



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02352-2017-PC/TC

PIURA

COMUNIDAD CAMPESINA SAN  
MARTÍN DE SECHURA

## SENTENCIA INTERLOCUTORIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 2 de agosto de 2018

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Sebastián Espinoza Ayala, en calidad de representante procesal de la Comunidad Campesina San Martín de Sechura contra la resolución de fojas 110, de fecha 17 de enero de 2017, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia Piura, que declaró improcedente la demanda de autos.

### FUNDAMENTOS

1. En la sentencia emitida en el Expediente 00987-2014-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de agosto de 2014, este Tribunal estableció, en el fundamento 49, con carácter de precedente, que se expedirá sentencia interlocutoria denegatoria, dictada sin más trámite, cuando concurra alguno de los siguientes supuestos, que igualmente están contenidos en el artículo 11 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, los cuales se presentan cuando:
  - a) Carezca de fundamentación la supuesta vulneración que se invoque.
  - b) La cuestión de Derecho contenida en el recurso no sea de especial trascendencia constitucional.
  - c) La cuestión de Derecho invocada contradiga un precedente del Tribunal Constitucional.
  - d) Se haya decidido de manera desestimatoria en casos sustancialmente iguales.
2. En el presente caso, la parte demandante pretende que se dé cumplimiento a la Ley 24657, sobre deslinde y titulación del territorio de las Comunidades Campesinas, atendiendo a las disposiciones contenidas en el artículo 5; y que, en consecuencia, la Gerencia Regional de Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Rural del Gobierno Regional de Piura proceda a publicar en el diario encargado de los avisos judiciales de la localidad y en el diario oficial *El Peruano* la solicitud de titulación de territorio de la Comunidad Campesina San Martín de Sechura, tramitada en el Expediente 20082079984 y conexos ante dicho Gobierno regional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02352-2017-PC/TC

PIURA

COMUNIDAD CAMPESINA SAN  
MARTÍN DE SECHURA

2. Sobre el particular, a fojas 38 de autos se advierte que la demanda cumple el requisito especial de procedencia establecido por el artículo 69 del Código Procesal Constitucional.
3. Este Tribunal, en la STC 0168-2005-PC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de octubre de 2005, en el marco de su función ordenadora que le es inherente, y en la búsqueda del perfeccionamiento del proceso de cumplimiento, ha precisado, con carácter vinculante, los requisitos mínimos que debe reunir el mandato contenido en una norma legal para que sea exigible a través del presente proceso constitucional.
4. En los fundamentos 14 al 16 de la sentencia precitada, que constituye precedente vinculante, conforme a lo previsto por el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, este Tribunal ha señalado que para que mediante un proceso de la naturaleza que ahora toca resolver—que, como se sabe, carece de estación probatoria—se pueda expedir una sentencia estimatoria, es preciso que, además, de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato previsto en la ley o en un acto administrativo reúna determinados requisitos, a saber: “a) Ser un mandato vigente; b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitablemente de la norma legal; c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y e) Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria”.
5. Al respecto, resulta necesario citar el artículo 5 de la Ley 24657, sobre deslinde y titulación del territorio de las Comunidades Campesinas, cuyo cumplimiento se solicita:

*Artículo 5.- Recibida la solicitud, la Dirección Regional Agraria, dentro del término de la distancia, practicará la diligencia del levantamiento del plano de conjunto y la determinación de las colindancias, con notificación personal a la Comunidad y a los colindantes y con publicación en el diario encargado de los avisos judiciales del lugar, si lo hubiere, y en el Diario Oficial "El Peruano".*

6. Ahora bien, como sostiene la recurrente en su recurso de agravio constitucional (f. 201 y 202), la autoridad administrativa primero debe verificar que el territorio comunal cuya titulación se solicita no se encuentre en los supuestos de exclusión señalados en el artículo 2 de la precitada Ley 24657, a efectos de continuar con la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02352-2017-PC/TC

PIURA

COMUNIDAD CAMPESENA SAN  
MARTÍN DE SECHURA

notificación personal y publicación en los diarios. Se advierte de autos que la Gerencia Regional de Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Rural y Estatal del Gobierno Regional de Piura evaluó los documentos presentados por la Comunidad Campesina San Martín de Sechura, solicitando a diversas entidades información de la existencia de derechos sobre las áreas pretendidas, conforme se aprecia de los Oficios 1955-2016-GRP/490000, de fecha 1 de setiembre de 2016; 034-2015/GRP-490000, 035-2015/GRP-490000, 036-2015-/GRP-490000, 037-2015-/GRP-490000, 038-2015-/GRP-490000 y 039-2015-/GRP-490000, de fecha 30 de enero de 2015 (ff. 42, 46, 49, 50, 52 y 53 de autos). Por tanto, contrariamente a lo aducido por la demandante, no puede calificarse de renuente la conducta de la demandada.

7. Además se debe resaltar que, realizadas las verificaciones la entidad emplazada declaró improcedente la solicitud de titulación de tierras presentada por la recurrente, conforme se desprende de la Resolución Gerencial Regional 280-2017/GOBIERNO REGIONAL PIURA- GRSFLPRE, de fecha 14 de junio de 2017, señalando que **el reconocimiento del derecho de propiedad sobre las tierras que indica su título ancestral al cual hacen referencia en su solicitud ya fue realizado en el Procedimiento de Deslinde y Titulación ejecutado por la Dirección Regional Agraria de Piura, al amparo de la Ley N.º 24657, respecto de los predios San Pablo y Pampas del Monte Negro, reconociéndoles su territorio comunal con una extensión total de 41,339.4250 ha.** Asimismo, determina que el territorio solicitado se superpone parcialmente con predios inscritos a favor de la Municipalidad Provincial de Piura, del Estado representado por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales y de particulares; y además con un área que no se encuentra inscrita en el Registro de Predios, cuyo dominio corresponde al Estado conforme al artículo 23 de la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales [sic]. Dicha resolución fue impugnada mediante recurso de apelación y confirmada por similar fundamento mediante Resolución Gerencial General Regional 196-2017/GOBIERNO REGIONAL PIURA-GGR, de fecha 13 de setiembre de 2017 (resoluciones obtenidas por este colegiado accediendo a la página web de la emplazada <<http://www.regionpiura.gob.pe/>>, módulo Normatividad Regional, Resoluciones Gerenciales).

8. Siendo ello así, queda claro que lo dispuesto en el precitado artículo 5 de la Ley 24657, cuyo cumplimiento se exige, está sujeto a controversia compleja, pues no se aprecia de su contenido que exista una obligación indiscutible respecto a la realización de la diligencia de notificación y publicación. Por el contrario, se trata de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02352-2017-PC/TC

PIURA

COMUNIDAD CAMPESINA SAN  
MARTÍN DE SECHURA

una norma que, previamente su cumplimiento, requiere que se concreten administrativamente otras, pero que no generan una obligación inmediata en los términos planteados por la recurrente. Por otra parte, dicha concretización requiere ser discutida en un proceso provisto de etapa probatoria (por cuanto existe controversia sobre la titularidad del territorio comunal), en el cual se pueda dilucidar si corresponde continuar con el procedimiento de deslinde y titulación y, por ende, efectuar las respectivas notificaciones y publicaciones.

9. Por lo tanto, dicho *mandamus* no cumple los requisitos dispuestos en la Sentencia 168-2005-PC/TC, por lo que no es posible emitir un pronunciamiento de fondo.
10. En consecuencia, y de lo expuesto en los fundamentos 2 a 9 *supra*, se verifica que el presente recurso de agravio ha incurrido en la causal de rechazo prevista en el acápite c) del fundamento 49 de la sentencia emitida en el Expediente 00987-2014-PA/TC y en el inciso c) del artículo 11 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Por esta razón, corresponde declarar, sin más trámite, improcedente el recurso de agravio constitucional.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, y el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, que se agrega,  
**RESUELVE**

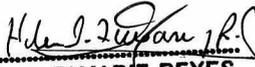
Declarar **IMPROCEDENTE** el recurso de agravio constitucional.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**RAMOS NÚÑEZ**  
**LEDESMA NARVÁEZ**  
**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

**Lo que certifico:**

  
**HELEN TAMARIZ REYES**  
Secretaria de la Sala Primera  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



EXP. N.º 02352-2017-PC/TC

PIURA

COMUNIDAD CAMPESINA SAN

MARTÍN DE SECHURA

### **FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas. Sin embargo, considero necesario señalar lo siguiente:

1. Nuestra responsabilidad como jueces constitucionales del Tribunal Constitucional peruano incluye pronunciarse con resoluciones comprensibles, y a la vez, rigurosas técnicamente. Si no se toma en cuenta ello, el Tribunal Constitucional falta a su responsabilidad institucional de concretización de la Constitución, pues debe hacerse entender a cabalidad en la comprensión del ordenamiento jurídico conforme a los principios, valores y demás preceptos de esta misma Constitución.
2. Es por ello que, a pesar de coincidir con la ponencia que se nos alcanza, estoy obligado a señalar las siguientes consideraciones en relación a la expresión “precedente vinculante”, contenida en el fundamento jurídico 4.
3. En efecto, en el presente proyecto, como en otros, se suele hacer referencia a las expresiones “precedente vinculante”, “precedente constitucional vinculante” o “doctrina jurisprudencial vinculante”, entre otras similares.
4. La labor del juez constitucional, que tiene por fin último el reconocimiento y la tutela de los derechos, debe, precisamente, superar cualquier dificultad, limitación o formalidad que dificulte ese quehacer. En ese sentido, debe dejarse de lado cualquier interpretación formalista de una norma o un concepto. Además, debe corregirse en sede de la interpretación constitucional cualquier lectura formalista y en puridad técnicamente incorrecta de la normatividad vigente, máxime si se trata de tutelar los derechos.
5. Es pues, en este contexto, que en aras a la precisión conceptual que le corresponde mantener a este órgano colegiado, y sobre la base de lo dispuesto por nuestra legislación y por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la palabra “vinculante” en el escenario de las expresiones arriba señaladas es innecesaria por redundante. Incluso puede generar cierta indeseable confusión, en la medida que podría entenderse que algunas de dichas decisiones no tendrían dicho carácter.
6. Y es que, en líneas generales, cuando se hace referencia a los “precedentes” se alude generalmente a reglas establecidas por un organismo u órgano competente para resolver controversias puestas en su conocimiento, reglas que, por su naturaleza, no solamente serán utilizados para resolver una controversia en particular, sino que también buscarán constituirse en líneas de acción de obligatorio cumplimiento para aquellas situaciones sustancialmente iguales que pudiesen presentarse en el futuro. Así visto, aunque con matices, un precedente tiene como finalidad permitir que lo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02352-2017-PC/TC

PIURA

COMUNIDAD CAMPESINA SAN

MARTÍN DE SECHURA

decido para en el caso concreto sirva de pauta de referencia obligatoria para resolver futuros casos similares. Su vinculatoriedad (o por lo menos su vocación de vinculatoriedad) es, pues, a todas luces manifiesta

7. En el caso peruano, el artículo VII del Código Procesal Constitucional regula el “precedente constitucional” y establece cuáles son las pautas que deben tenerse en cuenta para su emisión. En efecto, esta disposición señala lo siguiente:

**“Artículo VII.- Precedente**

Las sentencias del Tribunal Constitucional que adquieren la autoridad de cosa juzgada constituyen precedente vinculante cuando así lo exprese la sentencia, precisando el extremo de su efecto normativo (...)”

8. El Tribunal Constitucional establece entonces en qué caso existe un precedente constitucional y precisa sus alcances normativos, los cuales, reiteramos, son vinculantes. Así, el “precedente constitucional” constituye una regla o criterio obligatorio del que no pueden desvincularse los órganos judiciales, e incluso los poderes públicos y particulares cuando sea el caso. Esto ha sido señalado y explicado por el Tribunal Constitucional en abundante jurisprudencia (cfr. STC Exp. N° 1333-2006-PA, f. j.24; STC Exp. N° 0024-2003-AI; STC Exp. N° 3741-2004-AA, f. j. 49).
9. En este sentido, constituye en rigor un error el calificar adicionalmente a este “precedente constitucional” como uno “vinculante”, pues es claro que no existe uno que no sea. Por el contrario, denominarlo de esa forma equivocada podría además hacer entender que un “precedente constitucional” puede, en algún caso, tener alcances no vinculantes (que se trate de un precedente constitucional solo “persuasivo” por ejemplo), situación inadmisibles en nuestro país en función de lo que hemos planteado.
10. Lo antes dicho, desde luego, no obsta la posibilidad para que, *mutatis mutandis*, en un determinado caso los jueces o las juezas puedan apartarse del criterio, regla o interpretación establecida por el Tribunal Constitucional. Aquello se materializa a través de la operación conocida como *distinguishing*. A mayor abundamiento, esto es posible siempre que exista una diferencia sustantiva entre lo establecido como precedente constitucional o como doctrina jurisprudencial y lo alegado o discutido en el nuevo caso. Empero, así visto, el *distinguishing* no resta entonces en absoluto eficacia al precedente constitucional o a la doctrina jurisprudencial, y menos aun cuestiona su obligatoriedad, sino que a través de dicha operación tan solo se determina que la regla o criterio que estas contienen no son aplicables al caso específico, por estar fuera de los alcances allí se regula.
11. Hechas estas salvedades, espero haber dejado en claro por qué, a pesar de estar de acuerdo con el proyecto de resolución que suscribo, considero que no debió



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02352-2017-PC/TC

PIURA

COMUNIDAD CAMPESINA SAN

MARTÍN DE SECHURA

agregarse la expresión “vinculante”, conforme ha sido sustentado en este fundamento de voto.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

**Lo que certifico:**


**HELEN TAMARIZ REYES**  
Secretaria de la Sala Primera  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL