



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 491/2020

EXP. N.º 02572-2016-PA/TC
UCAYALI
PALMAS DEL ESPINO SA

Con fecha 11 de agosto de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ferrero Costa, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada, por mayoría, ha emitido la siguiente sentencia, que declara **FUNDADA** la demanda de amparo.

Asimismo, el magistrado Ramos Núñez presentó un voto con fecha posterior y los magistrados Ledesma Narváez, Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera formularon unos votos singulares.

La secretaría del Pleno deja constancia de que los votos mencionados se adjuntan a la sentencia y que los señores magistrados proceden a firmar digitalmente la presente en señal de conformidad

SS.

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

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02572-2016-PA/TC
UCAYALI
PALMAS DEL ESPINO SA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 11 días del mes de agosto de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Ledesma Narváez, Miranda Canales, Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ferrero Costa, conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agregan los votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez, Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera. Se deja constancia de que el magistrado Ramos Núñez votará en fecha posterior.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Palmas del Espino SA (sucesora procesal de Palmas del Chaparral SA, originalmente Agrícola Arenas de Colán SA) contra la Resolución 12 de folios 480, de 13 de abril de 2016, expedida por la Sala Especializada en lo Civil y Afines de la Corte Superior de Justicia de Ucayali, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

El 21 de marzo de 2014, la recurrente interpuso demanda de amparo contra el Gobierno Regional de Ucayali, solicitando que:

- Se declare nula la Resolución Directoral Regional Sectorial 056-2014-GRU-P-DRSAU, de 17 de marzo de 2014, mediante la cual la Dirección Regional Sectorial de Agricultura de Ucayali declaró el abandono total y la reversión de oficio del fundo de propiedad de la demandante denominado El Gran Chaparral, ubicado en el distrito de Campoverde, provincia de Coronel Portillo, en la región Ucayali.
- Se ordene a la demandada abstenerse de emitir cualquier acto administrativo que afecte su derecho fundamental a la propiedad.
- Se ordene al Gobierno Regional de Ucayali que disponga, a través de sus correspondientes órganos o dependencias, el archivo definitivo del procedimiento de reversión.
- Se ordene a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Sunarp) que mantenga la inscripción de la propiedad del bien materia de litis a su favor.

Sustenta sus pretensiones en su derecho de propiedad y el derecho a la libertad de contratación, así como el principio de seguridad jurídica. Según sostiene la demandante, es víctima de una



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02572-2016-PA/TC
UCAYALI
PALMAS DEL ESPINO SA

expropiación, puesto que adquirió, a título oneroso y de buena fe, el referido inmueble de don José Contreras Vazza y doña María Burín de Contreras, quienes figuraban como propietarios ante los registros públicos, sin que figure la carga que motivó la reversión.

Contestación de la demanda

El 22 de mayo de 2014, la Procuraduría Pública del Gobierno Regional de Ucayali se apersona al proceso y deduce la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa. En cuanto al fondo, la contradujo arguyendo que el terreno materia de litis ha sido abandonado, incumpliendo así la obligación establecida en el Decreto Legislativo 653, de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario; y, por lo tanto, ha revertido al Estado de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley 282529, de Reversión a Favor del Estado de los Predios Rústicos Adquiridos a Título Gratuito.

Acerca de la excepción deducida

Mediante Resolución 8 de 2 de octubre de 2014, el Segundo Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia de Ucayali declaró fundada la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa, decisión que fue revocada, mediante Resolución 4, de 1 de abril de 2015, emitida por la Sala Especializada en lo Civil y Afines de referida corte, que declaró infundada la excepción deducida.

Resolución de primera instancia o grado

El citado Juzgado, mediante resolución de 30 de mayo de 2015, declaró improcedente la demanda, en aplicación del inciso 2 del artículo 5 del Código Procesal Constitucional, pues, a su juicio, la demandante no requiere de la tutela constitucional de urgencia que brinda el proceso de amparo al existir otra vía igualmente idónea, como es la vía del proceso contencioso-administrativo.

Resolución de segunda instancia o grado

La Sala Superior confirmó la apelada por igual fundamento.

FUNDAMENTOS

Cuestiones procesales previas

1. Si bien es cierto las instancias o grados judiciales previos consideran que el proceso contencioso administrativo es una vía igualmente idónea para la dilucidación del presente caso, a juicio de este Colegiado, ello no es así, dado que, conforme se aprecia de autos la reversión a favor del Estado declarada por la Dirección Regional Agraria de Ucayali está



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02572-2016-PA/TC
UCAYALI
PALMAS DEL ESPINO SA

inscrita en la partida 40001691, alusiva al “fundo El Gran Chaparral”, objeto de litis, por lo que, frente a la posibilidad que el citado predio pueda ser objeto de transferencia a terceros, se advierte la necesidad de una tutela de urgencia.

- De otro lado, se advierte que la demandante original, Agrícola Arenas de Colán SA, cambió de denominación social a Palmas del Chaparral SA (folios 368), para luego ser absorbida por Palmas del Espino SA, tipo de fusión que motivó que mediante auto de 20 de diciembre de 2017, el Tribunal Constitucional declarase a Palmas del Espino SA como sucesora procesal de Palmas del Chaparral SA.

Delimitación del petitorio

- La demandante pretende que se anule la Resolución Directoral Regional 056-2014-GRU-P-DRSAU, que declaró el abandono total y la reversión de oficio del fundo “El Gran Chaparral”, ubicado en el distrito de Campoverde, provincia de Coronel Portillo, región Ucayali; y, consecuentemente que se ordene a Sunarp que mantenga la inscripción a su favor en la partida 40001691 de la Zona Registral IV.
- Dado que, como se advierte de la información proporcionada por la Sunarp (través del Oficio 1276-2018-ZR-SP/IV REG (que obra en el cuaderno del Tribunal Constitucional), con posterioridad a la presentación de la demanda, la reversión ya se inscribió y figura el Estado como titular del predio, queda claro, que el caso debe evaluarse tomando en cuenta este hecho.

Análisis del caso concreto

- En autos obra lo siguiente:
 - El 22 de junio de 1995, mediante Contrato de Adjudicación a Título Gratuito 4527, sujeto al Decreto Ley 22175 y al Decreto Legislativo 653, se le adjudica a la sociedad conyugal conformada por don José Contreras Vazza y doña María Burín Hohagen de Contreras el fundo denominado El Gran Chaparral, de 5729 ha (folios 3).
 - Diversas autoridades de sectores que estarían posesionando terrenos en El Gran Chaparral solicitan la reversión al dominio del Estado del citado fundo, el 11 de setiembre de 2006, (folios 27). A raíz de ello, la Dirección Regional Sectorial de Agricultura de Ucayali del Gobierno Regional de Ucayali inicia procedimiento de reversión (folios 27), bajo la Ley 28259. En el informe de inspección en el caserío Las Américas (situado en el referido fundo) se señaló que se encontraron posesionarios con actividad ganadera y agropecuaria.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02572-2016-PA/TC
UCAYALI
PALMAS DEL ESPINO SA

- El 17 de julio de 2013, la sociedad conyugal adjudicataria del inmueble, celebra contrato de compra venta del referido fundo con la empresa demandante (cuaderno del Tribunal Constitucional). Dicho documento es elevado a escritura pública el 6 de diciembre de 2013 e inscrito en los registros públicos conforme al Asiento Registral C00002 (folios 13).
- Mediante Resolución Directoral Regional Sectorial 017-2014-GRU-P-DRSAU, de 21 de enero de 2014, la Dirección Regional Sectorial de Agricultura del Gobierno Regional de Ucayali dispone de oficio la continuidad del procedimiento administrativo de reversión del predio El Gran Chaparral, así como una medida cautelar en forma de inscripción provisional en los registros públicos. (folios 27)
- El 31 de enero de 2014, el representante comunal y el teniente gobernador del Caserío Ricardo Palma, caserío integrante del fundo, exigen a la demandante que no adquiera el citado predio en virtud de que ahí viven cerca de 69 familias (folios 25).
- Mediante Resolución Directoral Regional Sectorial 056-2014-GRU-P-DRSA, de 17 de marzo de 2014, el demandado resuelve lo siguiente: a) declarar el abandono del citado predio, b) rescindir el Contrato de Adjudicación a Título Gratuito 4527 y c) declarar de oficio la reversión del predio “El Gran Chaparral” (folios 18).
- El 7 de mayo de 2014, mediante Resolución Ejecutiva Regional 330-2014-GRU-P (folios 212) el Gobierno Regional de Ucayali resuelve declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por el adjudicatario anterior, don José Contreras Vazza contra la referida Resolución 056-2014-GRU-P-DRSA.
- El 23 de mayo de 2014, se inscribe ante Sunarp dicha reversión (folios 274) en el Asiento Registral C00003 de la Partida Registral 40001691.
- Mediante Oficio 1276-2018-ZR-VI-SP/UREG, de 26 de diciembre de 2018, el jefe de la Unidad Registral de la Zona Registral VI Sede Pucallpa (cuaderno del Tribunal) con referencia al Informe 385-2018-ZR-VI-SP/UREG, señala que está dando cumplimiento a la Resolución Ministerial 0181-2016-MINAGRI, por el cual el Ministerio de Agricultura y Riego asume la titularidad de dominio del predio materia de autos, con lo cual procede a la inscripción de tal hecho en el asiento C-4.
- A través del Informe 001-2019-S-SECYA-CSJUC/PJ, de 12 de marzo de 2019, la Secretaría de la Sala Especializada en lo Civil y Afines de la Corte Superior de Justicia de Ucayali informa que el Expediente 000790-2014-0-2402-JR-CI-01 —seguido por el adjudicatario, don José Contreras Vazza, contra la ahora demandada, solicitando, entre otros, la nulidad de la Resolución Directoral Regional Sectorial 056-2014-GRU-P-DRSA— se encuentra con estado de devolución a la Sala Superior a fin de que los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02572-2016-PA/TC
UCAYALI
PALMAS DEL ESPINO SA

sucesores procesales del fallecido anterior adjudicatario del bien revertido al Estado se apersonen al proceso dentro del plazo correspondiente (ver cuaderno de este Tribunal).

6. La actora ha acreditado entonces que antes de la emisión de las resoluciones directorales regionales 017-2014-GRU-P-DRSAU, de 21 de enero de 2014 y 056-2014- GRU-P-DRSAU de 17 de marzo de 2014, que disponen la continuidad del procedimiento de reversión de dominio y declara el abandono total y la reversión de oficio del predio objeto de controversia, la demandante había adquirido la propiedad del mismo, merced a un contrato de compraventa, elevado a escritura pública e inscrito en el asiento de la Partida 40001691.
7. El artículo 70 de la Constitución Política del Perú señala:

El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se 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.
8. Al apropiarse del predio “El Gran Chaparral” a través de la mencionada Resolución 056-2014, el Estado infringió la disposición constitucional citada. En efecto, no se advierte en el expediente que autoridad estatal alguna haya promovido la activación del procedimiento expropiatorio: ni hay ley que declare la expropiación por causa de seguridad nacional o necesidad pública, ni previo pago de indemnización.
9. Dado que la Resolución 056-2014-GRU-P-DRSAU carece de sustento constitucional, ésta debe dejarse sin efecto, al igual que su confirmatoria, esto es la Resolución 330-2014-GRU-P, aclarada mediante Resolución 344-2014-GRU-P, así como los asientos registrales realizados bajo su amparo.
10. Por consiguiente, corresponde estimar la demanda y, retrotrayendo las cosas al estado anterior de la afectación constitucional invocada, declarar la nulidad del asiento C00003 contenido en la Partida 40001691 del Registro de Propiedad Inmueble de Ucayali y de todos aquellos asientos registrales vinculados a la reversión de dominio a favor de Estado del predio donde se ubica el fundo “El Gran Chaparral”.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02572-2016-PA/TC
UCAYALI
PALMAS DEL ESPINO SA

RESUELVE

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo; en consecuencia, nulas las resoluciones 056-2014-GRU-P-DRSAU, de 17 de marzo de 2014, 330-2014-GRU-P, de 7 de mayo de 2014 y 344-2014-GRU-P, de 13 de mayo de 2014, así como nulo el asiento C00003 de la Partida 40001691 del Registro de Propiedad Inmueble de la Zona Registral IV- sede Pucallpa y todos aquellos asientos vinculados a la reversión de dominio a favor de Estado del predio donde se ubica el fundo “El Gran Chaparral”.
2. **ORDENAR** el pago de costos procesales, cuya liquidación se efectuará en ejecución de sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

FERRERO COSTA

BLUME FORTINI

SARDÓN DE TABOADA

PONENTE SARDÓN DE TABOADA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02572-2016-PA/TC
UCAYALI
PALMAS DEL ESPINO SA

VOTO DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Emito el presente voto con fecha posterior, a fin de precisar el sentido de mi voto y expresar que coincido con el sentido de la ponencia presentada. Considero que corresponde declarar **FUNDADA** la demanda.

Lima, 4 de setiembre de 2020

S.

RAMOS NÚÑEZ



VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la decisión de mis colegas magistrados, en el presente caso disiento de la posición de emitir sentencia estimatoria, pues considero que debe declararse **IMPROCEDENTE** la demanda. Mis fundamentos son los siguientes:

1. Con fecha 21 de marzo de 2014, la parte recurrente interpuso demanda de amparo contra el Gobierno Regional de Ucayali, solicitando:
 - que se declare nula la Resolución Directoral Regional Sectorial 056-2014-GRU-P-DRSAU, de fecha 17 de marzo de 2014, mediante la cual la Dirección Regional Sectorial de Agricultura de Ucayali declaró el abandono total y la reversión de oficio del fundo de propiedad de la demandante denominado El Gran Chaparral, ubicado en el distrito de Campoverde, provincia de Coronel Portillo, en la región Ucayali.
 - que se ordene a la demandada abstenerse de emitir cualquier acto administrativo que afecte su derecho fundamental a la propiedad.
 - que se ordene al Gobierno Regional de Ucayali que disponga, a través de sus correspondientes órganos o dependencias, el archivo definitivo del procedimiento de reversión.
 - que se ordene a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Sunarp) que se mantenga la inscripción de la propiedad del bien materia de *litis* a su favor.
2. Sustenta sus pretensiones en su derecho de propiedad y el derecho a la libertad de contratación, así como el principio de seguridad jurídica. Según ella, es víctima de una expropiación, puesto que adquirió, a título oneroso y de buena fe, el referido inmueble de don José Contreras Vazza y doña María Burín de Contreras, quienes figuraban como propietarios ante los registros públicos, sin que figure la carga que motivó la reversión.
3. Ahora bien, de la revisión de autos se advierte:
 - Con fecha 22 de junio de 1995, mediante Contrato de Adjudicación a Título Gratuito 4527, sujeto al Decreto Ley 22175¹ y al Decreto Legislativo 653², se le adjudica a la sociedad conyugal conformada por don José Contreras Vazza y doña María Burín Hohagen de Contreras el fundo denominado El Gran Chaparral, de 5,729 ha (folio 3).

¹ Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva.

² Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Agrario.



- Con fecha 11 de setiembre de 2006, diversas autoridades de sectores que estarían posesionando terrenos en El Gran Chaparral solicitan la reversión al dominio del Estado del citado fundo (folio 27). A raíz de ello, la Dirección Regional Sectorial de Agricultura de Ucayali del Gobierno Regional de Ucayali inicia procedimiento de reversión (folio 27), bajo la Ley 28259³. En el informe de inspección en el caserío Las Américas (situado en el referido fundo) se señaló que se encontró posesionarios con actividad ganadera y agropecuaria.
- Con fecha 17 de julio de 2013, la sociedad conyugal adjudicataria del bien inmueble, celebra contrato de compra venta del referido fundo con el ahora demandante (cuadernillo de este Tribunal Constitucional). Dicho documento es elevado a escritura pública el 6 de diciembre de 2013 e inscrito en los registros públicos conforme al Asiento Registral C00002 (folio 13).
- Con fecha 21 de enero de 2014, mediante Resolución Directoral Regional Sectorial 017-2014-GRU-P-DRSAU (folio 27), la Dirección Regional Sectorial de Agricultura del Gobierno Regional de Ucayali dispone de oficio la continuidad del procedimiento administrativo de reversión del predio El Gran Chaparral, así como una medida cautelar en forma de inscripción provisional en los registros públicos.
- Con fecha 31 de enero de 2014, el representante comunal y el teniente gobernador del Caserío Ricardo Palma, caserío integrante del fundo, exigen a la parte demandante no adquiera el citado predio en virtud de que ahí viven cerca de 69 familias (folio 25).
- Con fecha 17 de marzo de 2014, mediante Resolución Directoral Regional Sectorial 056-2014-GRU-P-DRSA (folio 18), el demandado resuelve lo siguiente: a) declarar el abandono del citado predio, b) rescindir el Contrato de Adjudicación a Título Gratuito 4527 y c) declarar de oficio la reversión del predio El Gran Chaparral.
- Con fecha 07 de mayo de 2014, mediante Resolución Ejecutiva Regional 330-2014-GRU-P (folio 212) y con posterioridad a la interposición de demanda, el 21 de marzo de 2014, el Gobierno Regional de Ucayali resuelve declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por el adjudicatario, don José Contreras Vazza.
- Con fecha 23 de mayo de 2014, se inscribe ante Sunarp dicha reversión (folio 274) en el Asiento Registral C00003 de la Partida Registral 40001691.

³ Ley de Reversión a favor del Estado de los predios rústicos adjudicados a título gratuito (publicado en el diario oficial El Peruano el 26 de junio de 2004).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02572-2016-PA/TC
UCAYALI
PALMAS DEL ESPINO SA

- Mediante Oficio 1276-2018-ZR-VI-SP/UREG, de fecha 26 de diciembre de 2018, el jefe de la Unidad Registral de la Zona Registral VI Sede Pucallpa (cuadernillo del Tribunal) con referencia al Informe 385-2018-ZR-VI-SP/UREG, señala que está dando cumplimiento a la Resolución Ministerial 0181-2016-MINAGRI, por el cual el Ministerio de Agricultura y Riego asume la titularidad de dominio del predio materia de autos, con lo cual procede a la inscripción de tal hecho en el asiento C-4.
 - Mediante Informe 001-2019-S-SECYA-CSJUC/PJ, de fecha 12 de marzo de 2019, la Secretaría de la Sala Especializada en lo Civil y Afines de la Corte Superior de Justicia de Ucayali informa que el Expediente 000790-2014-0-2402-JR-CI-01 —seguido por el adjudicatario, don José Contreras Vazza, contra la ahora demandada, solicitando, entre otros, la nulidad de la Resolución Directoral Regional Sectorial 056-2014-GRU-P-DRSA— se encuentra con estado de devolución a la Sala Superior a fin de que los sucesores procesales del fallecido adjudicatario del bien revertido al Estado se apersonen al proceso dentro del plazo correspondiente (ver cuadernillo de este Tribunal).
4. De lo expuesto, debo señalar que, a mi consideración, la pretensión de la parte recurrente no encuentra respaldo en el contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental a la propiedad, en la medida en que la titularidad que alega poseer sobre el predio materia de *litis* no se encuentra fehacientemente acreditada, tan es así que conforme se advierte de autos, se encuentra exigiendo la restitución de la titularidad de bien inmueble denominado El Gran Chaparral, pues denuncia que, a causa de un procedimiento administrativo de reversión seguido contra los vendedores de dicho bien, no puede gozar de la titularidad del derecho, además porque conforme el artículo 1 del Código Procesal Constitucional, el objeto del proceso de amparo es reponer las cosas al estado anterior a la amenaza o vulneración del derecho constitucional, siendo dicho proceso de naturaleza restitutiva y no declarativa de derechos. En tal sentido, corresponde declarar improcedente la demanda.

S.

LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02572-2016-PA/TC
UCAYALI
PALMAS DEL ESPINO SA

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, en el presente caso, emitiré un voto singular que se sustenta en los argumentos que se expresan a continuación:

1. En el presente caso se solicita que se declare nula la Resolución Directoral Regional Sectorial 056-2014-GRU-P-DRSAU mediante la cual la Dirección Regional Sectorial de Agricultura de Ucayali declaró el abandono total y la reversión del fundo de propiedad de la demandante denominado “El Gran Chaparral”.
2. Ya en otras ocasiones han llegado a este Tribunal Constitucional reclamos relativos a resoluciones administrativas que declaran la reversión de la propiedad por abandono.
3. Al respecto, tal como se ha señalado en otras oportunidades (Expediente 687-2019-PA), existe una vía ordinaria, igualmente satisfactoria al amparo, el proceso contencioso administrativo, que debería ser utilizado para cuestionar esta clase de actos administrativos.
4. En este sentido, de conformidad con lo previsto en el artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional, la demanda deberá declararse improcedente.

Conforme a lo expuesto, mi voto es por declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

S.

MIRANDA CANALES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02572-2016-PA/TC
UCAYALI
PALMAS DEL ESPINO SA

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido del voto del magistrado Miranda Canales, por las razones que allí se exponen. En consecuencia, considero que la presente demanda resulta **IMPROCEDENTE**.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA