimiento de reversión que pretende el actor, en cumplimiento de las normas antes aludidas, requiere que la emplazada advierta, ya sea de oficio o por denuncia de parte, la configuración de alguna de las causales establecidas en la misma ordenanza.
9. Sobre el particular, se debe tener en cuenta que la emplazada, en su contestación de demanda, ha contradicho lo alegado por el actor en el proceso, indicando que “tiene en curso un procedimiento administrativo solicitado por el demandante” [sic]¹⁵, el cual se encontraría en evaluación y donde existe una solicitud de oposición de la administrada Elizabeth Solís Demutti. Lo antes expuesto ha sido sustentado por la referida municipalidad con el Informe 0943-2024-SGPTCYFPI/GDURRDDC/MPHH, de fecha 23 de abril de 2024¹⁶, de su Subgerencia de Planeamiento Territorial, Catastro y Formalización de la Propiedad Informal, del cual se desprende que el Expediente 638780,

¹³ Cfr. Fojas 79 y 80.

¹⁴ Cfr. Foja 80.

¹⁵ Cfr. Foja 34.

¹⁶ Foja 27.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00067-2025-PC/TC
HUAURA
OTTO WILFREDO QUIÑÓNEZ
ALEJOS

generado ante el pedido de reversión del actor, se encuentra en evaluación por el área legal de dicha subgerencia, precisando que este “no ha sido resuelto”.

10. Cabe precisar que este informe fue considerado por el juzgado de primera instancia para desestimar la presente demanda, alegando que, ante la solicitud de reversión del actor (signada con el Expediente 638780), existiría un procedimiento administrativo que se encontraría en trámite¹⁷, por lo que estimó que no existía incumplimiento de la norma municipal invocada. Este argumento ha sido contradicho por el recurrente en su recurso de apelación, alegando que la sola existencia de una oposición, o que su pedido se encuentre “en evaluación”, no significa que se haya iniciado el respectivo procedimiento de reversión¹⁸.
11. Ahora bien, más allá de la clara contradicción de posiciones entre las partes en torno a si se ha iniciado o no el procedimiento de reversión, lo cierto es que las normas citadas *supra* —cuyo cumplimiento se pretende en autos— han estipulado una formalidad determinada para el inicio de dicho procedimiento, que es la emisión de una resolución de la Subgerencia de Formalización de la Propiedad Informal de la municipalidad emplazada. Así, de acuerdo al artículo 7 de la referida ordenanza, esta decisión obedecerá —y estará condicionada— a la configuración de alguna de las causales establecidas en el artículo 6 de dicha norma, entre ellas, las previstas en el numeral 3, literales a) y c).
12. Sobre el particular, si bien el actor alega que doña Elizabeth Carmen Solís Demutti no habría cumplido las condiciones establecidas para conservar la titularidad del predio adjudicado (lo que, a su juicio, debería generar la reversión del predio), de autos no se advierten elementos que permitan determinar la configuración de alguna de las causales de inicio del procedimiento de reversión invocadas, como puede ser la falta del cercado del predio o la construcción de módulos en un porcentaje menor que el establecido normativamente (salvo vivencia comprobada). Para llegar a dicha conclusión, este Tribunal tendría que actuar medios probatorios como inspecciones o realizar tomas fotográficas del lugar donde se encuentra el predio, las cuales, precisamente, están estipuladas

¹⁷ Cfr. Foja 95, punto 2.9.

¹⁸ Cfr. Foja 101 (punto I, 2).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00067-2025-PC/TC
HUAURA
OTTO WILFREDO QUIÑÓNEZ
ALEJOS

en la propia ordenanza cuyo cumplimiento se pretende como parte del correspondiente procedimiento administrativo.

13. Cabe mencionar que en autos tampoco obra informe, pericia o medio probatorio que acredite de manera fehaciente el cumplimiento de alguna de estas condiciones para el inicio del procedimiento de reversión, de forma tal que pueda generar convicción a este Tribunal sobre la obligatoriedad o incuestionabilidad del mandato cuyo cumplimiento pretende el actor en autos. Siendo así, al no haberse acreditado dicha condición, corresponde desestimar la demanda.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH**

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE