



Tribunal Constitucional

Pleno. Sentencia 11/2026

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, al día 1 de diciembre de 2025, el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Pacheco Zerga, presidenta; Domínguez Haro, vicepresidente; Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, Ochoa Cardich y Hernández Chávez, pronuncia la siguiente sentencia, con los fundamentos de voto de los magistrados Pacheco Zerga, Domínguez Haro y Ochoa Cardich, y el voto singular del magistrado Gutiérrez Ticse, que se agregan. Sin la participación del magistrado Monteagudo Valdez, por abstención aprobada en la sesión de Pleno del 1 de diciembre de 2025.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Mario Augusto Francisco Seoane Linares contra la resolución de fojas 97, de fecha 29 de setiembre de 2023 ⁽¹⁾, expedida por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, que declaró improcedente la demanda de amparo autos.

ANTECEDENTES

Mediante escrito presentado el 28 de enero de 2022 ⁽²⁾, subsanado por escrito de fecha 7 de marzo de 2022 ⁽³⁾, el recurrente, en calidad de apoderado legal de doña Mónica Jimena Burga Fernández, interpone demanda de amparo contra los jueces de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque y el procurador público del Ministerio de Economía y Finanzas (Expediente 07415-2007-0-1706-JR-CI-01). Solicita que: (i) se declare la nulidad de la Resolución 2 (Auto de vista 00846), de fecha 10 de diciembre de 2021 ⁽⁴⁾, notificada el 16 de diciembre de 2021 ⁽⁵⁾, que, revocando y reformando la Resolución 40, de fecha 30 de abril de 2021 ⁽⁶⁾, emitida por el Primer Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, en cuanto desestimó la

- ¹ Del cuaderno de segunda instancia.
- ² Folio 114 del cuaderno de primera instancia.
- ³ Folio 146 del cuaderno de primera instancia.
- ⁴ Folio 45 del cuaderno de primera instancia.
- ⁵ Folio 44 del cuaderno de primera instancia.
- ⁶ Folio 23 del cuaderno de primera instancia.





Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

aplicación del Decreto Supremo 242-2017-EF, ordenó que sí se aplique a efectos de actualizar la deuda correspondiente a los bonos de la deuda agraria, en el proceso de expropiación seguido contra su causante por la Dirección General de Reforma Agraria, que actualmente se encuentra en la etapa de ejecución ⁽⁷⁾; (ii) se declare la inconstitucionalidad e inaplicabilidad del Anexo 1 del Decreto Supremo 242-2017-EF, por incurrir en infracción del artículo 70 de la Constitución Política, y por incumplir el mandato dispuesto en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013; y, en consecuencia, (iii) se restituya el estado de cosas hasta el momento anterior en que se produjo la vulneración alegada y se vuelva a emitir un auto debidamente motivado que disponga la aplicación de la metodología de actualización valorista de acuerdo con lo señalado en la Sentencia 00022-1996-AI/TC y en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013.

Finalmente, solicita que, en aplicación de dicha metodología dispuesta por el Tribunal Constitucional, se proceda a ordenar al Ministerio de Economía y Finanzas cumpla con emitir un nuevo decreto supremo que contenga una fórmula de actualización que cumpla con los términos dispuestos en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013; esto es, que la fórmula cumpla con: (a) aplicar el principio valorista dispuesto en su fundamento 2; (b) aplicar el valor actualizado más los intereses conforme lo dispone su fundamento 28; y, (c) que se considere la fecha de actualización de la deuda según su fundamento 14. Denuncia la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, en su manifestación de debida motivación de las resoluciones judiciales, y a la propiedad.

Aduce, en términos generales, que, en el proceso de expropiación subyacente, que se encuentra en fase de ejecución, se entregaron como parte de pago por la expropiación 17 Bonos de la Deuda Agraria, Clases “B” y “C”, de fecha de colocación 28 de febrero de 1973, pagaderos a 25 años, los cuales no fueron cancelados en su integridad y que, por los procesos inflacionarios de los años 1980-1990 y el cambio de moneda, se hizo inviable su pago, quedando un saldo ascendente a S/ 1 081,320.00 soles oro. Precisa que su representada y sus coherederos se apersonaron como sucesores procesales de don José Burga Olazábal, y solicitaron la actualización del justiprecio contenido en los citados bonos, por lo que se

⁷ Expediente 07415-2007-39-1706-JR-CI-01.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

designaron dos peritos para que realicen dicha actualización, los que cumplieron dicho mandato. Añade que, no obstante, mediante Resolución 36, de fecha 24 de mayo de 2017 ⁽⁸⁾, el *a quo* declaró la nulidad de todo lo actuado con posterioridad a la presentación del citado escrito y, además, declaró procedente la solicitud de actualización de los bonos de la deuda agraria y requirió la presentación de los bonos originales. Precisa que, habiéndose dado cumplimiento a este último mandato, mediante Resolución 37, de fecha 13 de julio de 2017 ⁽⁹⁾, el juzgado estableció la forma de cálculo de la actualización en estricta aplicación de lo dispuesto por el Tribunal Constitucional y conforme a los lineamientos de la Casación 9450-2014 Lima, disponiendo que se practique una nueva pericia. Acota que, presentada la misma, fue observada por ambas partes y mediante Resolución 40, de fecha 30 de abril de 2021, se declaró fundada la observación de la procuraduría pública del Ministerio de Economía y Finanzas y se desaprobó la pericia; se ordenó que se practique una nueva, y se precisó que la actualización debía efectuarse conforme a la referida sentencia casatoria, y que el Decreto Supremo 242-2017-EF era incompatible con el mandato judicial conforme lo disponía en su Primera Disposición Complementaria Final. Aduce que este extremo de la resolución fue apelado por el referido procurador público y, antes de elevarse los autos, la favorecida presentó un informe pericial de parte ⁽¹⁰⁾ en el que constaba que, aplicando la fórmula establecida en el Anexo 1 del Decreto Supremo 242-2017-EF, se obtenía un valor actualizado de US\$0.00, habiendo sido dicho informe insertado al incidente de apelación por mandato de la Resolución 42, de fecha 28 de junio de 2021 ⁽¹¹⁾.

Aduce que la resolución de vista materia de cuestionamiento, Resolución 2 (Auto de vista 00846), de fecha 10 de diciembre de 2021, revocó la apelada en el extremo en que desestimó la aplicación del Decreto Supremo 242-2017-EF y, reformándola, dispuso que el cálculo se efectúe conforme a sus disposiciones, lo que vulnera su derecho a la debida motivación, porque no se tomó en cuenta la pericia que presentó antes de ser elevados los actuados y sin considerar los efectos de la aplicación del citado decreto supremo, pues arrojaba resultados nominales con efecto cancelatorio y, por tanto, confiscatorio; es decir, no realizó una

⁸ Folio 13 del cuaderno de primera instancia.

⁹ Folio 18 del cuaderno de primera instancia.

¹⁰ Folio 41 del cuaderno de primera instancia.

¹¹ Folio 43 del cuaderno de primera instancia.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

evaluación íntegra de la constitucionalidad de dicho decreto supremo, por lo que tal resolución tiene motivación insuficiente. Además, afirma que se afecta su derecho a la propiedad, por haberse aplicado una norma que contiene infracciones constitucionales cuyos resultados son nominalistas, cancelatorios y, por tanto, confiscatorios, lo que conculca su derecho a obtener una indemnización justipreciada.

Asevera que el colegiado demandado no ha realizado una evaluación integral de la constitucionalidad del Decreto Supremo 242-2017-EF y si con su aplicación se estaría cumpliendo con el mandato dispuesto por el Tribunal Constitucional en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, que había ordenado el pago de los bonos más sus intereses aplicando el principio valorista. Resalta que, sin importar el método de actualización aplicable al pago, este debería arrojar un importe que considere el valor actualizado de los bonos y sus intereses, y debería representar una indemnización justipreciada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 70 de la Constitución Política de 1993. Afirma que como la aplicación del Decreto Supremo 242-2017-EF lleva en el caso concreto a un valor de US\$0.00, no cabe duda que se trataría de un valor confiscatorio mediante el cual se pretende legitimar una apropiación indebida y abusiva por parte del Estado, lo que constituye un atentado contra el derecho de propiedad.

Arguye que el problema con la metodología de actualización contenida en el Anexo 1 del Decreto Supremo 242-2017-EF radica en su absoluto incumplimiento y desacato de lo dispuesto en la Sentencia 00022-1996-AI/TC y en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, dado que pretende retroceder a criterios de valorización de la Ley 26597, precisamente declarados inconstitucionales en la referida sentencia. Así, sostiene que el Anexo 1 del Decreto Supremo 242-2017-EF ha establecido que el monto de la deuda debe ser convertido a dólares según el tipo de cambio paridad de 1991, como si la expropiación hubiera ocurrido en dicho año, dejando de lado lo dispuesto en el fundamento 14 del Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, que precisa que la actualización debía realizarse sobre la valorización ya efectuada al momento de emitir los bonos, es decir, al momento en que la deuda fue contraída. En ese sentido, alega que si se aplica el tipo de cambio paridad de 1991, se estaría reconociendo que los pagos de los cupones anuales tendrían efecto cancelatorio y la deuda se consideraría ya no con referencia a 1968 (que es lo que correspondería conforme al artículo 63



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

del Decreto Ley 17716, Ley de Reforma Agraria), sino en referencia al año 1991, que es lo que precisamente había sido declarado inconstitucional, por representar un valor nominal y cancelatorio. Asimismo, indica que el citado decreto supremo omite actualizar el valor del bono convertido a dólares con la tasa de los bonos del Tesoro americano.

Finalmente, advierte que la metodología de actualización contenida en el Anexo 1 del Decreto Supremo 242-2017-EF aplica una tasa de interés compensatorio distinta a la reconocida por el Estado al momento de emitir los bonos y que nunca fue materia de cuestionamiento, pues debían aplicarse los intereses compensatorios según la tasa consignada en cada bono (según lo dispuesto en el artículo 174 del Decreto Legislativo 17716, Ley de Reforma Agraria, los bonos de la Clase “A” devengan un interés de 6 % anual, los de la Clase “B” de 5 % anual, y los de la Clase “C” de 4 % anual).

Mediante Resolución 3, de fecha 10 de marzo de 2022 ⁽¹²⁾, la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque admite a trámite la demanda.

Por escrito del 22 de marzo de 2022 ⁽¹³⁾ el procurador público a cargo de los Asuntos Judiciales del Poder Judicial contesta la demanda afirmando que la resolución cuestionada se encuentra debidamente fundamentada y que el recurrente lo que pretende es cuestionar el criterio adoptado por los jueces demandados.

Por escrito del 13 de mayo de 2022 ⁽¹⁴⁾, el procurador público adjunto a cargo de los Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Finanzas contesta la demanda aduciendo que el informe pericial presentado por el recurrente no fue actuado en el proceso y que, al presentar diversos y graves errores, requiere de una etapa previa de dilucidación. Precisa que la sentencia no ordenó actualización alguna de bonos ni estableció metodología de actualización, por lo que resulta de aplicación imperativa los criterios de actualización del Decreto Supremo 242-2017-EF; así, al no haberse realizado aún la pericia ordenada, mal

¹² Folio 149 del cuaderno de primera instancia.

¹³ Folio 160 del cuaderno de primera instancia.

¹⁴ Folio 184 del cuaderno de primera instancia.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

puede la parte demandante alegar la vulneración de sus derechos al debido proceso y a la propiedad. Agrega que el proceso de amparo no es la vía idónea para cuestionar la legalidad o constitucionalidad del citado decreto supremo.

Mediante Resolución 9 (Sentencia 334), de fecha 14 de junio de 2022 ⁽¹⁵⁾, la Primera Sala Especializada Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque declara improcedente la demanda porque, en su opinión, la resolución cuestionada se encuentra debidamente motivada, y que lo pretendido por el recurrente es la revisión de lo decidido en sede ordinaria.

A su turno, la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, mediante Resolución de fecha 29 de setiembre de 2023 ⁽¹⁶⁾, confirma la apelada porque, a su consideración, la resolución materia del amparo se encuentra debidamente motivada, con argumentos derivados de los medios objetivos que obran en el proceso subyacente.

FUNDAMENTOS

§1. Petitorio y determinación del asunto controvertido

1. El objeto del presente proceso es que: (i) se declare la nulidad de la Resolución 2 (Auto de vista 00846), de fecha 10 de diciembre de 2021 ⁽¹⁷⁾, notificada el 16 de diciembre de 2021 ⁽¹⁸⁾, que, revocando y reformando la Resolución 40, de fecha 30 de abril de 2021, en cuanto desestimó la aplicación del Decreto Supremo 242-2017-EF, ordenó que sí se aplique a efectos de actualizar la deuda correspondiente a los bonos de la deuda agraria, en el proceso de expropiación seguido contra el causante de la representada por la Dirección General de Reforma Agraria, que actualmente se encuentra en la etapa de ejecución; (ii) que se declare la inconstitucionalidad e inaplicabilidad del Anexo 1 del Decreto Supremo 242-2017-EF, por incurrir en infracción del artículo 70 de la Constitución Política, y por incumplir el mandato dispuesto en el

¹⁵ Folio 200 del cuaderno de primera instancia.

¹⁶ Folio 97 del cuaderno de segunda instancia.

¹⁷ Folio 45 del cuaderno de primera instancia.

¹⁸ Folio 44 del cuaderno de primera instancia.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013; y, en consecuencia, (iii) se restituya el estado de cosas hasta el momento anterior en que se produjo la vulneración alegada y se vuelva a emitir un auto, debidamente motivado, que disponga la aplicación de la metodología de actualización valorista de acuerdo con lo señalado en la Sentencia 00022-1996-AI/TC y en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013.

2. Finalmente, la parte demandante solicita que, en aplicación de dicha metodología dispuesta por el Tribunal Constitucional, se proceda a ordenar al Ministerio de Economía y Finanzas cumpla con emitir un nuevo decreto supremo que contenga una fórmula de actualización que cumpla con los términos dispuestos en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013; esto es, que la fórmula cumpla con: (a) aplicar el principio valorista dispuesto en su fundamento 2; (b) aplicar el valor actualizado más los intereses conforme lo dispone su fundamento 28; y, (c) que se considere la fecha de actualización de la deuda según su fundamento 14.
3. Denuncia la vulneración de los derechos fundamentales de su representada al debido proceso, en su manifestación de debida motivación de las resoluciones judiciales, y a la propiedad.

§2. Sobre el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales

4. El derecho fundamental a la debida motivación de las resoluciones se encuentra reconocido en el artículo 139.5 de la Constitución Política. Se trata de una manifestación del derecho fundamental al debido proceso, el cual se encuentra comprendido en lo que el Nuevo Código Procesal Constitucional denomina tutela procesal efectiva, una de cuyas manifestaciones es, en efecto, el derecho a la obtención de una resolución fundada en Derecho.
5. Al respecto, el fundamento 5 de la Sentencia 04302-2012-PA/TC, el Tribunal Constitucional precisó que:

[...] este derecho implica que cualquier decisión judicial cuente con un razonamiento (elementos y razones de juicio) que no sea aparente, defectuoso o irrazonable, sino que exponga de manera clara, lógica y



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

jurídica los fundamentos de hecho y de derecho que la justifican (STC 06712-2005-PHC/TC, fundamento 10). De este modo, el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales encuentra su fundamento en la necesidad de que las partes conozcan el proceso lógico-jurídico (*ratio decidendi*) que conduce a la decisión, y de controlar la aplicación del derecho realizada por los órganos judiciales, pues ésta no puede ser arbitraria, defectuosa, irrazonada o inexistente.

6. En ese sentido, tal como lo ha precisado este Alto Tribunal en diversa jurisprudencia, el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales no garantiza una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido constitucional se respeta *prima facie*: a) siempre que exista fundamentación jurídica, que no implica la sola mención de las normas a aplicar al caso, sino la explicación de por qué tal caso se encuentra o no dentro de los supuestos que contemplan tales normas; b) siempre que exista congruencia entre lo pedido y lo resuelto, que implica la manifestación de los argumentos que expresarán la conformidad entre los pronunciamientos del fallo y las pretensiones formuladas por las partes; y, c) siempre que por sí misma exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa, o se presenta el supuesto de motivación por remisión (cfr. Sentencia 04348-2005-PA/TC, fundamento 2).
7. De esta manera, si bien no todo ni cualquier error en el que eventualmente incurra una resolución judicial constituye automáticamente la violación del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, cierto es también que el deber de motivar constituye una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y garantiza que las resoluciones no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se derivan del caso.

§3. Sobre el derecho fundamental de propiedad

8. El derecho fundamental de propiedad se encuentra reconocido en los artículos 2.17 y 70 de nuestra Constitución Política. Este último declara lo siguiente:

El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. **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 que incluya compensación por el eventual perjuicio.** Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio.

(Énfasis agregado).

9. Ahora bien, el derecho de propiedad guarda una estrecha relación con la libertad personal, pues a través de él se expresa la libertad económica que tiene toda persona en el Estado social y democrático de derecho. Este derecho garantiza la existencia e integridad de la propiedad (corporal o incorporeal) para el propietario, así como la participación del propietario en la organización y el desarrollo de un sistema económico-social.
10. Este Tribunal Constitucional, en la Sentencia 05614-2007-PA/TC, ha dejado sentado que el derecho de propiedad se caracteriza, entre otras cosas, por ser: (a) un derecho pleno, en el sentido de que le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente, siempre dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos ajenos; y, (b) un derecho irrevocable, en el sentido de reconocer que su extinción o transmisión depende de la propia voluntad del titular y no de la realización de una causa extraña o del solo querer de un tercero, salvo las excepciones que prevé expresamente la Constitución Política.
11. Así las cosas, el derecho fundamental puede ser limitado por la expropiación, la cual implica la privación forzosa de la propiedad. En ese sentido, para que este acto de expropiación sea constitucionalmente válido, es necesario que se cumplan los requisitos establecidos en el antes citado artículo 70 de la Constitución Política de 1993:
 - (i) Que existan motivos de seguridad nacional o de necesidad pública declarados por el Congreso de la República mediante una ley especial.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

- (ii) Que se pague previamente en efectivo la indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio.
12. Este Tribunal Constitucional, en constante jurisprudencia, ha establecido los supuestos donde la privación del derecho de propiedad es inconstitucional (cfr. Sentencia 02330-2011-AA/TC, fundamento 5, y Sentencia 05614-2007-PA/TC, fundamento 13), y ha declarado en forma expresa que aquella no procede cuando:
- (i) No exista la ley del Congreso de la República que declare la expropiación, sino otra norma con rango de ley.
 - (ii) Exista ley del Congreso de la República que declare la expropiación, pero no exprese alguno de los motivos contemplados en la Constitución para que proceda la expropiación o se fundamente en motivos distintos.
 - (iii) Exista ley del Congreso de la República que señale alguno de los motivos de expropiación contemplados en la Constitución, pero esta se produce sin indemnización o pago de justiprecio.

§4. Consideraciones sobre la deuda de la reforma agraria

13. La reforma agraria fue implementada en el Perú por la Ley 15037, durante el gobierno de don Fernando Belaunde Terry y, posteriormente, mediante Decreto Ley 17716 bajo el régimen militar del general Juan Velasco Alvarado, durante el denominado “Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada”.
14. Ambas normas fueron emitidas en el marco de la Constitución Política de 1933, cuyo artículo 29 (modificado mediante la Ley 15242, publicada con fecha 30 de noviembre de 1964), establecía lo siguiente respecto del derecho de propiedad y la indemnización justipreciada con fines de reforma agraria:

Artículo 29.- La propiedad es inviolable. A nadie se puede privar de la suya sino en virtud de mandato judicial o por causa de utilidad



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

pública o de interés social, probada legalmente y **previa indemnización justipreciada. Cuando 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.**

(Énfasis agregado)

15. Como puede apreciarse, el marco constitucional bajo el cual fue realizada la reforma agraria no solo reconocía a la propiedad como un derecho inviolable, sino que establecía que, en los casos en los cuales se realizara una expropiación con fines de reforma agraria (o por cualquier otra razón), debía existir una indemnización. Nunca se declaró que la reforma agraria fuese un proceso confiscatorio. Que la Constitución Política de 1933 estableciera en su ya citado artículo 29 que la expropiación podía justificarse en la utilidad pública o en el interés social, resulta irrelevante respecto de la necesidad imperativa de la existencia de una indemnización, pues de ningún extremo del artículo citado se puede leer o extraer que la existencia de una u otra implicaran la no obligatoriedad del pago de una indemnización. Tampoco se deriva del artículo citado que la indemnización tuviera que ser irrisoria, o no representar el valor del bien expropiado, pues tal razonamiento llevaría a vaciar de contenido la afirmación constitucional de que la propiedad es inviolable. La existencia de excepciones a esta última regla justamente implica que la pérdida de la propiedad tenía que ser debidamente compensada (mediante la indemnización), o de lo contrario simplemente se estaría constitucionalizando el despojo mediante el uso de la fuerza por parte del Estado.
16. Así las cosas, el pago de esta indemnización no era una cuestión menor o retórica, sino un mandato constitucional imperativo, un requisito indispensable para la validez jurídica de la indemnización. Lamentablemente, el cumplimiento total de esta condición inexorable (i.e. el pago de la indemnización) ha sido demorado por al Estado peruano, en muchos casos, por más de cincuenta años.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

Este incumplimiento afecta la validez jurídica de la expropiación realizada no solo por la falta de pago como indemnización por la pérdida de la propiedad, sino también por el transcurso de un periodo de tiempo excesivamente largo para la actualización del justiprecio y su pago. Es evidente que un número excesivamente alto de los propietarios que fueron privados de su propiedad ha fallecido sin obtener lo que les correspondía por mandato constitucional. Una expropiación sin indemnización se convierte entonces en un despojo o confiscación, un abuso estatal, una vulneración de derechos fundamentales que no ha sido reparada por el Estado.

17. Ya en el fundamento 19 del Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, este Tribunal Constitucional había subrayado que “el pago de la referida deuda se ha prolongado excesivamente, desde que en el año 1969 se empezaran a emitir los títulos de deuda pública denominados ‘Bonos de la Deuda Agraria’”. Entonces, desde que se advirtió que el plazo ya se había prolongado excesivamente, han pasado doce (12) años adicionales y la deuda, para muchas personas, sigue impaga.
18. Ahora bien, esta situación de incumplimiento que debe ser reparada por el Estado peruano afecta potencialmente a miles de personas, entre propietarios supervivientes, herederos y personas que han adquirido de forma posterior bonos de la reforma agraria de los poseedores originales que, simplemente, se cansaron de esperar una indemnización que nunca llegó.
19. En el caso de los bonos de la deuda agraria, si bien estos fueron emitidos bajo el imperio de la Constitución Política de 1933, constituyen una *deuda socio-económica de naturaleza pública interna* vigente bajo el imperio de la Constitución Política de 1993, régimen que resulta aplicable para el pago actualizado de la citada deuda, pues esta deuda sigue estando pendiente para muchos tenedores de bonos.
20. Cabe destacar que ambos regímenes constitucionales (de 1933 y de 1993) reconocen el pago de una indemnización justipreciada como requisito de validez, pero que en el caso de la actualización del valor de los bonos de la reforma agraria se presentan dificultades



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

adicionales para honrar esta deuda pública interna por parte del Estado peruano de una forma que no resulte nominalista o confiscatoria, pues estos bonos fueron emitidos en una moneda que ya no se encuentra en circulación (los soles de oro), y el Perú sufrió durante varios años periodos de hiperinflación que dificultaron la actualización y conversión del valor de los bonos de una forma que no terminara desvalorizándolos.

21. Lo indicado *supra*, respecto a la necesidad de la actualización de la indemnización justipreciada, es la conclusión que se deriva de lo resuelto en la Sentencia 00022-1996-AI/TC, pues en dicha oportunidad se declaró la inconstitucionalidad de los artículos 1, 2 y la Primera Disposición Final de la Ley 26597, así como de la Disposición Transitoria Única de la 26756, entre otros motivos, porque la primera de dichas normas materializaba un criterio de expropiación sin justiprecio o pago nominal, lo que resultaba contrario al artículo 70 de la Constitución Política de 1993. Esto resulta concordante con el principio valorista defendido en la citada sentencia, y que se encuentra recogido en el artículo 1236 del Código Civil: “Cuando deba restituirse el valor de una prestación, aquel se calcula al que tenga al día del pago, salvo disposición legal diferente o pacto en contrario”.
22. En ese orden de ideas, en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, se estableció lo siguiente:
 13. Que el Tribunal decretó la inconstitucionalidad de los referidos artículos básicamente por considerar que **la expropiación sin justiprecio o con pago meramente nominal, al dejar sin efecto los criterios de valorización y cancelación actualizada de las tierras expropiadas, se contradice con un elemental sentido de justicia, acorde con el artículo 70 de la Constitución**, el cual establece que “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 justipreciada que incluya compensación por eventual perjuicio” (fundamento jurídico 1 de la STC 00022-1996-AI/TC).
 14. Que, por otro lado, el Tribunal determinó que, si bien el justiprecio debe pagarse en efectivo, la utilización de bonos como medio de pago resulta legítima por haber estado previsto así en la Constitución de 1933. **Lo que en todo caso resulta**



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

inconstitucional es el efecto cancelatorio al que se sometieron los bonos, es decir, dar por cancelada la deuda por el solo hecho de entregar los bonos. Por esa razón resulta *improcedente* el pedido del Colegio de Ingenieros, en el sentido de pretender una *nueva* actualización de las tierras expropiadas, pues ello supondría desconocer **la valorización ya efectuada por el Estado al momento de emitir los Bonos de la Deuda Agraria, valorización que no ha sido invalidada por este Tribunal ni por el fondo ni por la forma y, por tanto, mantiene su vigencia. Cuestión distinta es el asunto de la actualización del valor de la deuda ya determinada.**

(Énfasis agregado).

23. Como se observa, este Tribunal ha dejado establecido que la valoración de las tierras ya expropiadas se realizó al momento de emitir los bonos de la deuda agraria y mantiene su vigencia; que debía determinarse lo referido a la actualización del valor de la deuda ya determinada; y que el pago de la misma debía respetar el principio de la indemnización justipreciada establecido en el artículo 70 de la Constitución Política de 1993. Es decir, la actualización del valor debe permitir el pago de una indemnización justipreciada.
24. Ahora bien, como en la Sentencia 00022-1996-AI/TC no se fijaron cuáles debían ser los criterios de valoración y cancelación actualizada —más allá de reafirmarse el principio valorista— estos fueron fijados mediante el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013. El punto 2 del fallo del citado auto ordenó expresamente que, en ejecución de la Sentencia 00022-1996-AI/TC, para el pago de los bonos de la deuda agraria e intereses, “rige el criterio valorista actualizado de los bonos, expresado en la sentencia constitucional, debiendo emplearse el método de actualización establecido en el fundamento 25 de la presente resolución a favor de los tenedores de bonos pendiente de pago, en su condición de expropiados, herederos o cesionarios. Esta actualización se aplicará también a los procesos judiciales en trámite”. Esta metodología se deriva de los fundamentos 24 y 25, que exponen lo siguiente:
 24. Que, en tercer lugar, tenemos la **metodología que plantea el cálculo del valor actualizado de los bonos mediante la indexación de las obligaciones existentes a su equivalente en moneda extranjera, la que podría ser el dólar o cualquier otra**



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

de libre circulación, a la cual se le aplicará la tasa de interés de los bonos del Tesoro americano. Esta fórmula asume la obligación como el valor actualizado del dólar norteamericano de la deuda (principal) basándose en el tipo de cambio de paridad, dado que la cotización oficial del dólar no expresaba la cotización del mercado. Esta fórmula, tal como la expuesta en el fundamento 22, permite expresar el valor que tienen los bonos para los agentes económicos y es la forma natural como estos buscan refugiar su patrimonio en una moneda fuerte en épocas de crisis, sin embargo, difiere de ella respecto de los intereses y su tratamiento, circunstancias que deberá analizarse a través del análisis de los derechos y bienes constitucionales que se encuentran en tensión a propósito de la resolución de la presente solicitud.

25. Que, de las metodologías expuestas este Tribunal considera pertinente decantarse por aquella que expresa un criterio de actualización a través de la conversión del principal impago en dólares americanos, desde la fecha de la primera vez en que se dejó de atender el pago de los cupones de dicho bono, más la tasa de interés de los bonos del Tesoro americano. Ello en razón, en primer lugar, a que el método de conversión a dólares americanos tiene sustento legal en el Decreto de Urgencia N° 088-2000, y, en segundo lugar, porque, conforme ya se expuso, los otros métodos de valorización descritos supondrían graves impactos en el Presupuesto de la República, al punto de hacer impracticable la cancelación misma de la deuda. En dicha línea, este Tribunal debe enfatizar que si bien **el pago de la deuda agraria es una obligación que el Estado debe asumir inexorablemente**, esta obligación no es la única que tiene el Estado, sino que, conforme lo ordena el artículo 44 de la Constitución, su deber es “promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación”, lo que conlleva la atención de una serie de servicios básicos (que satisfacen una serie de derechos fundamentales de todos los peruanos), los cuales no solo debe mantener, sino optimizar en la medida de sus posibilidades. Un criterio elemental de ponderación entre estas dos obligaciones (la de pagar la deuda agraria y la de promover el bienestar general) nos lleva pues a ni privilegiar, de un modo absoluto, una sobre el sacrificio grave que pueda acaecer sobre la otra. Por otro lado, **un criterio de equidad nos lleva a optar por una fórmula que, si bien reconozca un valor actualizado de la deuda agraria, dado que ésta perdió expresión económica por causa de la negligencia estatal, al mismo tiempo tampoco deje de considerar las circunstancias especiales bajo las cuales, en un momento dado, dicha deuda perdió dicho valor económico.** En efecto, este Tribunal no puede dejar de reconocer que, en la



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

época de la recesión económica e hiperinflación, no solo la deuda agraria u otras deudas que tenía el Estado se vieron afectadas, sino el conjunto de la población, la cual se vio seriamente limitada en la satisfacción de sus necesidades básicas. Esta circunstancia de extrema vulnerabilidad si bien no es “culpa” de los acreedores de la deuda agraria, **este Tribunal considera necesario reconocer que un elemental sentido de equidad exige el cálculo de la deuda actualizada se haga considerando también estas “especiales circunstancias de los tiempos de crisis económica” que vivió nuestro país.**

(Énfasis agregado).

25. Del texto citado se extrae claramente que para la implementación del criterio valorista se consideraron diversas opciones, su impacto en el presupuesto público y en las demás obligaciones estatales, pero se reconoció la inexorabilidad del pago de la deuda agraria por parte del Estado. El criterio finalmente adoptado fue el de actualización a través de la conversión del principal impago en dólares americanos, desde la fecha de la primera vez en que se dejó de atender el pago de los cupones de dicho bono, más la tasa de interés de los bonos del Tesoro americano, y se debe usar el tipo de cambio de paridad.
26. En cuanto al procedimiento para el pago mismo de los bonos, este Tribunal Constitucional estableció, en el citado Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, entre otras cosas, lo siguiente:
 - (i) El procedimiento para la actualización de los bonos de la deuda agraria pendientes de pago debe estar a cargo del Poder Ejecutivo, el que deberá dictar un reglamento, vía decreto supremo, para el procedimiento de registro, actualización y forma de pago de la deuda (fundamento 26).
 - (ii) Pautas para la identificación y registro de los tenedores de bonos, es decir, de los beneficiarios del procedimiento, registro que no debía exceder de cinco (5) años (fundamento 27).
 - (iii) El procedimiento destinado a cuantificar la deuda en cada caso debe realizarse según la metodología que ha adoptado el Tribunal Constitucional, procedimiento que debía concluir a los dos (2) años (fundamento 28).



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

- (iv) El procedimiento con la citada metodología debe arrojar no solo el valor actualizado de los bonos, sino también de los intereses, y que deberá expresarse en resoluciones administrativas (fundamento 28).
 - (v) Se deberá establecer un procedimiento destinado a determinar la forma de pago de la deuda contenida en las resoluciones administrativas, pudiendo establecerse que los tenedores de bonos acuerden con el Estado otras fórmulas de pago que equivalgan a bienes o beneficios de naturaleza semejante: (a) entrega de tierras de libre disponibilidad; (b) una nueva emisión de bonos, libremente transferibles y con una tasa de interés igual a las que actualmente viene utilizando el Estado peruano en sus emisiones de bonos; (c) el pago en efectivo (fundamento 29).
 - (vi) Al momento de establecer el cronograma de pagos, el Estado debe tomar en cuenta criterios que permitan priorizar a las personas naturales sobre las jurídicas, a los tenedores originarios (titulares o herederos) y, dentro de estos, a los tenedores mayores de 65 años (fundamento 29).
 - (vii) En caso de que el pago sea en efectivo, debe realizarse en cuotas o armadas, y diferirse en varios ejercicios presupuestales, pero un plazo que no puede exceder el plazo de ocho (8) años, establecido en el artículo 8 de la Ley 29625, Ley de Devolución del Dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron al mismo. El cómputo del plazo se iniciará a contar desde el ejercicio presupuestal siguiente a la fecha en que se dicte la resolución administrativa que fije la forma de pago en cada caso (fundamento 29).
27. Finalmente, en el punto resolutivo 3 del Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, se dispuso que el Poder Ejecutivo, en el plazo de seis meses de emitido el auto, debía emitir un decreto supremo regulando el procedimiento para el registro, valorización y formas de pago de la deuda de los bonos de la reforma agraria, teniendo en cuenta lo establecido en sus fundamentos 26 a 29.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

28. El mandato contenido en el punto resolutivo 3 del Auto 00022-1996-AI/TC de fecha 16 de julio de 2013, se materializó, finalmente, con la dación del Decreto Supremo 242-2017-EF, *Texto Único Actualizado del “Reglamento de los Procedimientos conducentes al Registro, Actualización y Determinación de la forma de pago en la vía administrativa de la deuda derivada de los Bonos de la Deuda Agraria emitidos en el marco del Decreto Ley 17716, Ley de Reforma Agraria, en cumplimiento de las Resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional”*. Esta norma fue emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas con la finalidad de recoger e implementar las pautas establecidas por el Tribunal Constitucional.
29. Mediante el Auto 00022-1996-AI/TC de fecha 4 de noviembre de 2013, se estableció en el punto 2 del fallo que el plazo de dos (2) años para la expedición de la resolución administrativa que cuantifique la deuda, en cada caso, no se contará desde la expedición del decreto supremo a dictarse por el Poder Ejecutivo, sino desde el momento en que los acreedores se presenten al procedimiento de pago de la deuda agraria y que, como ya se dijo, vence a los cinco (5) años de expedida la resolución ejecutoria dictada por este Tribunal Constitucional. En dicho contexto, el plazo de dos (2) años para la cuantificación de la deuda se computa a partir del momento en que los acreedores se presenten al procedimiento ante el Poder Ejecutivo. Del mismo modo, el pago de la deuda debe efectuarse en el plazo de ocho (8) años, contado desde el ejercicio presupuestal siguiente a la fecha en que se dicte la resolución administrativa que fije la forma de pago en cada caso. Asimismo, en el punto resolutivo 3 del aludido auto, se aclaró de oficio que los criterios de priorización establecidos en el fundamento 29 de la resolución de fecha 16 de julio de 2013, solo son aplicables para el caso de la forma de pago en efectivo.
30. Finalmente, cabe precisar que en el fundamento 10 del Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 8 de agosto de 2013, que el método de valorización establecido obviamente no rige en los casos en que exista un pronunciamiento judicial explícito con calidad de cosa juzgada en el asunto de la metodología de actualización y los intereses. Sin embargo, en el caso de que en el seno de un proceso judicial exista la posibilidad de discutir, a través de los cauces



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

procesales correspondientes, el asunto del índice de actualización, los jueces se encuentran vinculados a la regla de actualización del Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013.

31. Del mismo modo, en el caso en que la sentencia con calidad de cosa juzgada no hubiere establecido explícitamente un índice o método para la valorización ni la tasa de interés aplicable, dejando dicha determinación al perito contable, y en caso el peritaje no se hubiese realizado, o habiéndose realizado no se hubiere aprobado o estuviere pendiente de resolución algún recurso impugnatorio contra la resolución judicial que aprueba dicho peritaje, la regla de la dolarización y de la tasa de interés de los bonos del Tesoro americano debe también aplicarse. En caso contrario, la ejecución debe llevarse a cabo respetando el criterio de valorización determinado en la sentencia.

§5. Análisis del caso concreto

32. En primer lugar, resulta menester señalar que el proceso subyacente es uno de expropiación instaurado por la Dirección General de Reforma Agraria, cuyo sucesor procesal es el Ministerio de Economía y Finanzas, contra don Jorge Burga Olazabal, que ha sido reemplazado por sus sucesores procesales, entre los que se encuentra la representada, y que actualmente se encuentra en la fase de ejecución.

Respecto de la inaplicación e inconstitucionalidad del Anexo 1 del Decreto Supremo 242-2017-EF

33. La recurrente y otros acudieron a la vía judicial para solicitar la actualización de la deuda de los bonos agrarios de su titularidad, como es su derecho. Alegan que la metodología de actualización contenida en el Anexo 1 del Decreto Supremo 242-2017-EF, de aplicación a su caso concreto, resulta inconstitucional, porque contraría lo dispuesto en la Sentencia 00022-1996-AI/TC y en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, dado que pretende retroceder a criterios de valorización de la Ley 26597, precisamente declarados inconstitucionales en la referida sentencia, principalmente porque establecen que el monto de la deuda debe ser convertido a dólares según el tipo de cambio paridad de 1991.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

34. Como fuera indicado *supra*, el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, establece, entre otras cosas, que se mantiene vigente la valorización de los bonos de la deuda agraria ya efectuada por el Estado al momento de su emitir (fundamento 14), y que la actualización debe ocurrir a través de la conversión del principal impago en dólares americanos, desde la fecha de la primera vez en que se dejó de atender el pago de los cupones de dicho bono, más la tasa de interés de los bonos del Tesoro americano (fundamento 25), y que se debe utilizar el tipo de cambio de paridad (fundamento 24).
35. Por otro lado, es importante notar que este Tribunal Constitucional, en el fundamento 8 del Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 4 de noviembre de 2013, estableció, en alusión al valor que arrojaría la actualización según el método de dolarización fijado, que “dichas determinaciones corresponden ser hechas por el Ministerio de Economía y Finanzas y no por este Tribunal. En todo caso, este Tribunal debe reiterar que, en ningún caso, la operación de actualización de la deuda puede conllevar a un resultado que suponga la aplicación práctica de un criterio *nominalista*. Este Tribunal se reserva, en todo caso, la competencia para controlar operaciones de determinación que produzcan un resultado nominalista”.
36. En el proceso subyacente, se advierte que la representada presentó un informe pericial de parte, “Pericia de Valorización según el Decreto Supremo 242-2017-EF”, en el que se afirma que, aplicando la fórmula establecida en el Anexo 1 del Decreto Supremo 242-2017-EF, se obtenía un valor actualizado de US\$0.00. El citado informe pericial concluye que las razones por las cuales dicha valorización son dos problemas con la fórmula (del Caso 2): (i) la fórmula toma el tipo de cambio del año 1990, en que los cupones dejaron de pagarse, en lugar de tomar el tipo de cambio de la fecha de valorización según lo dispuesto en el fundamento 14 del Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013; y, (ii) la sobrevaluación del tipo de cambio de paridad, que asciende a S/ 22 956,424.83, suma exorbitante que, aplicada a los bonos, en cualquier caso, siempre sale una cifra negativa.
37. Por otro lado, el Informe 1778-2024-DRLL-PJ, de fecha 13 de diciembre de 2024, fue remitido por el Departamento de Revisiones



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

y Liquidaciones Laborales de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque ⁽¹⁹⁾, e incorporado al expediente subyacente mediante Resolución 48, de fecha 3 de enero de 2025 ⁽²⁰⁾. En el mismo se señala que, de acuerdo con el Decreto Supremo 242-2017-EF, la actualización de los bonos de la deuda agraria en el caso de la recurrente es de S/ 0.00. Agrega que “Teniendo en cuenta que, sea cual fuera el tipo de cambio paridad aplicable, ya sea el corresponde (sic) a la fecha del último cupo (sic) pagado (febrero 1990) o al que corresponde a la fecha del último cupón impago (febrero 1991), el resultado de dividir el saldo impago de cada bono entre cada tipo de cambio es negativo, en todo caso solicito al juzgador precisar los criterios de actualización”.

38. Como puede apreciarse, dos peritajes diferentes arrojan resultados negativos cuando se aplica la metodología de actualización contenida en el Decreto Supremo 242-2017-EF. Pero esta metodología también ha sido controvertida en un arbitraje internacional contra el Estado peruano ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), una institución del Banco Mundial con sede en Washington D.C. En aquella oportunidad, el Estado peruano fue demandado por Gramercy Funds Management LLC y Gramercy Peru Holdings LLC, empresas vinculadas, la última de las cuales adquirió 9656 bonos de la deuda agraria (cfr. fundamento 179 del laudo), y reclamaron, entre otras cosas, por los efectos de la aplicación del Decreto Supremo 242-2017-EF en la valuación actualizada de sus bonos (cfr. fundamento 839 del laudo). El laudo final es de fecha 6 de diciembre de 2022 ⁽²¹⁾.
39. En la sección X del laudo arbitral del CIADI (fundamentos 781-990) se discutió la pretensión principal, si los decretos supremos emitidos por el Estado peruano (incluido el Decreto Supremo 242-2017-EF) son arbitrarios, o no. El criterio para determinar la arbitrariedad fue lo dispuesto en el artículo 10.5 del Tratado de Libre

¹⁹ Folio 5 del escrito 001422-2025-ES, de fecha 12 de febrero de 2025.

²⁰ Folio 5 del escrito 001422-2025-ES, de fecha 12 de febrero de 2025.

²¹ Ver texto del laudo arbitral (en inglés) en: <https://jusmundi.com/en/document/decision/en-gramercy-funds-management-llc-and-gramercy-peru-holdings-llc-v-the-republic-of-peru-award-tuesday-6th-december-2022>



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

Comercio (TLC) entre el Perú y los Estados Unidos de América, referido al *nivel mínimo de trato*, según el cual cada parte concederá a las inversiones cubiertas un trato acorde con el derecho internacional consuetudinario, *incluido el trato justo y equitativo*, así como protección y seguridad plenas ⁽²²⁾ (cfr. fundamentos 814-815, 827-839).

40. Debe advertirse que, en el laudo arbitral (cfr. fundamentos 850 y 852), se cita la opinión del profesor Edwards, especialista en la materia, sobre la definición general del tipo de cambio de paridad. Sostiene este que se trata de un viejo concepto en economía y que es el tipo de intercambio entre dos monedas que iguala su poder adquisitivo. Que se trata de un concepto vinculado a la paridad de poder adquisitivo. Que el primer paso para lograr el tipo de cambio de paridad es determinar un periodo base, y la característica del periodo seleccionado debe ser que corresponda a años relativamente “normales”, durante los cuales los dos países experimenten inflación baja y estable, sin sufrir grandes cambios políticos o económicos, y cuando sus cuentas externas muestren saldos sostenibles.
41. El tribunal arbitral coincidió con los demandantes en que existen dos elementos arbitrarios en las fórmulas utilizadas en el Decreto Supremo 242-2017-EF, que resultan en una actualización del valor de los bonos irrazonablemente bajas y confiscatorias: (i) se utiliza un periodo base irrazonable para calcular el tipo de cambio de paridad, lo que determina un tipo de cambio demasiado alto que lleva a una baja valuación de los bonos; y, (ii) este tipo de cambio de paridad irrazonablemente alto solo se utiliza cuando se convierte de soles a dólares americanos, pero para convertir de dólares americanos a soles (moneda en que se realizará el pago), la fórmula adopta el tipo de cambio de mercado, mucho más baja, dañando a los tenedores de bonos. El tribunal arbitral concluye que, a falta de cualquier otra explicación, el objetivo de estas medidas fue minimizar el monto pagable a los bonistas y reducir la carga financiera derivada de lo dispuesto en el Auto 00022-1996-AI/TC,

²² Ver texto pertinente del TLC (en español) en:
https://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/En_Vigencia/EEUU/Documentos/espanol/Inversion_limpio.pdf



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

de fecha 16 de julio de 2013. En ese sentido, las fórmulas fueron diseñadas para incumplir con lo dispuesto en el citado auto, pues no respetaron el principio valorista (cfr. fundamentos 861-862, 864, 879-883, 976-983, 987-989 del laudo).

42. El mismo laudo arbitral (cfr. fundamentos 885-886 y 981) menciona que la interpretación razonable de la orden del Tribunal Constitucional de utilizar el tipo de cambio de paridad implica que el tipo de cambio de paridad entre el sol y el dólar americano sea aplicado de forma consistente en todos los pasos del cálculo, pero que esto no es lo que ocurre en las fórmulas del Decreto Supremo 242-2017-EF.
43. Este Alto Tribunal considera que el aludido laudo arbitral interpretó correctamente lo dispuesto en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, así como advirtió la manifiesta irrazonabilidad y confiscatoriedad de los criterios contenidos en el Decreto Supremo 0242-2017-EF.
44. Sin embargo, existen dos (2) puntos de vista en los cuales no se interpretó correctamente el citado auto:
 - a) Las fórmulas del Decreto Supremo 242-2017-EF no contemplaron el pago del interés compensatorio en adición a la tasa de los Bonos del Tesoro americano hasta la fecha de pago.
Al respecto el tribunal arbitral sostuvo que este Tribunal Constitucional dispuso, en el citado auto, que la tasa de interés aplicable era la del Tesoro americano y no la contemplada en los bonos al momento de su emisión (cfr. fundamentos 905, 914 y 990 del laudo arbitral). Sin embargo, el auto en cuestión, si bien menciona que se debe aplicar la tasa de Bonos del Tesoro americano, no señala expresamente que haya quedado invalidado el interés compensatorio contemplado en los bonos⁽²³⁾.

²³ A modo de ejemplo, la Casación 9450-2014-Lima, de fecha 27 de octubre de 2015, expedida por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, consideró —en aplicación del citado auto— que los intereses compensatorios contenidos en los bonos, debían ser aplicados en adición a la tasa del Tesoro americano (fundamentos 11.2, 11.3, 13.1, 13.2 y 13.3).



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

- b) En el caso de bonos con cupones no cortados, la fecha de actualización debía ser la fecha de emisión del bono; mientras que, para el caso de bonos con cupones cortados, la fecha de actualización debía ser la fecha en que dejó de atenderse el pago de los cupones de dicho bono (cfr. fundamentos 896, 904 y 990 del laudo arbitral).

Este Tribunal Constitucional no comparte este criterio porque, ya se trate de bonos con cupones no cortados o bonos con cupones cortados, de una lectura integral del auto en cuestión —y especialmente del aludido fundamento 14— se colige que, en ambos casos, se debe tomar en cuenta la fecha de emisión de los bonos, tanto para definir el tipo de cambio paridad aplicable como la tasa de actualización.

45. En atención a lo expresado, este Tribunal Constitucional considera que en el presente caso debe ejercer su competencia para controlar operaciones de determinación que produzcan un resultado nominalista. En ese sentido, se advierte que las fórmulas contenidas en el Anexo 1 del Decreto Supremo 242-2017-EF vulneran lo dispuesto en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, por las razones siguientes:

- (i) Este Tribunal Constitucional dejó en claro que la valorización de los bonos ya fue realizada al momento de la emisión de los mismos, y se mantiene vigente. En tal sentido, solo corresponde realizar la actualización de su valor. El resultado que arroje cualquier metodología debe respetar el criterio valorista y no ser nominal, de lo contrario, será confiscatorio e inconstitucional, y podrá ser anulado. Como precisa el fundamento 14 del ATC 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, lo que se debe hacer es la actualización del valor de la deuda ya determinada, es decir, a la fecha de emisión de los bonos.
- (ii) El fundamento 24 del Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, contemplaba una metodología de actualización que plantea el cálculo del valor actualizado de los bonos mediante la indexación de las obligaciones existentes a su equivalente en dólares americanos, a la cual se



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

aplica la tasa de interés de los bonos del Tesoro americano. Esta fórmula asume la obligación como el valor actualizado a dólares americanos de la deuda principal, basándose en el tipo de cambio de paridad, dado que la cotización oficial de esta moneda no expresaba la cotización de mercado. Pero el tipo de cambio de paridad que se utilice para tal efecto no puede conducir a un resultado nominalista ni cancelatorio.

- (iii) Así, considerando lo ya establecido en los fundamentos 24 y 25 del ATC 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, el criterio de actualización implica la conversión del principal impago en dólares americanos, más la tasa de interés de los bonos del Tesoro americano, utilizando el tipo de cambio de paridad de forma consistente en todos los pasos del cálculo.
- (iv) Para calcular el tipo de cambio paridad se debe utilizar un periodo base razonable que no arroje un valor nominalista o cancelatorio. Los valores históricos y datos técnicos para establecer el tipo de cambio paridad del mes de emisión de los bonos deberán ser los proporcionados por el Banco Central de Reserva del Perú, de acuerdo con lo previsto en el último párrafo del artículo 83 del Decreto ley 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú, que establece que “(E)s prohibido al banco establecer regímenes de cambio múltiples” y que “las disposiciones que en materia cambiaria dicta el banco en ejercicio de sus atribuciones no establecen tratamientos discriminatorios” (cfr. www.bcrp.gob.pe/estadisticas/cuadros-mensuales-historicos.html).
- (v) La fecha de actualización de los bonos con cupones cortados y de los bonos con cupones sin cortar es la fecha de emisión de los bonos; por ello, en ningún caso puede existir un trato diferenciado que arroje como resultado que uno de ellos reciba un pago nominalista o confiscatorio.
En tal sentido, la fecha de la primera vez en que se dejó de atender el pago de los cupones de cada bono, debe entenderse como la fecha que permite determinar el principal impago de los bonos, así como el inicio del cálculo de la tasa de interés respectiva.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

- (vi) El método de actualización debe considerar la aplicación de la tasa de los bonos del Tesoro americano hasta la fecha de pago de la deuda, no en una fecha previa.
- (vii) Para el pago de intereses compensatorios deberá tomarse en consideración que los bonos clase “A” devengan una tasa de interés del 6 % anual, los de clase “B” del 5 % anual y los de clase “C” del 4 % anual, en adición a la tasa de los Bonos del Tesoro americano. El interés se aplica desde la primera vez en que dejó de atenderse el pago de cupones de cada bono.
- (viii) El pago en efectivo de la deuda agraria deberá ocurrir como máximo en los ocho (8) años siguientes a la publicación de la presente sentencia. En tal sentido, se podrá optar por otras modalidades de pago, ya sea en bonos libremente transferibles y con una tasa de interés igual a las que actualmente viene utilizando el Estado peruano en sus emisiones de bonos, o con la entrega de tierras de libre disponibilidad (productivas, agrícolas y eriazas). Estas opciones distintas se sustentan con la finalidad de reducir el impacto económico de la deuda y lograr plazos mayores para el cumplimiento de sus obligaciones, sin afectar la caja fiscal, pero tampoco el derecho de los actuales titulares de las acreencias y sirva como instrumento de reactivación económica.
- (ix) La forma de pago debe ser elegida por el tenedor de los bonos libremente entre las opciones establecidas por el Tribunal Constitucional en el fundamento 29 del Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013: (a) entrega de tierras de libre disponibilidad, una nueva emisión de bonos libremente transferibles y con una tasa de interés igual a la que viene utilizando el Estado peruano, o el pago en efectivo en cuotas o armadas; y, (b) puede utilizarse también las modalidades establecidas en el artículo 15 del Decreto Legislativo 1437, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Endeudamiento Público (refinanciación, reestructuración, prepagos, conversión, intercambio o canje de deuda, recompra de deuda, u otros con efectos similares). La forma de pago no debe tener límite respecto del monto que pueda recibirse en efectivo, ni



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

debe ser elegida por el Ministerio de Economía y Finanzas de forma unilateral a falta de acuerdo, conforme se establece en los artículos 16 y 17 del Decreto Supremo 242-2017-EF.

46. Las reglas establecidas en el fundamento precedente son de cumplimiento obligatorio para el Ministerio de Economía y Finanzas para determinar una nueva metodología de actualización que refleje lo dispuesto en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, y que sirva para determinar el valor actualizado de los bonos de la deuda agraria respetando el principio valorista. Si la nueva metodología de actualización que implemente el Ministerio de Economía y Finanzas lleva a un resultado nominalista o cancelatorio, los jueces se encuentran en la obligación de inaplicar la misma a cada caso concreto, sin perjuicio de que los demandantes puedan solicitar su inaplicación o la nulidad de las resoluciones donde sea aplicada. En los casos en que una nueva metodología de actualización implementada por el Ministerio de Economía y Finanzas lleve a un resultado nominalista o cancelatorio, los jueces deberán recurrir a un perito contable que aplique una metodología de actualización que respete los criterios establecidos por este Tribunal Constitucional; es decir, el principio valorista para actualizar el valor de los bonos de la deuda agraria. Lo indicado no impide el control posterior de otros aspectos del Decreto Supremo 242-2017-EF, no cuestionados en el presente proceso.
47. Así las cosas, se debe inaplicar a la representada lo dispuesto en el Anexo 1 del Decreto Supremo 242-2017-EF, porque la aplicación de su metodología de actualización produce un resultado inconstitucional, por confiscatorio.

Respecto de la nulidad de la Resolución 2 (Auto de vista 00846), de fecha 10 de diciembre de 2021

48. De la revisión de los actuados de dicha causa se aprecia que, por escrito de fecha 24 de junio de 2011 ⁽²⁴⁾, los sucesores procesales de don Jorge Burga Olazabal solicitaron la actualización del justiprecio otorgado como consecuencia de la expropiación y que comprende el valor principal de los bonos de la deuda agraria que

²⁴ Folio 2 del cuaderno de primera instancia.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

fueron entregados en pago de dicho justiprecio, el mismo que se encontraba impago. Atendiendo a ese pedido, mediante Resolución 13, de fecha 18 de noviembre de 2011 ⁽²⁵⁾, se ordenó que dos peritos del REPEJ efectuaran la actualización; así, habiendo este órgano de auxilio judicial presentado su informe, el mismo fue observado por ambas partes. Empero, mediante Resolución 36, de fecha 24 de mayo de 2017 ⁽²⁶⁾, advirtiendo que no se había expedido una resolución motivada declarando la procedencia de la actualización de los bonos de la reforma agraria, el *a quo* anuló todo lo actuado con posterioridad al escrito presentado por los sucesores procesales del expropiado, y, expresando las razones fácticas y jurídicas que respaldaron su decisión, declaró que sí era procedente que en el mismo proceso de expropiación se discutiera la actualización del justiprecio adeudado, por lo que requirió a la sucesión del expropiado que presentara el original de los bonos que obraban solo en copia, precisando que una vez cumplido este mandato se establecería la forma de cálculo de esa actualización.

49. Así, al darse cumplimiento al mandato de la Resolución 36, mediante la Resolución 37, de fecha 13 de julio de 2017 ⁽²⁷⁾, el juez de la causa, apoyándose en el método de valorización de la actualización de las bonos de la reforma agraria establecido con carácter de vinculante en la Casación 9450-2014-Lima ⁽²⁸⁾ y atendiendo a que, a su entender, no existía norma expresa respecto al método a aplicarse y que tampoco se había establecido en autos la forma de cálculo que tenga la calidad de cosa juzgada, consideró que debía adoptarse el método establecido por el Tribunal Constitucional en la resolución del 16 de junio de 2013 ⁽²⁹⁾. En esa línea, resolvió “establecer la fórmula de cálculo de la actualización de los bonos de la reforma agraria, conforme a los lineamientos recogidos en la Casación 9450-2014- Lima, la cual nos remite a la [STC] 000022-1996-PI/TC, esto es, la conversión del principal impago en dólares americanos, desde la fecha de la primera vez en que se dejó de atender el pago de los cupones de dicho bono, más las tasa del interés de los bonos del Tesoro Americano”, y dispuso

²⁵ Folio 7 del cuaderno de primera instancia.

²⁶ Folio 13 del cuaderno de primera instancia.

²⁷ Folio 18 del cuaderno de primera instancia.

²⁸ Fundamento cuarto.

²⁹ Fundamento quinto.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

que se remita los actuados al Departamento de Liquidaciones de la Corte, el misma que, cumpliendo el mandato, emitió el Informe 165-2021-DRLL-PJ, el cual fue observado por ambas partes.

50. Resolviendo las citadas observaciones, en la Resolución 40, de fecha 30 de abril de 2021 ⁽³⁰⁾, el *a quo* precisó que el procurador público del Ministerio de Economía y Finanzas basó sus observaciones, entre otros argumentos, en que no existía sentencia firme que ordenara la actualización de los bonos agrarios y que no se había tomado en cuenta que el Tribunal Constitucional había ordenado que se reglamente el procedimiento y valorización para la actualización de tales bonos, dando lugar a la expedición de los Decretos Supremos 017-2014-EF y 019-2014-EF y del Decreto Supremo 242-2017-EF. En relación con dichas observaciones, el juez de la causa indicó que en la Resolución 36 se había establecido que sí procedía la actualización de los bonos de la deuda agraria materia de discusión en el mismo proceso, y que en la Resolución 37 se estableció como forma de cálculo para la actualización de los bonos de la reforma agraria, los parámetros establecidos en la Casación 9450-2014 y en la Sentencia 00022-1996-PI/TC, sin que se impugne ninguna de estas resoluciones ⁽³¹⁾.
51. Continuando con su análisis, el *a quo* advirtió que en el Informe 165-2021-DRLL-PJ se indicó que se había realizado “el cálculo de la conversión del principal impago en dólares americanos desde la fecha de la primera vez en que se dejó de atender el pago de los cupones de dicho bono más la tasa de interés de los bonos del Tesoro Americano”; es decir, que se había realizado un cálculo valorativo, y expuso los elementos utilizados y la fórmula empleada para dicha valoración, precisando que no eran aplicables los Decretos Supremos 017-2014-EF y 019-2014-EF, por haber sido derogados por el Decreto Supremo 242-2017-EF ⁽³²⁾, el cual tampoco resultaba aplicable al caso, porque lo regulado en el mismo era incompatible con el mandato judicial, según se desprendía de su Primera Disposición Complementaria Final. Respaldó tal conclusión en lo establecido por la Corte Suprema en la Casación 9450-2014-Lima.

³⁰ Folio 23 del cuaderno de primera instancia.

³¹ Fundamento quinto.

³² Fundamento sexto.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

Desestimó, así, la observación del Ministerio de Economía y Finanzas ⁽³³⁾.

52. Ahora bien, mediante la cuestionada Resolución 2 (Auto de vista 00846), de fecha 10 de diciembre de 2021, la Sala revisora revocó la Resolución 40, en el extremo que concluyó que el Decreto Supremo 242-2017-EF no era aplicable al caso y, reformándola, ordenó que sí se aplique. Para arribar a tal decisión, el *ad quem* revisó la Resolución 37 —en la cual se estableció la forma de actualización de los bonos de la reforma agraria ⁽³⁴⁾—, y sostuvo que en ella el juez no advirtió que la Sentencia 00022-1996-PI/TC y sus aclaratorias fueron emitidas en un contexto distinto al actual, y que al mencionar que no existían normas ni fórmulas para la actualización de los bonos de la reforma agraria, se había incurrido en error y se evidenció un desconocimiento de la normativa vigente sobre el tema ⁽³⁵⁾.
53. Adicionalmente, la Sala revisora objetó que se hubiera dispuesto la aplicación de la Casación 9450-2014-Lima, fundándose en que el 28 de febrero de 2017 se publicó el Decreto Supremo 034-2017-EF (actualmente derogado), que aprobó el “Reglamento del Procedimiento Administrativo de Determinación de la Forma de Pago de los Bonos de la Deuda Agraria”, que es una norma de desarrollo de los parámetros del Tribunal Constitucional sobre el pago de bonos ⁽³⁶⁾.
54. La Sala revisora agregó que el Decreto Supremo 242-2017-EF se emitió en atención a lo resuelto en la citada sentencia constitucional, y que la interpretación que hace el juzgado en la apelada sobre lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final de dicho decreto supremo no sería conforme a ley ⁽³⁷⁾, para lo cual, tras citar el texto completo de la Primera y Segunda Disposición Complementaria Final ⁽³⁸⁾, concluyó que en el caso examinado no se había establecido la actualización de los bonos de la reforma

³³ Fundamento quinto.

³⁴ Fundamento 2.2.

³⁵ Fundamento 2.4.

³⁶ Fundamento 2.8.

³⁷ Fundamento 2.13.

³⁸ Fundamentos 2.14 y 2.15.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

agraria, que “ello se firma” en las Resoluciones 36 y 37, y que, además, no habiéndose efectuado pago alguno, sí sería aplicable el citado decreto supremo ⁽³⁹⁾.

55. De lo expuesto *supra* se puede apreciar que el auto de vista materia de cuestionamiento revocó la Resolución 40, en el extremo que dispuso la inaplicación del Decreto Supremo 242-2017-EF para efectuar la actualización del valor de los bonos agrarios, bajo argumentos dirigidos a cuestionar lo resuelto en la Resolución 36 (en la cual se estableció que sí era posible que en el mismo proceso de expropiación se actualice la valorización de los bonos con los que se pagó el justiprecio) y en la Resolución 37 (en la cual se estableció la forma en que debía efectuarse tal actualización), pese a que ninguna de ellas había sido oportunamente impugnada y, por tanto, habían adquirido firmeza, no habiéndose expresado suficientemente las razones por las que se decidió enervar lo establecido en ellas. De este modo se incurrió en vicio de motivación que afecta la validez del auto de vista cuestionado.
56. Además, el *ad quem* precisó que en el proceso subyacente no se había establecido la actualización de los bonos ni se había pagado los mismos, lo que, a su entender, se afirmaba en las Resoluciones 36 y 37, y que, conforme a lo previsto en la Primera ⁽⁴⁰⁾ y Segunda ⁽⁴¹⁾ Disposición Complementaria y Final del Decreto Supremo 242-

³⁹ Fundamento 2.16.

⁴⁰ **Primera.-** Los procedimientos administrativos regulados en este Reglamento son incompatibles con la actualización, en la vía judicial, de la deuda correspondiente a los Bonos de la Deuda Agraria.

En caso de existir un proceso judicial de actualización de la Deuda Agraria en trámite, sin que se haya emitido sentencia, el demandante para acogerse a lo dispuesto en el presente Reglamento, debe acreditar, previamente, haberse desistido de la pretensión iniciada en la vía judicial.

⁴¹ **Segunda.-** La metodología para la actualización de la deuda correspondiente a los Bonos de la Deuda Agraria materia de la solicitud, a que se refiere el Capítulo II de este Reglamento, se aplica en los procesos judiciales siempre que:

1. El proceso judicial se encuentre en trámite sin sentencia.
2. Exista sentencia con calidad de cosa juzgada, en la cual no se ha señalado la metodología de actualización, dejando la determinación de la misma al perito contable y que la pericia contable no se hubiere realizado; o de haberse realizado dicha pericia, estuviere pendiente de resolución un recurso impugnativo contra la resolución que apruebe el peritaje.

Los montos que resulten de la actualización, por la vía judicial, del valor de



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

2017-EF, le llevó a concluir que este resultaba aplicable para realizar la actualización de las deudas correspondientes a los bonos de la deuda agraria. Al respecto cabe puntualizar que, si bien el proceso subyacente no tuvo como pretensión discutida la actualización de la deuda agraria y, por tanto, tampoco existió una sentencia que así lo estableciera; sin embargo, en la Resolución 36 el *a quo* estableció motivadamente que sí era posible que en el mismo proceso de expropiación se actualizara la deuda de los bonos de la deuda agraria otorgados al expropiado a fin de garantizar el derecho a la tutela procesal efectiva, y el colegiado demandado no ha expresado las razones por la que esta decisión, que ya había quedado firme, no resultaba válida.

57. Sin perjuicio de lo expuesto, resulta pertinente hacer notar que, por mandato de la Resolución 48, se puso en conocimiento de las partes el Informe 1778-2024-RLL-PJ ⁽⁴²⁾, expedido en el proceso subyacente, en el cual el perito del Departamento de Revisiones y Liquidaciones Laborales procedió a la actualización del valor de los bonos agrarios materia de discusión, entregados como pago del justiprecio en el proceso subyacente. Dicha pericia se practicó conforme a las reglas establecidas en el Decreto Supremo 242-2017-EF y arrojó un valor de S/ 0.00, lo que sin duda supone una clara vulneración del derecho a la propiedad de la representada, en la medida en que, en la práctica, se ejecutó la expropiación sin abono de suma alguna como justiprecio.
58. Finalmente, conforme a lo detallado *supra*, la aplicación de lo dispuesto en el Anexo 1 del Decreto Supremo 242-2017-EF al caso concreto lleva a un resultado nominalista y cancelatorio, que resulta, a todas luces, inconstitucional.
59. En tal sentido, al haberse acreditado la vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales y a la propiedad de la representada, debe estimarse la demanda en este extremo.

la deuda correspondiente a los Bonos de la Deuda Agraria, deben ser registrados y atendidos, vía ejecución de sentencia, por el Sector encargado de dicho pago.

⁴² Acompañado al escrito presentado ante el Tribunal Constitucional el 13 de diciembre de 2024.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

§6. Efectos de la sentencia

60. Habiéndose estimado la demanda, corresponde declarar la nulidad de la Resolución 2 (Auto de vista 00846), de fecha 10 de diciembre de 2021, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, y ordenar a dicho órgano jurisdiccional que emita un nuevo pronunciamiento conforme a lo expresado en los fundamentos de la presente sentencia, y respetando lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 00022-1996-AI/TC, y en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, en cuanto al criterio para actualizar el valor de los bonos de la deuda agraria.
61. Corresponde, asimismo, condenar a la parte demandada a la asunción de los costos del proceso, conforme lo dispone el artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo, por violación de los derechos fundamentales al debido proceso, en su manifestación de la debida motivación de las resoluciones judiciales, y de propiedad, así como a recibir una indemnización justipreciada por la expropiación.
2. Declarar **NULA** la Resolución 2 (Auto de vista 00846), de fecha 10 de diciembre de 2021, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque; **INAPLICABLE** a la recurrente lo dispuesto en el Anexo 1 del Decreto Supremo 242-2017-EF; y, **ORDENAR** a dicho órgano jurisdiccional que emita un nuevo pronunciamiento conforme a lo expresado en los fundamentos de la presente sentencia, en concordancia con lo dispuesto en la Sentencia 00022-1996-AI/TC, en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, y en la presente sentencia respecto a la actualización de los bonos de la deuda agraria de acuerdo con el principio valorista.
3. **ORDENAR** al Ministerio de Economía y Finanzas que, en el plazo de sesenta (60) días, cumpla con emitir un decreto supremo con una



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

nueva metodología de actualización y un nuevo procedimiento administrativo de registro, actualización y forma de pago, que se encuentre en concordancia con los términos dispuestos en el Auto 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, y conforme a lo señalado en los fundamentos 44 y 45 de la presente sentencia.

4. **CONDENAR** a la demandada al pago de los costos del proceso.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**PACHECO ZERGA
DOMÍNGUEZ HARO
MORALES SARAVIA
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ**

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA PACHECO ZERGA

Con el mayor respeto por la opinión de mis colegas magistrados emito el presente fundamento de voto porque considero necesario enfatizar lo siguiente:

1. Como bien se indica en la ponencia, el artículo 29 de la Constitución Política de 1933, estaba vigente cuando se emitieron la Ley 15037 y el Decreto Ley 17716, mediante los que se implementó la denominada “reforma agraria”, y bajo cuyo imperio se ejecutaron numerosas expropiaciones. En este artículo se establecía la obligatoriedad del pago de una indemnización. De la lectura de ese artículo sólo puede deducirse que la indemnización debe representar el valor del bien expropiado, pues de no ser así, se vaciaría de contenido la afirmación constitucional de que la propiedad es inviolable. El requisito de la indemnización previa persiste en la vigente Constitución de 1993.
2. Sin embargo, después de 50 años, el pago de indemnización no se ha cumplido en muchos casos, lo cual acarrea que tales expropiaciones, mientras no se cumpla con el pago efectivo del justiprecio, no puedan considerarse válidas. El transcurso del tiempo es relevante, no solo por lo prolongado, sino también porque muchos de los propietarios originales han fallecido, sin ver satisfecha su acreencia. Ante esta situación sus herederos o los terceros que los adquirieron optaron por la transferencia de los bonos, pues consideraban excesivamente lejana -o utópica- la posibilidad de recibir la indemnización correspondiente
3. La actualización de la indemnización justipreciada y la proscripción del pago meramente nominal son conclusiones expuestas en la sentencia emitida en el expediente 00022-1996-AI/TC. Este criterio fue reiterado en los autos de 16 de julio y 4 de noviembre de 2013, expedidos en el mismo expediente; y que se sustentan en el artículo 70 de la Constitución de 1993, los cuales concuerdan con el principio de valorización defendido en la citada sentencia, y recogido en el artículo 1236 del Código Civil, en el que se señala: “Cuando deba restituirse el valor de una prestación, aquel se calcula



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

al que tenga al día del pago, salvo disposición legal diferente o pacto en contrario”.

4. En la sentencia emitida en el expediente 00022-1996-AI/TC no se fijaron los criterios de valoración y cancelación actualizados, pero sí se reafirmó la necesidad de que se realizara una valoración y cancelación actualizada de la deuda, que fueron fijados en el auto de 16 de julio de 2013 antes mencionado. De acuerdo a este auto, la valoración debe contener la actualización, a través de la conversión del principal impago en dólares americanos, desde la fecha en que se dejó de atender el pago de los cupones del bono agrario, más la tasa de interés de los bonos del Tesoro americano. Asimismo, estableció que esa valoración debe basarse en un criterio de equidad según el cual, el pago de la deuda agraria, no ocasione la abdicación del resto de obligaciones estatales
5. Teniendo en cuenta lo antes expuesto y que los dos peritajes analizados en la ponencia, que obran en el expediente subyacente, arrojan como resultado “cero” cuando se aplica la metodología de actualización contenida en el Decreto Supremo 242-2017-EF, este deviene en inaplicable al caso concreto, pues colisiona con el criterio de valoración explicado en el fundamento anterior, que constituye cosa juzgada.
6. Atendiendo a lo expuesto en los considerandos anteriores y a los fundamentos de la ponencia, resulta ineludible inaplicar el reglamento aprobado por el Decreto Supremo 242-2017-EF y ordenar al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), la emisión de una nueva metodología de actualización. Esta decisión no significa desconocer el impacto que implementar esta medida pueda tener en la caja fiscal.
7. El reconocimiento de la relevancia del impacto en la caja fiscal, se refleja en lo dispuesto en el fundamento 48. viii, de la sentencia, que fija, como regla para el MEF, que el pago en efectivo de la deuda agraria deberá ocurrir como máximo en los ocho (8) años siguientes a la publicación de la presente sentencia. A la vez, se posibilita optar por otras modalidades de pago, ya sea en bonos libremente transferibles y con una tasa de interés igual a las que actualmente



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

viene utilizando el Estado peruano en sus emisiones de bonos, o con la entrega de tierras de libre disponibilidad (productivas, agrícolas y eriazas).

8. De todo lo expuesto queda en evidencia que el sustento constitucional de lo decidido en este caso es la defensa de los derechos a la propiedad privada y a la cosa juzgada, así como el reconocimiento de la existencia de una deuda estatal, que en muchos casos, se extiende por más de 50 años.

S.

PACHECO ZERGA



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Con el debido respeto por la posición de mis colegas, emitimos el presente fundamento de voto, puesto que, aunque suscribimos la parte resolutoria, considero necesario añadir las siguientes ideas.

1. En el presente proceso de *amparo contra amparo* se denuncia que la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque al emitir la Resolución 2 (Auto de vista 00846) conculca el derecho fundamental a la motivación y a la propiedad, en tanto ese Colegiado Superior convalida, de modo arbitrario, la aplicación del Decreto Supremo 242-2017-EF, que impide que se le pague un justiprecio actualizado por expropiación que padeció su finado progenitor. Por ello, se encuentra comprometido, de modo directo, el ámbito normativo de ambos derechos fundamentales, pues, como titular de los mismos, la recurrente tiene derecho a exigir que esa resolución judicial cuente con una fundamentación que no vacíe de contenido a su derecho a recibir un justiprecio actualizado, ya que, de lo contrario, recibiría una suma irrisoria. Además, denuncia que desconoce que en el ATC 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, se dispuso que esa deuda se debió actualizar a fin de que no se licúe. En consecuencia, es necesario emitir un pronunciamiento de fondo.
2. Ahora bien, en lo que concierne al caso en concreto advierto que la determinación del precio de la indemnización en un momento ulterior conlleva la concesión de un inobjetable crédito forzoso, bajo condiciones objetivamente desfavorables para el expropiado, que comporta una carga adicional al despojado de su predio. Es más, tales condiciones fueron tan adversas para los expropiados que, tras varias décadas, el Estado Constitucional de Derecho aún no ha pagado aquella deuda, lo que es injustificable. Al respecto, debe tenerse presente que, además, la gran mayoría de los expropiados fallecieron sin ser resarcidos, lo que redujo ostensiblemente su patrimonio, lo que acarreó, como efecto espejo, una incontrovertible disminución de su calidad de vida al perder, de modo inconstitucional, una parte ostensible de su riqueza. Pese a ello, el Estado Constitucional de Derecho pretende



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

pagar aquella deuda a los sucesores de quienes fueron expropiados sin una debida actualización, lo que sería, en los hechos, un cumplimiento fraudulento.

3. Esto, sin embargo, no fue evaluado por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque al emitir la Resolución 2 (Auto de vista 00846), de fecha 10 de diciembre de 2021. Por ende, es evidente que a la parte recurrente se le ha menoscabado, de modo concurrente, sus derechos fundamentales a motivación y a la propiedad, en tanto se aplica, de modo mecánico e irreflexivo, un decreto supremo que vulnera abiertamente su derecho fundamental a la propiedad, así como lo ordenado en el ATC 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013, al permitir que la deuda no pagada oportunamente, actualmente contenida en bonos, no se actualice, al asumirse, arbitrariamente, que el valor del dinero en el tiempo es el mismo; o, peor aún, que sustancialmente es el mismo, por lo que, en la práctica, lo nominalmente adeudado en los bonos es objetivamente irrisorio. De modo que, sin una debida actualización, el cumplimiento de la deuda es incontrovertiblemente fraudulento, lo que se agrava si se tiene en cuenta, además, que esa resolución fue emitida en un primigenio proceso de amparo.
4. Por consiguiente, en la práctica, el pronunciamiento judicial sometido a escrutinio constitucional pretende arropar de juridicidad a un acto completamente ilegítimo: la no actualización de la cuantía del justiprecio, que por no haber sido pagado oportunamente ha perjudicado al expropiado con la disminución objetiva de su riqueza. Y ello es así, porque ese patrimonio bien pudo invertirlo en algo rentable a fin de generar réditos periódicos o bien pudo ser gastado, en ejercicio de su libre albedrío. Empero, el expropiado fue privado de tomar esas decisiones en una actuación claramente ilegítima que los gobiernos posteriores tampoco han tenido la decisión de enmendar.
5. En relación a ese tópico, debe tenerse presente que el Decreto Supremo 242-2017-EF es expedido por el Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], que, en este caso no ha actuado bajo criterios enteramente técnicos, a pesar de contar con personal sumamente



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

especializado en materia económica. Desde luego, el MEF conoce perfectamente que, desde el punto de vista financiero, el dinero no vale lo mismo a lo largo del tiempo; en tal sentido, esa misma la cantidad de dinero adeudada en 1975 no vale lo mismo en 2025. Eso es un concepto financiero muy básico y, por ese motivo, inexcusable para el MEF. Precisamente por ese motivo, cabe inferir, más allá de toda duda razonable, que las distintas gestiones de ese ministerio no han tenido la intención de pagar a los expropiados —porque también hay que admitir— que es impopular hacerlo.

6. En ese sentido, coincidimos con nuestros colegas en que esta situación lesiva a los derechos fundamentales de la actora merece ser rectificadora, ya que se le debe indemnizar con el pago de la deuda actualizada. De lo contrario, la inflación licuaría la cuantía de esa deuda. Entonces, la solución propuesta es la única que garantiza una cuantificación técnica de la deuda generada por el propio Estado Constitucional de Derecho. Y es que, el MEF es la entidad que se encuentra en mejor aptitud de cuantificarla y de establecer un calendario de pagos razonable, más aún si es la entidad encargada de manejar la hacienda pública. Por tanto, es necesario compelerla a enmendar esta situación provocada por el propio Poder Ejecutivo, del que es parte.
7. Finalmente, consideramos que, como consecuencia de la estimación de la demanda, resulta de aplicación el artículo 27 del Nuevo Código Procesal Constitucional, por lo que se debe condenar a la emplazada a la asunción de los costos del proceso.

S.

DOMÍNGUEZ HARO



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

Con el ánimo de complementar –desde mi punto de vista- la sentencia en mayoría, formulo el siguiente fundamento de voto:

- **El principio de garantía patrimonial o de indemnidad en la expropiación**

Siendo el derecho de propiedad un derecho fundamental que constituye garantía institucional y principio rector del sistema de economía social de mercado, es imperativo dentro de nuestro Estado Constitucional respetar el carácter sustancial de su contenido esencial.

Con relación a la definición técnico-jurídica de la expropiación, Garrido Falla precisa los caracteres de este instituto: éste puede beneficiar no sólo al Estado sino a otro particular –como ocurrió en el Perú durante el proceso de reforma agraria en el marco jurídico de la Constituciones de 1933 y 1979-:

Clásicamente se ha entendido bajo el nombre de expropiación forzosa un instituto de Derecho público que consiste en la transferencia coactiva de la propiedad de un particular a una Administración pública, a otro particular, por razón de interés público y previo pago de su valor económico.

Son dos las notas características en tal concepto: 1. Que la expropiación es una transferencia coactiva, lo que hacía de ella típicamente una institución de Derecho Público, no asimilable a la compraventa prevista en el Derecho civil. 2. Que el expropiado tiene derecho a recibir una indemnización equivalente al valor económico de la cosa expropiada, lo que diferenciaba el instituto de otras figuras como la confiscación⁴³.

⁴³ Garrido Falla, Fernando (1986). *Tratado de Derecho Administrativo*, vol. II. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, pp. 295-296.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

La esencia de la expropiación se funda en la primacía del interés público frente a las situaciones concretas de titularidad de propiedad que resultan sacrificadas. La expropiación no debe vulnerar el derecho fundamental de propiedad, por cuanto los afectados deben ser indemnizados. De no ser así se estaría imponiendo una contribución de un modo discriminatorio y más gravoso con las cargas públicas con relación a los demás ciudadanos.

En la medida que el objeto del derecho de propiedad no tiene un valor en sí mismo -salvo de contenido patrimonial- este objeto puede ser sustituible e intercambiable por el mismo valor económico. Así, si el titular del bien afectado por una expropiación recibe la indemnización justipreciada, no existe perjuicio patrimonial alguno ni, en consecuencia, se configura lesión al contenido esencial del derecho fundamental de propiedad. Es una manifestación del *principio de garantía patrimonial o de indemnidad* que supone que los particulares tienen derecho a mantener la integridad del valor económico de su patrimonio frente a las privaciones singulares de éste del que pueden ser objeto por parte del Estado⁴⁴.

- **La reforma agraria desde su origen no fue definida como un proceso confiscatorio**

La expropiación con fines de reforma agraria fue prevista en la reforma constitucional de 1964 del artículo 29 de la Constitución de 1933, mediante la Ley 15242:

Artículo 29º 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.

Cuando 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*

⁴⁴ Ariño Ortiz, Gaspar (2004). *Principios de Derecho Público Económico*. Lima: ARA Editores, p. 89.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

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 (cursiva agregada).

Al inicio del proceso de reforma agraria impulsado por el denominado Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada, en el mensaje a la Nación, con motivo de la promulgación del Decreto Ley 17716, Ley de Reforma Agraria, el 24 de junio de 1969, el general Juan Velasco Alvarado afirmó:

[...] El Gobierno hace una invocación para que, al margen de posibles temores infundados, se aprecie con claridad las enormes posibilidades que la ley abre al desarrollo económico del Perú [...] La convertibilidad de los Bonos de la Deuda Agraria en acciones de empresas industriales necesarias para el desarrollo del país, representa un enorme paso en el proceso de industrialización al cual el Gobierno Revolucionario brindará todas las garantías que él requiera [...] Los que vean reducida su propiedad por la aplicación de la ley recibirán compensación justipreciada por parte del Estado. Pero en conciencia, habrán de reconocer que la reforma agraria es para nuestro país un inaplazable imperativo de justicia [...] ⁴⁵.

La Constitución de 1979 en su artículo 159 definió a la reforma agraria como “*el instrumento de transformación de la estructura social y de promoción integral del hombre del campo. Se dirige hacia un sistema de justo de propiedad, tenencia y trabajo de la tierra, para el desarrollo económico y social de la Nación*”. No definió al proceso de reforma agraria como confiscatorio. Por el contrario, en el artículo 125 de la Constitución reguló las modalidades y causas de la expropiación, así como la indemnización justipreciada mediante bonos:

⁴⁵ Velasco, La Voz de la Revolución (1972). Disponible en: <https://archive.org/details/VelascoLaVozDeLaRevolucin>, pp. 47-49.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

En la expropiación por causa de guerra, de calamidad pública, *para reforma agraria* o remodelación de centros poblados o para aprovechar fuentes de energía, *el pago de la indemnización justipreciada puede hacerse en efectivo por armadas o en bonos de aceptación obligatoria y libre disposición, redimibles forzosamente en dinero*. En tales casos la ley señala el monto de la emisión, *plazos adecuados de pago*, intereses reajustables periódicamente, así como la parte de la indemnización que debe pagarse necesariamente en dinero y en forma previa (cursiva agregada).

- **La actualización de la deuda pública agraria impuesta por el MEF vulnera el principio de garantía patrimonial del expropiado**

El Tribunal Constitucional del Perú, en la STC Exp. 00022-1996-AI, de 15 de marzo de 2001, correspondiente al caso de la demanda de inconstitucionalidad del Colegio de Ingenieros del Perú, al declarar la inconstitucionalidad de los artículos 1 y 2 de la Ley N° 26597, se ha pronunciado en el sentido que la deuda pública agraria debe ser *actualizada* a fin de que su pago represente efectivamente el valor de los bienes expropiados en el proceso de reforma agraria. El justiprecio o la indemnización -en el marco jurídico fundamental de la Constitución de 1993- debe guardar relación con los valores reales o de mercado, siguiendo el criterio o tesis valorista. Así, declaró en el fundamento jurídico 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 (...) han sido dejados de lado y sustituidos por



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

el criterio de expropiación sin justiprecio 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 26597; y

- b. Porque al disponer que los procesos expropiatorios para fines de Reforma Agraria se sustancien según las disposiciones de la Ley N° 26207, desconoce el derecho al procedimiento preestablecido por la ley, reconocido en el inciso 3) del Artículo 139º de la Constitución (‘...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 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 (subrayado agregado).

En el fundamento jurídico 2 este Supremo Tribunal fue preciso sobre la naturaleza confiscatoria de la aplicación del régimen nominalista para la cancelación de los Bonos de la Deuda Agraria:

[...] A este respecto y si bien el propósito, por un lado, 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, si fue y sigue siendo inconstitucional, por las razones expuestas en la demanda y en cuya virtud se convirtió en un régimen confiscatorio.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

En suma, este Supremo Tribunal asumió que la tesis nominalista - entonces aplicable a los Bonos de la Deuda Agraria- es confiscatoria, debiendo asumirse la tesis valorista, conforme a la cual el monto que debe pagarse es el equivalente al valor actual de los bonos. Así, se respeta -en materia de los Bonos de la Deuda Agraria- el principio de garantía patrimonial del expropiado.

En esa dirección, si el resultado de la metodología aplicada para la actualización del valor de los bonos no respeta el criterio valorista -como se determina en la presente sentencia- es inconstitucional por vulnerar el principio de garantía patrimonial del expropiado.

A nuestro juicio, es manifiesto que contraviene el justo equilibrio entre las exigencias del interés general y las de la protección de los derechos individuales:

- Que haya transcurrido un periodo de tiempo excesivamente largo para la actualización del valor de los bonos y su pago; y
- Que esta “actualización” no respete el criterio valorista o sea irrazonablemente baja por las fórmulas utilizadas arbitrariamente por el Poder Ejecutivo como ocurre con la aplicación del Decreto Supremo 242-2017-EF.

De este modo, los Bonos de la Deuda Agraria constituyen parte de una **deuda pública interna** que ha sido relegada de manera discriminatoria e inequitativa con relación a los acreedores de la deuda pública externa, en un acto injusto, carente de ética y profundamente antidemocrático⁴⁶.

S.

OCHOA CARDICH

⁴⁶ Kresalja Baldo y César Ochoa (2020). *Derecho Constitucional Económico*, tomo II, Lima: Fondo Editorial PUCP, p. 353.

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el presente voto singular por los siguientes argumentos que paso a exponer:

Hechos del caso

1. El objeto del presente proceso es que: (i) se declare la nulidad de la Resolución 2 (Auto de vista 00846), de fecha 10 de diciembre de 2021, notificada el 16 de diciembre de 2021, que, revocando y reformando la Resolución 40, de fecha 30 de abril de 2021, en cuanto desestimó la aplicación del Decreto Supremo 242-2017-EF, ordenó que sí se aplique a efectos de actualizar la deuda correspondiente a los bonos de la deuda agraria, en el proceso de expropiación seguido contra su causante por la Dirección General de Reforma Agraria, que actualmente se encuentra en la etapa de ejecución; (ii) que se declare la inconstitucionalidad e inaplicabilidad del Anexo 1 del Decreto Supremo 242-2017-EF, por incurrir en infracción del artículo 70 de la Constitución Política, y por incumplir el mandato dispuesto en el ATC 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013; y, en consecuencia, (iii) se restituya el estado de cosas hasta el momento anterior en que se produjo la vulneración alegada y se vuelva a emitir un auto debidamente motivado que disponga la aplicación de la metodología de actualización valorista de acuerdo a lo señalado en la STC 00022-1996-AI/TC y en el ATC 00022-1996-AI/TC, de fecha 16 de julio de 2013.
2. El presente caso trata de un proceso de expropiación ocurrido en el contexto de la reforma agraria. A la persona expropiada (José Burga Olazabal, antecesor de la demandante) se le pagó con bonos de la deuda agraria emitidos en 1973. Sin embargo, esos bonos no fueron completamente pagados y, debido a la inflación y el cambio de moneda, perdieron valor. La sucesora procesal del expropiado pidió la actualización del valor de los bonos, para que el justiprecio (compensación por la expropiación) sea real y no simbólico. Se realizó una pericia contable, pero hubo controversia sobre qué norma debía aplicarse para calcular el valor actualizado.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

3. El juzgado originalmente determinó que no debía aplicarse el Decreto Supremo 242-2017-EF, porque era incompatible con decisiones previas del Tribunal Constitucional y la Corte Suprema (Casación 9450-2014). Sin embargo, la Sala Superior revocó esa decisión y ordenó aplicar dicho decreto, lo que, según alega la demandante, resultaría en que el valor actualizado de los bonos fuera S/ 0.00.

Improcedencia del caso

4. El amparo contra resoluciones judiciales requiere como presupuestos procesales indispensables, la constatación de un agravio manifiesto que comprometa seriamente el contenido protegido de algún derecho de naturaleza constitucional, presupuestos básicos sin los cuales la demanda resultará improcedente, esto conforme al artículo 9 del nuevo Código Procesal Constitucional.
5. En esa línea, el proceso de amparo contra resoluciones judiciales no puede servir para replantear una controversia resuelta por los órganos jurisdiccionales ordinarios, pues no constituye un medio impugnatorio que continúe revisando una decisión que sea de exclusiva competencia de la jurisdicción ordinaria; siendo ello así, el proceso de amparo contra resoluciones judiciales requiere como presupuesto procesal indispensable, la constatación de un agravio manifiesto a los derechos fundamentales de las personas que comprometa seriamente su contenido constitucional (STC EXP. N° 06744-2013-PA/TC, FJ 2).
6. En el presente caso, la actora sostiene que, al haberse ordenado la aplicación del Decreto Supremo N° 242-2017-EF para el cálculo de la actualización de la deuda agraria, la fórmula establecida arrojaría un monto de US\$ 0.00 tras la conversión de soles a dólares, resultando así en una indemnización irrisoria que no refleja el valor real de la acreencia.
7. El presente caso se encuentra en la etapa de ejecución de la sentencia, sin que exista a la fecha resolución judicial alguna que determine el monto del pago a la recurrente, mucho menos una que



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

fije el monto en cero soles. En consecuencia, no se ha configurado un agravio concreto, real y actual, ni existe una vulneración manifiesta de derechos fundamentales que amerite la intervención de esta sede mediante un proceso de amparo. Considero que este Tribunal no puede pronunciarse de manera abstracta, anticipada o hipotética, sino únicamente ante una afectación efectivamente consumada. Por tales motivos, corresponde declarar la improcedencia de la demanda.

Abuso del derecho

8. Cierta sector de la doctrina ha definido al abuso de derecho como «un acto en principio lícito» en el marco del ejercicio de un derecho subjetivo, «pero que por una laguna específica del Derecho es tratado como no lícito al atentar contra la armonía de la vida social»⁴⁷. Por su parte, el Tribunal Constitucional ha definido esta figura como «la prohibición de desnaturalizar las finalidades u objetivos que sustentan la existencia de cada atributo, facultad o libertad reconocida sobre las personas»; por lo que no se podría utilizar los derechos «de forma ilegítima (...), sino de manera compatible con los valores del propio ordenamiento»⁴⁸.
9. Se trata de un derecho cuyo reconocimiento explícito se puede remontar al menos hasta el Código Civil de 1936 cuyo art. II del Título Preliminar disponía que «[l]a ley no ampara el abuso del derecho». Luego obtuvo reconocimiento constitucional en el art. 2.12 de la Carta Magna de 1979 que precisó que toda persona tenía derecho «[a] contratar con fines lícitos. La ley regula el ejercicio de esta libertad para salvaguardar los principios de justicia y evitar el abuso del derecho».
10. En la actualidad, el art. II del Título Preliminar del Código Civil de 1984 señala que «[l]a ley no ampara el ejercicio ni la omisión abusivos de un derecho». En la misma línea, la Constitución de 1993 contempla dicha figura en el segundo párrafo del art. 103 que

⁴⁷ M. RUBIO CORREA, El título preliminar del Código Civil, 10º ed., Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2008, pp. 29-30

⁴⁸ STC 05296- 2007-PA/TC, fundamento 12.

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

dispone que esta «no ampara el abuso del derecho».

11. En mi fundamento de voto emitido en el Auto de fecha 29 de agosto de 2023, ya me referí al Laudo Arbitral que involucra a Gramercy Funds Management LLC y Gramercy Peru Holdings LLC, señalando que su conducta configuró un abuso del derecho. Una de las razones centrales que sustentan dicha conclusión radica en que la adquisición de los bonos agrarios no respondió a una verdadera intención inversionista, sino que constituyó una operación especulativa, diseñada con el propósito expreso de elevar una controversia de naturaleza interna a un foro arbitral internacional, para en provecho de esa posición mercantilista obtener pronunciamientos millonarios y pretender cobrarlos al tesoro público.
12. En el presente caso, se acude al referido laudo arbitral como sustento para la aplicación del criterio valorista en el cálculo de la deuda agraria. Considero que dicha invocación es jurídicamente errónea, toda vez que, en primer lugar, el laudo carece de efecto vinculante para la justicia constitucional en el ordenamiento interno y fue interpuesto en un contexto que configura un abuso del derecho al perseguir la internacionalización de una controversia esencialmente nacional mediante una operación de carácter especulativo; y, en segundo lugar, porque el criterio valorista fue incorporado en el ordenamiento jurídico peruano recién con la entrada en vigencia del Código Civil de 1984, por lo que su aplicación a obligaciones generadas durante la década de 1970 resultaría retroactiva y contraria al principio de seguridad jurídica.
13. No se trata, por tanto, de desconocer el derecho de propiedad de los beneficiarios, sino de reconocer sus límites funcionales tomando en cuenta que, tanto la Constitución de 1933 como la de 1979 establecen una función social de la misma. Por lo que, los criterios valorativos imperantes son distintos en un marco constitucional que ha variado con la Carta de 1993.
14. Entonces, el deber de los poderes públicos, y, sobre todo, de un Alto Tribunal Constitucional, interpretar la Constitución dentro



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 01350-2024-PA/TC
LAMBAYEQUE
MÓNICA JIMENA BURGA
FERNÁNDEZ representada por don
MARIO AUGUSTO SEOANE
LINARES

del marco de valores y estadios en los que se plasman la concreción de los derechos y sus límites; no hacerlo significaría convalidar el ejercicio abusivo del derecho como ha ocurrido en el Perú con reclamos millonarios obtenidos de forma injustificable y con la condescendencia cómplice de la burocracia nacional.

Por estas consideraciones, mi voto es porque se declare **IMPROCEDENTE** la demanda.

S.

GUTIÉRREZ TICSE