



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 191/2024

EXP. N.º 04624-2022-PA/TC
LIMA
AUGUSTO PRETEL RADA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 16 días del mes de abril de 2024, en sesión de Pleno Jurisdiccional, los magistrados Morales Saravia (presidente), Pacheco Zerga (vicepresidenta), Gutiérrez Ticse, con fundamento de voto que se agrega, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich, con fundamento de voto que se agrega, y Hernández Chávez han emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Augusto Pretel Rada contra la sentencia de fojas 199, de fecha 18 de octubre de 2021, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 29 de febrero de 2016¹ (f. 10), el recurrente interpone demanda de amparo contra los jueces supremos de la Sala de Derecho Social y Constitucional Permanente de la Corte Suprema de la República. Solicita que se declare nula la Resolución de Casación 2112-2014-Lima, de fecha 1 de septiembre de 2015² (f. 3), notificada el 27 de enero de 2016, que declaró fundado el recurso de casación interpuesto por el procurador público adjunto encargado de los Asuntos del Ministerio de Economía y Finanzas; en consecuencia, nula la sentencia de vista de fecha 17 de septiembre de 2013, y ordenó que se emita nuevo fallo conforme a los lineamientos precisados³ (Expediente 01305-2007-0-1801-JR-CI-03). Denuncia la vulneración de los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

Aduce que los demandados ordenaron que se emita una nueva resolución y dispusieron que la sala superior valore la aplicación de la resolución del Tribunal Constitucional de fecha 16 de julio de 2013 recaída en el Expediente 00022-1996-PI/TC al caso de autos, con lo que contravinieron la motivación de las resoluciones judiciales, además de que no fue fijado como punto controvertido en el proceso.

¹ Folio 10.

² Folio 3.

³ Expediente 01305-2007-0-1801-JR-CI-03).





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04624-2022-PA/TC
LIMA
AUGUSTO PRETEL RADA

El procurador judicial contesta la demanda manifestando que se evidencia la disconformidad del demandante con lo resuelto por el órgano jurisdiccional; sin embargo, el resultado desfavorable para sus intereses no implica vulneración a sus derechos fundamentales.

El Segundo Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 17 de octubre de 2019, declara infundada la demanda, por considerar que la resolución discutida goza plenamente de efectos jurídicos, por cuanto la sala revisora en el proceso subyacente cumplió con fundamentar y motivar la resolución materia de cuestionamiento, y no se advierte algún acto arbitrario que vulnere el debido proceso ni la debida motivación de las resoluciones judiciales.

La Sala superior competente confirma la apelada, por estimar que lo pretendido en el fondo es que se vuelva a reabrir el debate sobre el tema de actualización de los bonos agrarios, lo que no es posible, pues sería una injerencia en el de criterio de los jueces de la vía ordinaria.

FUNDAMENTOS

Petitorio y determinación del asunto controvertido

1. El objeto del presente proceso es que se declare la nulidad de la Resolución de Casación 02112-2014-Lima, de fecha 1 de septiembre de 2015, que declaró fundado el recurso de casación interpuesto por el procurador público adjunto encargado de los asuntos del Ministerio de Economía y Finanzas; por consiguiente, nula la sentencia de vista de fecha 17 de septiembre de 2013, y ordenó que se emita nuevo fallo conforme a los lineamientos que se indican. Se denuncia la vulneración de los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

Consideraciones del Tribunal

2. El Tribunal advierte que la sentencia casatoria objetada nulificó la sentencia de vista y ordenó a la sala superior que emita un nuevo pronunciamiento. Siendo así, las supuestas irregularidades ahora planteadas, son susceptibles aun de ser tuteladas al interior del propio litigio subyacente a través de los mecanismos que el ordenamiento procesal de la materia contempla, pues son los propios órganos jurisdiccionales ordinarios los que deben conocer, en primer orden, las presuntas afectaciones a los derechos fundamentales al interior de un



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04624-2022-PA/TC
LIMA
AUGUSTO PRETEL RADA

proceso ordinario. Así, al no haber agotado los aludidos mecanismos procesales, el actor ha acudido en forma prematura al proceso de amparo.

3. Siendo así, al encontrarse dirigida la presente demanda contra una resolución judicial que no tiene la calidad de firme, se ha incurrido en la causal de improcedencia contemplada en el artículo 4 del Código Procesal Constitucional –aplicable al presente amparo por razón de temporalidad–, ahora recogido en el artículo 9 del Nuevo Código Procesal Constitucional, vigente desde el 24 de julio de 2021.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MORALES SARA VIA
PACHECO ZERGA
GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ**

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04624-2022-PA/TC
LIMA
AUGUSTO PRETEL RADA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Sin perjuicio de suscribir la ponencia, considero necesario hacer las siguientes precisiones sobre la necesidad de garantizar los intereses del Estado y la contextualización constitucional de la propiedad en el tiempo con ocasión de la controversia subyacente sobre el criterio de valoración de los bonos de la Reforma Agraria.

Petitorio

1. Conforme se indica en la ponencia, el actor solicita se declare nula la Resolución de Casación 2112-2014-Lima, de fecha 1 de septiembre de 2015 que declaró fundado el recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Economía y Finanzas, proceso que estaba referido al análisis de la metodología de actualización de la deuda contenida en los bonos agrarios.

Abuso del derecho en los litigios sobre los bonos de la Reforma Agraria

2. Si bien coincido con la decisión de mis demás colegas magistrados en declarar la improcedencia de la demanda, es menester referirme a los métodos de valoración de los bonos de la Reforma Agraria y al abuso de derecho en que vienen incurriendo los bonistas.
3. La Constitución en su artículo 103 parte *in fine*, dispone que, esta “no ampara el abuso del derecho”. Asimismo, el artículo II del Título Preliminar del Código Civil señala que “la ley no ampara el ejercicio ni la omisión abusivos de un derecho”.
4. Es así, que conforme lo he expresado en mi voto singular contenido en el Auto del Tribunal Constitucional Exp. 00022-1996-PI/TC, de fecha 29 de agosto de 2023, los bonistas vienen litigando contra el Estado, incluso en arbitrajes internacionales de inversión, incurriendo notoriamente en un abuso del derecho.
5. Por ejemplo, en el citado caso, el accionante había pagado poco más de 33 millones de dólares por unos bonos agrarios que se encontraban sujetos a una disputa jurídica nacional sobre su cobro. Sin embargo, en una perspectiva leonina, los interesados pretendían actualizar el valor de dichos bonos y demandaron al Estado peruano por más de 1800 millones de dólares; es decir,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04624-2022-PA/TC
LIMA
AUGUSTO PRETEL RADA

tratando de obtener más de 5500% de lo que habían pagado en su momento.

El régimen de propiedad anterior al modelo de la Constitución de 1993

6. Para el análisis de las controversias derivadas de dichos bonos se debe conceptualizar el régimen de la propiedad durante la vigencia de las Constituciones de 1933 y 1979.
7. La Constitución Política de 1933 disponía en su artículo 29 que “La propiedad es inviolable, sea material, intelectual, literaria o artística. A nadie se puede privar de la suya sino por causa de utilidad pública probada legalmente y previa indemnización justipreciada” (énfasis agregado). De manera complementaria, el art. 1 de la Ley N° 9125, Ley de Expropiación forzosa, publicada el 7 de agosto de 1940, precisó que la resolución gubernativa que decretase la expropiación debía expresar “los motivos que justifiquen la necesidad y utilidad pública de la obra” (énfasis agregado).
8. No obstante, mediante la Ley N° 15242, publicada el 30 de noviembre de 1964, se reformó el artículo 29 de la Constitución Política de 1933 en los siguientes términos:

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 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).

9. Para los efectos que aquí interesan, la doctrina que ha comentado las disposiciones constitucionales y legales señalan que bajo el imperio de la Carta Magna de 1933 hubo un cambio sustancial respecto de la regulación de la propiedad y sus limitaciones. Se pasó de contemplar a la “utilidad pública” como única causal de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04624-2022-PA/TC
LIMA
AUGUSTO PRETEL RADA

expropiación, a incluir como segunda causal las consideraciones relacionadas con el “*interés social*”.

10. Dicha modificación implicó un cambio valorativo puesto que el primer concepto hace alusión a un beneficio o ventaja “en favor del sector público y, mediatamente, en favor de toda la comunidad”, en donde se hacía necesario que hubiera una obra pública de por medio. Por otro lado, el segundo concepto “descarta la utilidad y se refiere a la satisfacción de necesidades”, en donde los beneficiarios son el grupo social y se prescinde de la necesidad de una obra pública porque lo importante es que se de una “transformación de carácter social”⁴
11. A lo anterior puede agregarse que la reforma del artículo 29 de la Constitución Política de 1933 incluyó disposiciones explícitas en materia de expropiaciones con fines de Reforma Agraria, lo cual de por sí ya es testimonio de mayores limitaciones que en dicha época se impusieron al derecho de propiedad.
12. Posteriormente, como se sabe, en el interregno militar del autodenominado “Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada”, se expidió el Decreto Ley N° 17716, Ley de Reforma Agraria, del 24 de junio de 1969, que trajo consigo “sustanciales modificaciones en los aspectos sociales, económicos, políticos y legales” del país, a la vez que numerosas nuevas limitaciones al derecho de propiedad.⁵
13. Con la Constitución Política de 1979 se recuperó el Estado constitucional y democrático de derecho, los constituyentes asumieron los cambios políticos, económicos y sociales que habían acontecido en el país durante el gobierno militar. En lo económico, el *telos* que inspiró dicha Ley Fundamental fue el de instaurar un Estado que se preocupara por “lo social”⁶.
14. Así, cobra sentido que el artículo 125 de la Constitución de 1979 mantuviera la “necesidad y utilidad pública” además del “interés social” como causales para la expropiación. Evidenciaba sin duda,

⁴ J. AVENDAÑO VALDÉZ, “El derecho de propiedad en la Constitución”, *THEMIS Revista de Derecho*, 30, 1994, p. 121.

⁵ M. RUBIO CORREA, “Modificaciones al derecho de propiedad en la legislación de reforma agraria”, *Derecho PUCP*, 30, 1972, p. 169 y ss.

⁶ D. GARCÍA BELAÚNDE; F.J. EGUIGUREN PRAELI, “La evolución político – constitucional del Perú 1976-2005”, *Estudios constitucionales*, Año 6, N° 2, 2008, p. 375.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04624-2022-PA/TC
LIMA
AUGUSTO PRETEL RADA

el carácter funcionalista de la propiedad privada sobre la base del interés social.

El régimen de propiedad en el modelo de la Constitución de 1993

15. Si bien la Ley Fundamental vigente contempla al igual que su predecesora una economía social de mercado, esta tiene una serie de disposiciones adicionales que ha hecho que algunos la caractericen como más liberal en lo económico.⁷
16. Es en ese contexto, que el artículo 70 de la Carta Fundamental de 1993 señala que la propiedad es inviolable, la garantiza el Estado y que se “ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley” agregando que a “nadie puede privarse de su propiedad si no, *exclusivamente*, por causa de *seguridad nacional o necesidad pública* (...)” (énfasis agregado). Es decir, eliminando la limitación por razones de *interés social*.
17. En tal sentido, conforme a lo antes expuesto se puede concluir que la propiedad bajo las Constituciones Políticas de 1933 y 1979, así como bajo el interregno militar (1968-1980), no tenían el mismo nivel funcional que hoy en día. Por tanto tampoco tienen el mismo valor ni pueden ser actualizados para un mismo régimen de capitalización.
18. En efecto, **un criterio de valoración mercantil que se le ponga en la actualidad a los bonos de la Reforma Agraria puede ser entendido desde el contexto de la vigente Carta Magna de 1993, sin embargo, no sobre el régimen de la tierra durante la época de la expropiación agraria**; hacerlo, significaría convalidar un abuso del derecho.
19. En definitiva, proyectaría valores, conceptos y técnicas contemporáneas para aplicarlos a una situación jurídica que aconteció cuando el Perú tenía un ordenamiento jurídico y sistema económico diferentes. La propiedad no era sino un dominio económico condicionado por el interés social. Es recién con la Constitución de 1993, que puede definirse a la propiedad como capital.

⁷ Cfr.: F. FERNÁNDEZ SEGADO, «El nuevo ordenamiento constitucional del Perú: aproximación a la Constitución de 1993», *Revista de estudios políticos*, 84, 1994, pp. 38-40.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04624-2022-PA/TC
LIMA
AUGUSTO PRETEL RADA

Deber de cautelar los intereses del Estado frente al abuso del derecho

20. Por lo expuesto, reitero la importancia del deber que tienen los procuradores de tomar las medidas necesarias para ejercer una adecuada defensa en todos aquellos casos relacionados a los bonos de la Reforma Agraria en que la pretensión suponga una afectación de los intereses del Estado, y se pretenda indemnizaciones millonarias para valoraciones mercantilistas de los terrenos expropiados.

S.

GUTIÉRREZ TICSE



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04624-2022-PA/TC
LIMA
AUGUSTO PRETEL RADA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

Si bien coincido con lo resuelto en el presente caso, en la medida que se declara improcedente la demanda, estimo necesario efectuar algunas consideraciones adicionales en relación con las razones que fundamentan lo resuelto.

Al respecto, veo que en la ponencia se desestima la demanda debido a esta se habría interpuesto pese a que “las supuestas irregularidades ahora planteadas, son susceptibles aun de ser tuteladas al interior del propio litigio subyacente a través de los mecanismos que el ordenamiento procesal de la materia contempla”. En ese sentido, se considera que, “al no haber agotado los aludidos mecanismos procesales, el actor ha acudido en forma prematura al proceso de amparo”, por lo que corresponde declarar la improcedencia de la demanda, que habría sido interpuesta “contra una resolución judicial que no tiene la calidad de firme”.

Sin embargo, por mi parte encuentro que en el caso de autos la demanda fue dirigida contra la Resolución de Casación 2112-2014-Lima, de fecha 1 de septiembre de 2015, emitida por la Sala de Derecho Social y Constitucional Permanente de la Corte Suprema de la República, que declaró fundado el recurso de casación interpuesto por la contraparte del amparista en el proceso subyacente. Siendo así, la demanda tiene como propósito cuestionar una decisión judicial inimpugnable (una resolución casatoria), por lo que tiene la calidad de firme a efectos de la procedencia del amparo contra decisiones judiciales.

En el sentido indicado, es claro que no cabe exigirle a la parte recurrente que, antes de acudir a este proceso de tutela de derechos, deba emplear recursos o articulaciones procesales inconducentes o que no se encuentren directamente dirigidos a revertir las vulneraciones iusfundamentales que han sido alegadas. Recordemos que en el presente caso las agresiones iusfundamentales denunciadas estarían contenidas en una decisión que declaró fundado el recurso de casación, frente a la cual no existe regulado ningún recurso impugnatorio en la vía ordinaria.

Ahora bien, a pesar de lo anterior, a la vez es posible verificar que lo que viene aduciendo la parte recurrente, en el fondo, tiene como propósito que en esta sede se reexamine lo que fue resuelto en el ámbito ordinario, como si el amparo contra resolución judicial pudiera ser utilizado como si se tratase de una instancia más de la judicatura ordinaria.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04624-2022-PA/TC
LIMA
AUGUSTO PRETEL RADA

En este orden de ideas, si bien coincido con que la demanda debe ser declara improcedente, en mi caso considero que debe ser así con base en lo establecido en el artículo 7, inciso 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

S.

OCHOA CARDICH