



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 1628-2003-AA/TC

LIMA

FUNDACIÓN IGNACIA R. VDA. DE CANEVARO

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 29 días del mes de agosto de 2004, el Pleno del Tribunal Constitucional, con asistencia de los señores magistrados Alva Orlandini, Presidente; Bardelli Lartirigoyen, Revoredo Marsano, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia

#### ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por la Fundación Ignacia R. Vda. de Canevaro contra la resolución expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 609, su fecha 12 de setiembre de 2002, que declaró improcedente la acción de amparo de autos.

#### ANTECEDENTES

Con fecha 30 de enero de 2001, la recurrente interpone acción de amparo contra la Superintendencia de Bienes Nacionales (SBN), la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Transportes, Vivienda y Construcción, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de la Presidencia y el Registro de la Propiedad Inmueble de Lima, solicitando que se deje sin efecto la Resolución N.º 329-2000/SBN, y se declaren inaplicables el Decreto de Urgencia N.º 014-2000 y el Decreto Supremo N.º 007-2000-PCM, alegando que vulneran sus derechos de propiedad, de defensa y al debido proceso. Manifiesta que es propietaria del terreno denominado Pampas de Arena, el mismo que ha sido objeto de transacciones con el Estado; que, con fecha 3 de agosto de 2002, la SBN emitió la Resolución N.º 329-2000/SBN, por medio de la cual ordenó la reversión al Estado de un área de 126,989.30 metros cuadrados que formaba parte del terreno de Pampas de Arena; que la referida resolución se expidió en virtud del Decreto de Urgencia N.º 014-2000 y el Decreto Supremo N.º 007-2000-PCM, y que la orden de reversión a que dio lugar fue inscrita en las partidas electrónicas N.ºs 11209812, 11209824 y 11209826. Asimismo, señala que si bien la resolución fue emitida el 3 de agosto de 2000, la misma no se le notificó inmediatamente, tomando conocimiento de ella el 12 de diciembre de 2000, lo cual supone no sólo que se ha transgredido su derecho de propiedad, sino también el de defensa en un debido proceso.

El Ministerio de la Presidencia contesta la demanda solicitando que se la declare improcedente, alegando que tanto el Decreto de Urgencia N.º 014-2000 como el Decreto Supremo N.º 007-2000-PCM disponen que se regularice la situación de los terrenos eriazos cuya titularidad corresponde al Estado desde un primer momento, por lo que no perjudica ningún derecho de tercero, sino que dispone de bienes de propiedad estatal.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción contesta la demanda proponiendo la excepción de caducidad. La Presidencia del Consejo de Ministros contesta la demanda proponiendo las excepciones de litispendencia y de caducidad.

El Ministerio de Economía y Finanzas contesta la demanda señalando que no se ha vulnerado el derecho de propiedad de la demandante, puesto que la inscripción en Registros Públicos del terreno en cuestión supone sólo la regularización de terrenos que eran de propiedad del Estado, de manera que tampoco se ha vulnerado el derecho al debido proceso pues, tratándose de propiedad estatal, no correspondía notificar a la demandante de los actos administrativos que cuestiona.

El Segundo Juzgado Especializado en Derecho Público de Lima, con fecha 24 de octubre de 2001, declaró fundada la excepción de caducidad y, en consecuencia, improcedente la demanda.

La recurrida confirmó la apelada, por los mismos fundamentos.

### FUNDAMENTOS

1. El objeto de la demanda es que se deje sin efecto la Resolución N.º 329-2000/SBN y se declaren inaplicables el Decreto de Urgencia N.º 014-2000 y el Decreto Supremo N.º 007-2000-PCM, por vulnerar los derechos de propiedad y al debido proceso de la recurrente.

Conforme a lo señalado, el asunto a dilucidar es si la resolución que dispone la cancelación del asiento registral de la actora constituye, o no, un acto lesivo de derechos constitucionales.

#### De la caducidad

2. De manera preliminar, corresponde examinar la resolución de vista a efectos de determinar si, efectivamente, al momento de presentar la demanda, había transcurrido el plazo fijado por el artículo 37º de la Ley N.º 23506.

Al respecto, este Tribunal ha precisado en el Expediente N.º 1049-2003-AA/TC que dicho plazo debe entenderse como uno de prescripción y no de caducidad. Conforme a lo dispuesto por el referido artículo, el plazo debe ser computado a partir del momento en el que se produce la afectación o, si esto no fuera posible, desde el momento de la remoción del impedimento. Es decir, que el cómputo se inicia a partir del momento en que el demandante conoció del acto vulneratorio.

3. Las emplazadas solicitan que se declare improcedente la acción, argumentando que la demanda fue interpuesta vencido el plazo de 60 días hábiles de conocida la afectación, y que el acto de reversión de terrenos ordenado por la resolución cuestionada fue inscrito el 13 de setiembre de 2000 en el Registro de Propiedad Inmueble de los Registros Públicos de Lima, pretendiendo así favorecerse con lo que dispone el artículo 2012º del Código Civil.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

54 14

4. Este Tribunal no comparte dicho criterio en atención a lo siguiente:
- a) El artículo 18° de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece el deber de la Administración de notificar los actos administrativos que pudieran afectar los derechos subjetivos o intereses legítimos de los administrados, es decir, de aquellos actos que, como en el caso de autos, sean restrictivos de derechos.
  - b) El artículo 16° precisa que el acto administrativo es eficaz para los administrados a partir de su notificación conforme a ley, lo cual resulta especialmente importante en el caso de actos administrativos que restringen derechos de los particulares.
  - c) Por otra parte, el Decreto Supremo N.° 02-94-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, norma vigente al momento de emitirse la Resolución N.° 329-2000/SBN, disponía en su artículo 40° notificar los actos administrativos y desde qué momento adquieren eficacia.
  - d) De esta forma, y constatándose que la Resolución N.° 329-2000/SBN no fue notificada a la demandante conforme a ley, el plazo en cuestión no puede computarse sino a partir del momento en que la demandante tomó conocimiento de ella, es decir, desde el 12 de diciembre de 2000.
  - e) Una interpretación diferente supondría convalidar que la Administración omita notificar o, peor aún, afirmar que la Administración tiene el derecho de optar entre notificar en el domicilio de los administrados o hacerlo a través de otros medios, lo cual no sólo no se ajusta a lo dispuesto por la ley, sino que, adicionalmente, atenta contra el debido procedimiento del administrado, al restringir indebidamente su derecho de defensa al punto de hacerlo prácticamente inoperante.
  - f) Conforme a lo anterior, la demanda fue presentada en el plazo debido, por lo que la excepción interpuesta debe desestimarse y, en consecuencia, corresponde emitir pronunciamiento sobre el fondo.
5. La cuestión central, ahora, es dilucidar si la Resolución N.° 329-2000/SBN atenta contra los derechos al debido procedimiento y de propiedad de la demandante.

### **Del derecho al debido procedimiento**

6. Todo ejercicio de la potestad administrativa debe observar la Ley del Procedimiento Administrativo General, ley marco que regula la actuación administrativa. Al respecto, el artículo IV del Título Preliminar, consagra, entre otros, el derecho al debido procedimiento, que garantiza que los administrados gocen de derechos tales como el de exponer sus



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

argumentos, de ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundamentada en el derecho.

Según doctrina atinentes, dicho principio tiene tres niveles concurrentes de aplicación, el primero de los cuales se refiere al debido proceso como derecho al procedimiento administrativo y supone que: "(...) todos los administrados tienen el derecho a la existencia de un procedimiento administrativo previo a la producción de las decisiones administrativas que les conciernan. Correlativamente, la Administración tiene el deber de producir sus decisiones mediante el cumplimiento de las reglas que conforman el procedimiento, de modo que es flagrantemente violatorio de este principio la producción de actos administrativos de plano o sin escuchar a los administrados. No es válido afirmar que con la concurrencia del administrado luego del acto, recién se iniciará el procedimiento, sino que -por el contrario- desde su origen mismo debe dar la oportunidad para su participación útil". [Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Pág. 65] (el resaltado es nuestro).

7. Por tanto, para declarar un terreno eriazos constituye requisito indispensable la existencia de un procedimiento administrativo en el que el propietario de dicho terreno pueda discutir tal asunto y, de ese modo, evitar que pase a ser propiedad del Estado. Por supuesto, dicho procedimiento supone otorgar todas las garantías al administrado, de tal forma que se le posibilite, desde el inicio, el efectivo ejercicio de su derecho de defensa.

Por consiguiente, este Tribunal no comparte el alegato de las emplazadas según el cual la inscripción registral implica una mera regularización de terrenos de los cuales el Estado ya era titular. Por el contrario, para que un terreno sea declarado eriazos, no basta que sea calificado como tal por la Administración, sino que, adicionalmente, se requiere de un procedimiento administrativo que, desde el primer momento, permita al titular oponerse a dicha declaración y, en ese sentido, ejercer efectivamente la defensa de su derecho.

8. Consecuentemente, la Resolución N.º 329-2000/SBN no fue expedida como resultado de un proceso administrativo en el que se dio a la demandante la posibilidad de discutir el asunto en cuestión, por lo que atenta contra el derecho al debido procedimiento.
9. Es evidente, que la Resolución N.º 329-2000/SBN debió ser notificada a la demandante; sin embargo, independientemente del acto de notificación, ella resulta, *per se*, vulneratoria del derecho al debido procedimiento de la demandante por lo expuesto en el fundamento precedente.
10. De otro lado, tal y como ha sido reconocido por las emplazadas, la propiedad de la actora respecto del terreno afectado por la resolución cuestionada se encuentra fehacientemente acreditada, conforme consta del asiento registral de fojas 13 de autos.



SG F

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

11. En cuanto al argumento de las emplazadas de que la inscripción registral de la resolución supone una mera regularización de terrenos de titularidad del Estado, dada su condición de eriazos, tal acto atenta el artículo 70° de la Constitución, que consagra el derecho de propiedad, limitándolo únicamente en caso de expropiación, previa declaración legal de necesidad pública y pago del justiprecio correspondiente, cuestión que no se ha producido en el presente caso.

Conviene acotar que en el Expediente N.° 218-99-AA/TC, este Tribunal ha declarado que: “Desde la promulgación de la Constitución de 1993, todas las normas preexistentes en el ordenamiento jurídico deben interpretarse con arreglo a ella”, que la cuestionada Resolución N.° 329-2000/SBN contraviene manifiestamente el artículo 70° de la Constitución.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confieren la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica,

**HA RESUELTO**

1. Declarar infundada la excepción de caducidad interpuesta y **FUNDADA** la demanda de amparo.
2. Dejar sin efecto la Resolución N.° 329-2000/SBN y la inscripción registral surgida como consecuencia de dicha resolución.
3. Ordenar a Registros Públicos que proceda a inscribir la restitución de la titularidad de la demandada.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**ALVA ORLANDINI**  
**BARDELLI LARTIRIGOYEN**  
**REVOREDO MARSANO**  
**GONZALES OJEDA**  
**GARCÍA TOMA**

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra  
SECRETARIO RELATOR (E)