Universidad Católica de Santa María

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

Segunda Especialidad en Derecho Procesal Constitucional y Administrativo

Análisis del expediente constitucional de Acción de Amparo Nro. 00575-2014-0-0407-JM-CI-01

Trabajo Académico presentado por:

Casaverde Vera, Alejandra

ORCID: 0009-0006-1432-7006

para optar el Título de Segunda Especialidad en Derecho Procesal Constitucional y Administrativo

Asesor:

Dr. Ramirez Cueva, Gelber

ORCID: 0000-0002-2207-5607

Arequipa - Perú

2026

UCSM-ERP

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

SEGUNDA ESPECIALIDAD EN DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO

SEGUNDA ESPECIALIDAD CON TRABAJO ACADÉMICO

DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR

Arequipa, 23 de Septiembre del 2026

Dictamen: 018122-C-FCJyP-2026

Visto el borrador del expediente 018122, presentado por:

2025004974 - CASAVERDE VERA ALEJANDRA

Titulado:

ANÁLISIS DEL EXPEDIENTE CONSTITUCIONAL DE ACCIÓN DE AMPARO NRO. 00575-2014-0-0407-JM-CI-01

Nuestro dictamen es:

APROBADO

Titulo Profesional/Titulo de Segunda Especialidad/Grado Académico a optar:

DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO

29378061 - FERNANDEZ SALGUERO JAMES CARLOS
DICTAMINADOR

70672448 - DEL CARPIO UGARTE CESAR ALEJANDRO
DICTAMINADOR

42751216 - PAREDES VELAZCO RENATO
DICTAMINADOR

Análisis del expediente constitucional de Acción de Amparo Nro. 00575-2014-0-0407-JM-CI-01

INFORME DE ORIGINALIDAD

17%	18%	12%	11%
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	Submitted to Universidad Católica de Santa María Trabajo del estudiante	3%
2	qdoc.tips Fuente de Internet	2%
3	lpderecho.pe Fuente de Internet	1%
4	www.sbn.gob.pe Fuente de Internet	1%
5	Submitted to Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo Trabajo del estudiante	1%
6	hdl.handle.net Fuente de Internet	1%
7	www.clubensayos.com Fuente de Internet	1%
8	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante	1%
9	vbook.pub Fuente de Internet	1%
10	idoc.pub Fuente de Internet	1%
11	lexsoluciones.com Fuente de Internet	1%
12	www.readbag.com Fuente de Internet	<1%
13	tesis.pucp.edu.pe Fuente de Internet	<1%
14	www.docsity.com Fuente de Internet	<1%
15	blog.pucp.edu.pe Fuente de Internet	<1%

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a mi familia, cuyo apoyo incondicional ha sido mi sostén desde el primer momento. Cada uno de mis logros es el reflejo de la formación que me inculcaron y de la perseverancia que sembraron en mí para alcanzar cada meta.

RESUMEN

El ordenamiento jurídico peruano ha atravesado profundas transformaciones en su concepción de los derechos reales y la potestad de intervención estatal sobre la tierra. El presente caso Vargas Belón vs. Gobierno Regional de Arequipa (Expediente N° 00575-2014) representa una de los conflictos más complejos sobre la propiedad de terrenos eriazos y la vigencia de los principios de seguridad jurídica en el marco de la Carta Magna del año 1993. Los antecedentes fácticos se remontan a una época en la que el Estado, bajo un paradigma de planificación centralizada y fomento industrial, ejercía facultades de reversión de dominio sobre grandes extensiones de terreno de forma unilateral y sin las garantías del debido proceso expropiatorio.

El conflicto se origina con la emisión de la Resolución Directoral Regional N° 0040-91-GRA/SRAS-DRV el 25 de marzo de 1991. En dicho acto administrativo, emitido por la Dirección Regional de Vivienda de Arequipa, se dispuso revertir al dominio estatal 62,326.00 ha. de los predios denominados "Lomas de Contayani y Tarpuy" y "Lomas de Lluta", ubicados en la provincia de Islay. La administración fundamentó su decisión en que los predios se encontraban abandonados por más de cincuenta años, carecían de uso agrícola o ganadero y mantenían una naturaleza eriaza. Para demostrar jurídicamente este despojo, la autoridad invocó una serie de normas de carácter infraconstitucional, tales como el Decreto Ley N° 11061, el Decreto Ley N° 17716 (Ley de Reforma Agraria) y el Decreto Supremo N° 025-78-VC, precisando que el Estado recobraba lo que siempre fue suyo por falta de explotación productiva.

El proceso judicial tuvo dos momentos los cuales fueron determinantes al iniciar con el rechazo del Juzgado Constitucional de Arequipa que calificó la demanda como improcedente al considerar que el conflicto debía resolverse mediante la vía ordinaria civil de reivindicación puesto que el esclarecimiento del área junto con la implicancia de terceros demandaba pruebas complejas. No obstante, la Primera Sala Civil de Arequipa mediante la Sentencia de Vista N° 05-2017 modificó parcialmente aquel fallo al invocar el precedente vinculante Elgo Ríos Núñez del Exp. 02383-2013-PA/TC para validar que el amparo si era la vía idónea debido a que persistía un peligro de irreparabilidad. Finalmente se declaró fundada la inconstitucionalidad de la resolución, aunque subsistió la improcedencia respecto a la entrega física de los inmuebles dado que operaba la protección de terceros mediante la fe pública registral.

Palabras clave: Acción de Amparo, propiedad, expropiación.

SUMMARY

The Peruvian legal system has undergone profound transformations in its conception of real property rights and the power of state intervention over land. The Vargas Belón vs. Regional Government of Arequipa case (File No. 00575-2014) represents one of the most complex controversies regarding the ownership of vacant land and the validity of the principles of legal certainty within the framework of the 1993 Constitution. The factual background dates back to a time when the State, under a paradigm of centralized planning and industrial development, exercised the power to unilaterally revert ownership of large tracts of land without the guarantees of due process in expropriation proceedings.

The conflict originated with the issuance of Regional Directorate Resolution No. 0040-91-GRA/SRAS-DRV on March 25, 1991. This administrative act, issued by the Regional Housing Directorate of Arequipa, ordered the reversion to state ownership of 62,326 hectares of the properties known as "Lomas de Contayani y Tarpuy" and "Lomas de Lluta," located in the province of Islay. The administration based its decision on the fact that the properties had been abandoned for more than fifty years, lacked agricultural or livestock use, and remained barren. To legally demonstrate this dispossession, the authority invoked a series of sub-constitutional regulations, such as Decree Law No. 11061, Decree Law No. 17716 (Agrarian Reform Law) and Supreme Decree No. 025-78-VC, specifying that the State was recovering what had always been its own due to lack of productive exploitation.

The legal process had two decisive moments. It began with the rejection by the Constitutional Court of Arequipa, which deemed the claim inadmissible, considering that the conflict should be resolved through ordinary civil proceedings for recovery of possession, since clarifying the area and involving third parties required complex evidence. However, the First Civil Chamber of Arequipa, in its Judgment No. 05-2017, partially modified that ruling, invoking the binding precedent of Elgo Ríos Núñez in Case No. 02383-2013-PA/TC to validate that the amparo (constitutional protection) action was indeed the appropriate remedy because a risk of irreparable harm persisted. Ultimately, the unconstitutionality of the resolution was declared valid, although the inadmissibility regarding the physical delivery of the properties remained, given the protection afforded to third parties through the public faith of the land registry.

Keywords: Amparo Action, property, expropriation.

ÍNDICE

DEDICATORIA
RESUMEN
SUMMARY
INTRODUCCIÓN 1
CAPÍTULO I 4
1. ANTECEDENTES 4
1.1. Datos del expediente 4
1.2. Sujetos 4
1.3. Pretensión 4
1.4. Hechos relevantes 4
2. POSTURAS 5
2.1. Del demandante 5
2.2. Del demandado 6
3. ACTIVIDAD PROCESAL 7
CAPÍTULO II 8
1. INSTITUCIONES JURÍDICAS 8
1.1. Proceso de Amparo 8
1.2. Agotamiento de las vías previas 9
1.3. El Derecho de propiedad 10
1.4. Expropiación 13
1.5. Decretos Leyes 14
CAPÍTULO III 17
1. PROBLEMAS JURÍDICOS 17
1.1. Problemas Jurídicos Sustanciales 17
1.1.1. Vulneración del derecho a la propiedad y configuración de confiscación 17
1.1.2. Invalidez del sustento normativo de la reversión 17
1.1.3. Conflictividad entre la naturaleza eriaza y la titularidad inscrita 17
1.1.4. Debido proceso administrativo y derecho de defensa 18
1.2. Problemas Jurídicos Procesales 18
1.2.1. Determinación de la vía igualmente satisfactoria 18
1.2.2. Ausencia de etapa probatoria y complejidad de la prueba 18

1.2.3. Litisconsorcio pasivo necesario y falta de emplazamiento 18
1.2.4. Prescripción de la acción vs. acto continuado 18
1.3. Problemas Jurídicos de Ejecución 19
1.3.1. Irreparabilidad parcial por consolidación de derechos de terceros 19
1.3.2. Indeterminación del área remanente del estado 19
1.3.3. Colisión entre Sentencia Constitucional y Cosa Juzgada Ordinaria 20
CAPÍTULO IV 21
1. ANÁLISIS CRÍTICO, POSICIÓN Y APORTES FUNDAMENTADOS 21
1.1. El Derecho de propiedad como garantía institucional y su vulneración 21
1.2. Desmitificación de la reversión automática de terrenos eriazos 22
1.3. Análisis del Precedente Elgo Ríos y la vía igualmente satisfactoria 23
1.4. La Colisión entre la Justicia Constitucional y la Fe Pública Registral 24
CONCLUSIONES 26
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 27

INTRODUCCIÓN

El presente informe jurídico analiza el proceso constitucional de amparo el cual fue interpuesto por Jaime Alberto Vargas Belón representado por su apoderado Edgar Marino Monzón Abarca en contra de Oscar René Núñez Melgar Fernández en su calidad de Gerente Regional de la Dirección Regional de Vivienda, Gobierno Regional de Arequipa y Jesús Vilca Iquiapaza, en su calidad de Procurador Público del Gobierno Regional de Arequipa.

Proceso constitucional en el que se ha incorporado en calidad de litisconsortes necesarios activos, a Enrique Vargas Belon, Gilda Antonia Vargas Belón y Jorge Dante Zevallos Málaga, cuyo petitorio principal fue declarar la inaplicación de la Resolución directoral regional de Vivienda y Construcción N° 0040-91-GRA/SRAS-DRV de fecha 25 de marzo 1991 la cual dispuso la reversión al Estado de 62,326 hectáreas de los predios "Lomas de Contayani y Tarpuy" y "Lomas de Lluta", argumentando su naturaleza eriaza y situación de abandono, basándose en normativas de la época de la Reforma Agraria como el Decreto Ley N° 17716 y el Decreto Ley N° 11061.

Antecedentes: El predio "Lomas de Contayani y Tarpuy" fue inscrito como propiedad privada proindiviso el 3 de diciembre de 1938. El predio "Lomas de Lluta" contaba con inscripción desde 1917. Los demandantes adquirieron sus derechos de copropiedad a través de sucesión intestada.

Mediante la Resolución Directoral Nro. 0040-91 GRA/SRAS-DRV, promovida por un pedido de la Municipalidad Provincial de Islay para proyectos de planificación urbana, el Estado revirtió a su favor 62,326.00 hectáreas. La justificación fue que los terrenos estaban abandonados por 50 años, carecían de uso agrícola o ganadero, no pagaban impuestos y se mantenían como "eriazos". Esta reversión se ejecutó aplicando decretos y leyes especiales (D.L. 11061, 17716), sin mediar una ley de expropiación ni el pago de un justiprecio.

A partir de 1991, el dominio se inscribió a favor del Estado Peruano (Superintendencia de Bienes Nacionales). Sin embargo, a lo largo de los años, el terreno matriz sufrió incalculables independizaciones y transferencias de partes de la propiedad a favor de terceros. Estas transferencias se dieron tanto a título oneroso (Empresa de Servicios Pesqueros S.A.) como por mandatos judiciales de prescripción adquisitiva de dominio (usucapión) que adquirieron calidad de cosa juzgada. Lo cual generó una superposición de partidas e hizo físicamente imposible determinar el área exacta que aún le pertenece al Estado.

Sentencia de Primera Instancia El órgano Jurisdiccional analizó la jurisprudencia del Tribunal Constitucional el cual determinó que el despojo de un terreno vacío, eriazo a un particular basado en leyes especiales y sin un proceso formal de expropiación constituye un acto inconstitucional de confiscación. Sin embargo, el Órgano Jurisdiccional señaló, que existían terceros de buena fe, que adquirieron predios mediante usucapión, lo cual imposibilitaba la delimitación del predio matriz y la restitución física. Dado que la acción de amparo carece de una etapa probatoria extensa y que ya existía un proceso de reivindicación por el mismo derecho, el Órgano Jurisdiccional declaró la demanda era improcedente debido a la existencia de una vía paralela (Artículo 5, inciso 2 del Código Procesal Constitucional).

Sentencia de Vista En la apelación, los demandantes alegaron que el juez de primera instancia no cumplió con su deber de resolver la litis basándose en la Constitución, por tanto, la Sala analizó el proceso a la luz del precedente vinculante previo "Elgo Ríos Núñez" (Exp. 02383-2013-PA/TC), y consideró que la demanda de amparo era la vía adecuada. Argumentaron que si existía un caso de urgencia y "riesgo de irreparabilidad" dado que el Estado continuaba realizando actos de disposición en favor de terceros que podrían alegar legítimamente el principio de buena fe.

La Sala Civil confirmó que la Resolución Nº 0040-91-GRA/SRAS-DRV era evidentemente inconstitucional, ya que violaba el derecho a la propiedad amparado en las Constituciones de 1979 (vigente al momento del acto) y la de 1993, ya que la propiedad solo puede ser privada mediante un proceso de expropiación debidamente indemnizada; sin embargo, la Sala Civil estuvo de acuerdo con el juez de primera instancia en que, debido a los derechos adquiridos por terceros y a la indeterminación del área, la restitución física y registral de la propiedad era materialmente imposible por esta vía constitucional. La buena o mala fe de los adquirentes terceros requiere necesariamente un proceso ordinario.

Por estas razones, la Sala Civil revocó parcialmente la sentencia de primera instancia con un fallo mixto, en la medida en que declaró fundada la demanda en el extremo de inaplicar la Resolución de Directoral Nº 0040-91 GRA/SRAS-DRV, anulándola, ya que constituía un acto inconstitucional de confiscación por violar el derecho a la propiedad; asimismo confirmó la improcedencia de la demanda en el extremo de anular los asientos registrales y restituir los predios a los demandantes, dejando a salvo su derecho para que lo hagan valer en la vía ordinaria correspondiente.

Posteriormente, la Procuraduría Pública del Gobierno Regional de Arequipa interpuso un Recurso de Agravio Constitucional contra la Sentencia de Vista emitida por la Sala Civil Nº 05-2017, impugnación en el extremo que revocó Sentencia Nº 150-2016. Sin embargo, el órgano jurisdiccional declaró improcedente el recurso, por incumplimiento de los requisitos establecidos en el Artículo 18 del Código Procesal Constitucional.

De esta manera, la normativa señala lo siguiente que "*el Tribunal Constitucional conoce el recurso de Agravio Constitucional que se interponga en contra de la resolución de segundo grado que declara infundada o improcedente la demanda, dentro del plazo de diez días contados desde el día siguiente de notificada la resolución".* En el presente caso, al tratarse de una resolución estimatoria (fundada) en el extremo impugnado, no se cumpliría con el supuesto de hecho requerido por ley para poder habilitar la instancia extraordinaria.

En conclusión, el presente análisis advierte problemas sustanciales referidos a la confiscación de propiedad privada sin un debido procedimiento expropiatorio ni indemnización; problemas procesales centrados en la procedencia del amparo frente a vías ordinarias como la reivindicación; según el precedente vinculante Elgo Ríos; y problemas de ejecución derivados de la transferencia de fracciones del terreno a terceros de buena fe y la indeterminación física del área remanente.

CAPÍTULO I

1. ANTECEDENTES

1.1. Datos del expediente

Número de Expediente: N° Nro. 00575-2014-0-0407-JM-CI-01

Materia: Constitucional

Proceso: Acción de Amparo

1.2. Sujetos

Demandante: Jaime Alberto Vargas Belón

Demandados: Oscar René Núñez Melgar Fernández en su calidad de Gerente Regional de la Dirección Regional de Vivienda, Gobierno Regional de Arequipa y Jesús Vilca Iquiapaza, en su calidad de Procurador Público del Gobierno Regional de Arequipa.

1.3. Pretensión

Se disponga la inaplicación de la Resolución Directoral Regional de Vivienda y Construcción N° 0040.91 GRA/SRAS-DRV de fecha 25 de marzo de 1991 en el cual dispone la Reversión propiedad, la inscripción a favor del Gobierno Regional de Arequipa y la Cancelación del derecho de su propiedad, de los inmuebles "Lomas de Contayani y Tarpuy" y "Lomas de Lluta". Resolución que fue registrada en el asiento 6, corriente a fojas 405 del tomo 328, Partida XIV y en el asiento 33, fojas 493 del tomo 127 Partida MMMMDCCLIX, actualmente en la Ficha 86507, Partida 04001290 y en la ficha 88357 Partida 04001892 respectivamente del Registro de la Propiedad de los Registros Públicos de Arequipa.

Esta afectación del derecho de su propiedad constituye un acto de confiscación del Derecho Constitucional de propiedad, por lo que se debe disponer su inaplicación en consecuencia, se ordene el restablecimiento integro de los Derechos de propiedad de los terrenos inconstitucionalmente confiscados e inscritos a favor del Gobierno Regional de Arequipa, debiendo anularse dicha inscripción registral, pues que afecten el derecho de propiedad de los demandantes, tal como así lo ha establecido el Tribunal Constitucional en otro casos de confiscación (exp 03569-2010-PA/TC9, 02320-2011-PA/TC y otras).

1.4. Hechos relevantes

El demandante alega que el Gobierno Regional, a través de la Dirección Regional de Vivienda mediante resolución cuestionada y al amparo de las Leyes 11061, 14197, 17716,

19955 y el Decreto Supremo N° 025-78-VC han expropiado su derecho de propiedad; acción que según reiteradas sentencias del Tribunal Constitucional constituye un acto de confiscación y en consecuencia es una transgresión constitucional, sin tener en cuenta la protección constitucional del derecho de su propiedad consagrado en el artículo 125 de la Constitución del 1979 y actualmente se encuentra contemplado en el artículo 70 de la Constitución Política de 1993.

En primera Instancia el órgano Jurisdiccional analizó la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y determinó que el despojo de un terreno vacío, eriazo a un particular basado en leyes especiales y sin un proceso formal de expropiación constituye un acto inconstitucional de confiscación. Por otro lado, el Órgano Jurisdiccional manifestó, que existían terceros de buena fe, que adquirieron predios mediante usucapión, lo cual imposibilitaba la delimitación del predio matriz y la restitución física. Dado que el proceso de amparo carece de una etapa probatoria amplia y que ya existía un proceso de reivindicación por el mismo derecho, el Órgano Jurisdiccional declaró la demanda era improcedente debido a la existencia de una vía paralela (Artículo 5, inciso 2 del Código Procesal Constitucional).

Y finalmente, no conforme con la decisión emitida en primera instancia, la parte demandante apeló, y la Sala, analizó el proceso a la luz del precedente vinculante previo "Elgo Ríos Núñez" (Exp. 02383-2013-PA/TC), y consideró que la demanda de amparo era la vía adecuada. Argumentaron que si existía un caso de urgencia y "riesgo de irreparabilidad" dado que el Estado continuaba realizando actos de disposición en favor de terceros que podrían alegar legítimamente el principio de buena fe. Se declaró improcedente la demanda en cuanto a la aplicación de la Resolución Directoral; y reformándola se declaró fundada la demanda en el extremo de inaplicar la resolución por observarse su inconstitucionalidad y por lo tanto nula; se confirmó en el extremo que declaró improcedente la demanda en los extremos de anulación de los asientos registrales y restitución de los predios sub-litis, dejando a salvo el derecho de los actores para hacerlo valer en la vía ordinaria competente.

2. POSTURAS

2.1. Del demandante

El demandante junto a sus hermanos y otros familiares son copropietarios de los inmuebles denominados "Lomas de Contayani y Tarpuy" y "Lomas de Lluta", de una extensión de 62, 326.00 hectáreas, aproximadamente, los mismos que se encuentras inscritos en el tomo trescientos veintiocho, Partida XIV y en el tomo ciento veintisiete, Partida MMMMDCCLIX,

actualmente en la Ficha 86507, Partida 04001290 y en la Ficha 88357, Partida 04001892, respectivamente, del Registro de Propiedad de los Registros Públicos de Arequipa.

Alega que, la expropiación realizada se ha amparado en las leyes 11061, 14197, 17716, 19955 y el Decreto Supremo N° 025-79-VC las mismas que el Tribunal Constitucional, en reiteradas jurisprudencias las ha declarado inconstitucionales, por resultar violatorias del derecho de propiedad y contrarias a la Constitución; al atentar contra el Principio de Inviolabilidad de la propiedad que se encuentra consagrada en el citado artículo 70 de la actual constitución Política del Perú que ratifica lo dispuesto por el artículo 125 de la Constitución de 1979 y el artículo 29 de la Constitución de 1933, normas que reconocen que el derecho de propiedad es inviolable y que solo por causas de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley y previo pago de una indemnización justipreciada, puede privarse a un particular de su propiedad. Sostiene también, que los bienes inmuebles "Lomas de Contayani y Tarpuy" así como "Lomas de Lluta", han sido objeto de propiedad privada desde siempre, habiendo sido objeto de confiscación sin que exista una Ley de expropiación y, sin que se haya pagado el justiprecio y la indemnización correspondiente, con lo cual, alegan se vulnera también el derecho de propiedad y el debido proceso.

2.2. Del demandado

El Procurador Público encargado de los Asuntos Judiciales del Gobierno Regional de Arequipa, refuta la demanda, señalando que en su oportunidad la misma deberá ser declarada improcedente o infundada conforme a los siguientes fundamentos; negando todos los hechos contenidos en la demanda. Argumentando que el accionante no ha acreditado con ningún documento ser propietario de los predios denominados "Lomas de Contayani y Tarpuy" así como "Lomas de Lluta". Asimismo, alega que el demandante ha iniciado un proceso de Reivindicación ante el Séptimo Juzgado Civil de Arequipa, según Expediente Nro. 3836-2013-0-0401-JR-CI-07, por lo que el derecho de propiedad, que sostiene el demandante ser titular, no es actual y cierto; agregando, que en el mejor de los casos este alegado derecho de propiedad es expectaticio hasta que en definitiva se emita una sentencia que resuelva esta situación.

Sostiene también que, en la Ficha Registral 86507-B, en el rubro C), correspondiente a los títulos de dominio, el Estado – Gobierno Regional de Arequipa, ha adquirido el dominio del inmueble inscrito en dicha partida, por haberse revertido a su favor según Resolución Directoral Regional de Vivienda y Construcción número 4091-GRA/SRAS-DRV, de fecha

25/MAR/1991, siendo que dicha inscripción fue presentada el 07/AGO/1991, quedando debidamente inscrita con fecha 13/SET/1991.

Refiere también que, en la Ficha Registral 88357, referida al predio "Lomas de Lluta" se puede apreciar que en el rubro C), correspondiente a los títulos de dominio, el estado – Gobierno Regional de Arequipa, ha adquirido el dominio del bien inmueble inscrito, por haberse revertido a su favor según la Resolución Directoral Regional N° 40-91-GRA/SRAS-DRV. Agrega, que a continuación, la Empresa de Servicios Pesqueros S.A. habría adquirido parte de este inmueble como aporte del capital social del Estado; y, que posteriormente, en la partida registral aparecen otras transferencias, culminando en el asiento cuarenta y ocho, foja seis, tomo trescientos treinta y ocho, el que figura como propietario de una parte del bien inmueble la Empresa Pesquera Ocean Fish S.A.

Se manifiesta también que, las inscripciones antes mencionadas se encuentran revestidas de los principios registrales de legalidad, tracto sucesivo y legitimación; y, que las reversiones se han dado conforme a leyes que mantienen su vigencia, mientras no se declare su ilegalidad, sosteniendo que la adquisición del bien por parte del estado es completamente válida; así como que considera que no es jurídicamente posible declarar la inaplicación de la Resolución Directoral Regional que ha causado Estado y que tiene una vía propia para su impugnación.

3. ACTIVIDAD PROCESAL

Se presenta la demanda, según escrito de fojas noventa y tres a ciento tres, siendo admitida a trámite mediante resolución uno. El demandado, Procurador Público encargado de los Asuntos Judiciales del Gobierno Regional de Arequipa, contesta la demanda, escrito de fojas ciento treinta y dos a ciento cuarenta y tres. La resolución dos, a fojas ciento cuarenta y cuatro, tiene por contestada la demanda. Con Resolución tres, se integra al proceso a Enrique Vargas Belón, en calidad de litisconsorte necesario activo del demandante. La resolución ocho, resuelve declarar fundada la excepción de incompetencia y dispone que se remitan los actuados al Juzgado Constitucional que corresponda. La resolución doce, de fojas trescientos noventa y siete y siguientes, declara infundada la excepción de prescripción y falta de legitimidad para obrar activa deducida por la defensa de la demandada Gobierno Regional de Arequipa. La resolución dieciséis, rechaza el pedido de sucesión procesal solicitada por Jorge Dante Zevallos Málaga e integra al proceso en calidad de litisconsorte necesario activo a la sociedad de gananciales conformada por Gilda Antonia Vargas Belón y Jorge Dante Zevallos Malaga.

CAPÍTULO II

1. INSTITUCIONES JURÍDICAS

El objetivo de este capítulo tiene como finalidad precisar, las principales instituciones jurídicas del proceso constitucional de amparo, propiedad, la expropiación, el trato directo para la compra de inmuebles, ejecución de sentencias contra el Estado, Decreto Ley, bajo el prisma del marco constitucional, legal y jurisprudencial aplicable en el sistema jurídico peruano.

1.1. Proceso de Amparo

Reconocido en el artículo 200 inciso 2 de la Carta Magna del año 1993 que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que infrinja o amenace el resto de los derechos que se encuentran reconocidos por la Constitución (…), así como el Título III del Nuevo Código Procesal Constitucional. El proceso de amparo protege los derechos constitucionales del ciudadano, realizando una doble dimensión; Subjetiva referida a la protección del ciudadano, el cual es garantizar la vigencia de los derechos fundamentales frente a cualquier amenaza o vulneración por partes de las autoridades y la dimensión Objetiva referida a la protección de la Constitución, siendo su objetivo de asegurar la supremacía de la Constitución, y de esa manera evitar la aplicación de norma inconstitucionales.

Pereyra (2018) sostiene que, para interponer un proceso de acción de amparo debido a su formalidad, es indispensable la presentación de una demanda, la cual debe contener y expresar cual fue el derecho fundamental lesionado y cómo es que produjo tal violación, en caso de no cumplir con este requisito el Magistrado tiene la posibilidad de declarar inadmisible la demanda, pese a ello se brinda protección al derecho o derechos que fueron vulnerados.

Castillo (2006) señala que para solicitar el proceso de amparo previamente se tiene que agotar los recursos impugnatorios, no se puede acudir al proceso cuando se configure la afectación del derecho, posteriormente si la afectación continúa se podrá recurrir al Proceso de Amparo. Concluyendo; la afectación de un derecho fundamental es lo que debe contener la demanda de amparo y que tal afectación se esté produciendo para que ésta pueda ser admitida a trámite.

Cabe señalar que este tipo de proceso sirve para proteger los derechos de las personas, y no el derecho a la libertad personal que se protege mediante el hábeas corpus. El proceso de acción amparo tiene por objeto restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de la afectación o amenaza a un derecho fundamental.

Otro aspecto relevante que debe analizarse en el proceso de amparo es el **principio de subsidiariedad**. El cual determina que, si se cuenta con otros mecanismos legales ordinarios idóneos para proteger el derecho fundamental afectado, se debe acudir a ellos. Sin embargo, ante la ausencia de una vía ordinaria eficaz que garantice dicha tutela, la demanda de amparo se convierte en la alternativa idónea para resolver la controversia.

De acuerdo con el precedente vinculante el Tribunal Constitucional N° 02383-2013-PA/TC, caso Elgo Ríos Núñez, hace un análisis sobre la vía igualmente satisfactoria el cual se debe cumplir con cuatro criterios necesariamente obligatorios:

- **Estructura idónea:** La regulación del proceso ordinario prevea un marco operativo adecuado para la tutela del derecho.
- **Resolución de la pretensión:** La vía ordinaria contemple la posibilidad de pronunciarse sobre el fondo del derecho que se está reclamando.
- **Inexistencia de riesgo de irreparabilidad:** Que durante el tránsito por la vía ordinaria no cause un daño irreversible sobre los derechos constitucionales.
- **Inexistencia de necesidad de tutela urgente:** Que no exista una necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia del derecho comprometido o de la gravedad de las consecuencias que podrían producirse.

1.2. Agotamiento de las vías previas

El Tribunal Constitucional ha sostenido que no debe interpretarse de manera rígida la exigencia del agotamiento de la vía previa, puesto que no tiene la finalidad de obstaculizar la tutela de los derechos, sino por el contrario permitir que la autoridad, que generó la afectación, pueda ser la primera en tomar conocimiento de la situación y eventualmente corregir su actuación, en el Exp.N° 010-2002-AI/TC se estableció que la vía previa puede ser obviada cuando su agotamiento iba a significar inutilidad o dilación, específicamente si al dejar pasar el tiempo puede hacer que la violación se vuelva irreparable, así, la exigencia procesal se flexibiliza con el fin de permitir que la justicia constitucional cumpla efectivamente el rol protector frente a actuaciones arbitrarias o desproporcionadas.

El artículo 45 del Código Procesal Constitucional, establece: “El amparo sólo procede cuando se hayan agotado las vías previas, en caso de duda sobre el agotamiento de la vía previa se preferirá dar trámite a la demanda de amparo” (Ley N° 28237); en la gran mayoría de casos se entiende al agotamiento de la vía administrativa, cuando se trate de amparos contra resoluciones judiciales, dicho agotamiento de la vía previa se acredita cuando se formulen los

recursos dentro del proceso judicial, el cual debe concluir con una resolución firme y consentida y es contra esta resolución donde se interpone la demanda de amparo, resulta oportuno precisar que en el proceso judicial se deben agotar previamente los recursos procesales, al agotar la vía previa se da la posibilidad que el agresor se rectifique y cese la agresión del derecho (Castillo, 2017).

1.3. El Derecho de propiedad

El artículo 70 de la Constitución Política del Perú (1993) establece que el derecho a la propiedad es inviolable y el Estado lo garantiza, el cual es ejercido en armonía con el bien común y respetando los límites de Ley. No obstante, su ejercicio no es absoluto. En ese sentido, la privación del derecho a la propiedad solo debe ser permitido bajo ciertos criterios; por seguridad nacional o necesidad pública, previo pago de una indemnización justipreciada. Por otro lado, el ordenamiento jurídico faculta al afectado a recurrir a la vía judicial para impugnar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio.

Conforme al artículo 2, inciso 16 de la Carta Magna (1993), señala que la propiedad debe ser reconocida como un derecho fundamental indispensable para el despliegue del sujeto en la económica. Esta garantía constitucional abarca dos momentos, el primero la facultad de adquirir bienes; y, en un segundo aspecto, resguarda la autonomía para disfrutarlos y usarlos conforme a al marco de la ley. Consecuentemente, el ordenamiento jurídico prohíbe cualquier intromisión arbitraria del aparato estatal que pretenda desposeer a la persona de su patrimonio. Por tanto, la propiedad se configura como una esfera de libertad e inmunidad frente a las interferencias del Estado o terceros particulares.

La finalidad básica del derecho de propiedad, contrariamente a lo que ocurre en los demás derechos reales, radica en facultar a su propietario para extraer un beneficio o utilidad económica de un determinado bien (ya sea este tangible o intangible). Para lograr este propósito, el ordenamiento jurídico peruano respalda una extensa variedad de actuaciones y comportamientos legítimos que el titular del bien puede ejercer de forma directa sobre este.

La propiedad entendida como un derecho subjetivo, representa el respaldo legal que el ordenamiento otorga al interés de una persona sobre un bien específico. Esta situación coloca a los terceros en un estado de absoluta ajenidad, donde no se les exige una conducta de colaboración activa, sino por el contrario un respeto a la pertenencia. En el contexto normativo peruano, el Código Sustantivo en su artículo 923 precisa a esta figura como la potestad jurídica que faculta a su titular para usar, disfrutar, enajenar y recuperar un bien, precisando que tales

atribuciones deben desplegarse en concordancia con el bienestar colectivo y bajo un marco regulatorio vigente.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la garantía de «inviolabilidad» patrimonial trasciende el mero amparo al uso y disfrute del bien. Bajo esta premisa, queda proscrita cualquier afectación o reducción del haber patrimonial del titular que carezca de un sustento constitucional válido o que no contemple el pago de la reparación oportuna (Exp. 07364-2006-AA/TC, f. j. 6).

Al igual que todos los derechos fundamentales, la propiedad privada no reviste un carácter absoluto, al estar supeditada a las restricciones que demanda el bienestar común. Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha declarado que tales límites no pueden traducirse en barreras de tal magnitud que anulen o vacíen de contenido la esencia protectora de este derecho fundamental ni la autonomía de su titular (Exp. 00228-2009-PA/TC, f. j. 36).

El reconocimiento del derecho a la propiedad como derecho subjetivo contemplado en el artículo 923 del Código Civil Peruano, al igual que como derecho fundamental en el artículo 2, inciso 16, y en el artículo 70 de la Carta Magna y como derecho humano consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos es tan importante como su protección frente a los tribunales con la acción reivindicatoria.

La reivindicación y la propiedad coexisten originariamente en una relación de interdependencia suprema, en tanto que el derecho de propiedad desde su concepción romana hasta el Derecho Civil de nuestros días, ha tenido y tiene necesidad imperiosa de ser jurídicamente cubierto por su elemental mecanismo de protección, la reivindicación, para con ello establecer lo que esencialmente implica su razón de ser, que es el uso exclusivo sobre el patrimonio.

Por otro lado, el Artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce, también, el derecho a la propiedad privada. Establece que: a) el derecho a la propiedad privada contiene el derecho a tener bienes tangibles e intangibles; b) el derecho a tener propiedad puede ser limitado por la ley en interés de la sociedad; c) la propiedad puede ser expropiada por el Estado en caso de ‘utilidad pública’ o ‘interés social’, y en las formas y por los procedimientos establecidos por la ley; y d) la propiedad expropiada debe recibir una compensación adecuada.

En cuanto a la propiedad privada como derecho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en los casos Ivcher Bronstein (seis de febrero del año 2001) y

Palamara Iribarne (22 de noviembre de 2005), en que alegó que 'el derecho a la propiedad no es un derecho absoluto', y que 'la privación de la propiedad de una persona está en conformidad con el derecho a la propiedad de la persona siempre que la expropiación sea por utilidad pública o social, se realice en las formas y por los procedimientos establecidos por la ley, y se pague una indemnización adecuada al propietario expropiado'.

Para que el Estado pueda privar lícitamente a un individuo de sus bienes sin contravenir el bloque de constitucionalidad (art. 70 de la Constitución y art. 21 del Pacto de San José), la medida debe cumplir tres requisitos copulativamente: fundamentarse en la utilidad pública o el bienestar común, tramitarse según las formalidades que dicta el ordenamiento jurídico, y el pago de un justiprecio real. Cuando la afectación patrimonial se realiza al margen de las condiciones expropiatorias delimitadas en el Exp. N.º 05614-2007-PA/TC, no nos encontramos ante una restricción legítima, sino por el contrario nos encontraríamos ante un despojo arbitrario de carácter confiscatorio que vulnera el ordenamiento constitucional.

En estas situaciones, el derecho a la propiedad privada violado por un acto de confiscación es que la propiedad confiscada por el Estado debe ser devuelta al ciudadano de quien fue confiscada. En algunas situaciones, esto no puede resolver todos los actos de confiscación, ya que el Estado puede ya no ser el titular de la propiedad, habiendo transferido la propiedad confiscada a un tercero que obtuvo de buena fe.

Basándose en lo anterior, este Tribunal asume que cuando se confisca la propiedad privada, deberían existir dos soluciones de protección de la siguiente forma:

a) Cuando la confiscación del derecho a la propiedad privada proviene de una norma con rango de ley, la decisión favorable debe, además de ordenar la no aplicación de la norma autoaplicativa al caso concreto, ordenar la anulación de cualquier registro a favor del Estado y la devolución de la propiedad a la víctima de la confiscación, siempre y cuando el patrimonio confiscado siga siendo propiedad del Estado.

b) Cuando el Estado enajena un bien confiscado legalmente a un tercero que actuó de buena fe y mediante contraprestación económica, los efectos de una sentencia favorable varían. Ante la imposibilidad de restituir el objeto lo cual vulneraría los derechos consolidados del nuevo propietario y quebrantaría la seguridad jurídica, el mandato judicial obligará al Estado a iniciar una vía expropiatoria sustitutoria. De tal manera, la tutela del afectado se concreta a través del cobro de una indemnización justipreciada, dejando a salvo la titularidad del adquiriente.

c) Cuando el Estado enajena un bien confiscado legalmente a un tercero que actuó de buena fe y mediante contraprestación económica, los efectos de una sentencia favorable varían. Ante la imposibilidad de restituir el objeto; lo cual vulneraría los derechos consolidados del nuevo propietario y quebrantaría la seguridad jurídica, el mandato judicial obligará al Estado a iniciar una vía expropiatoria sustitutoria. De esta manera, la tutela del afectado se sintetiza a través del cobro de una indemnización justipreciada, dejando a salvo la titularidad del adquiriente.

1.4. Expropiación

Conforme lo ha precisado la jurisprudencia de Tribunal Constitucional, el derecho de propiedad no impide que el Estado despliegue la potestad expropiatoria reglamentada en el artículo 70 de la Carta Magna, la cual permite la desposesión forzosa del bien sin solicitar la aprobación de su dueño. A pesar de esta naturaleza impositiva, la validez del procedimiento está supeditada al bloque de constitucionalidad a través de requerimientos específicos: por un lado, se tiene, la declaración de seguridad nacional o necesidad pública emitida únicamente por el Congreso a través de una ley; y por el otro, la necesidad de abonar anticipadamente y en peculio una indemnización justa que cubra el valor real del patrimonio que ha sido afectado y los menoscabos ocasionados.

El fundamento legal y la validez de la expropiación yacen sobre el principio de la función social de la propiedad. Este mecanismo opera como un recurso de última ratio el cual está orientado a conciliar el derecho del particular con las necesidades de la colectividad. De esta manera, ante escenarios de extrema necesidad, el interés general va a prevalecer sobre el individual; lo cual justifica el desplazamiento del dominio privado en favor del dominio público cuando el rendimiento social derivado de una obra como por ejemplo — un centro hospitalario, una red vial, un terminal terrestre o una planta hidroeléctrica— supera pues el beneficio que reporta para el duelo conservar su vivienda o el desarrollo de sus actividades comerciales, agrícolas o industriales.

Con base en lo expuesto, la privación del derecho a la propiedad privada deviene en un acto inconstitucional cuando se vulnera las garantías del procedimiento expropiatorio, concretamente cuando: en primer lugar, se prescinde de la reserva de ley atribuida al Congreso; en segundo lugar, se prescinden las razones justificantes o se aplican criterios ajenos a los previstos en la normativa constitucional; y como tercer lugar, se incumple con el dispendio de la indemnización justipreciada. En tales contextos, la intervención de la administración pública

se tipifica como una confiscación ilegal. Al tratarse de una agresión directa contra un derecho fundamental, el afectado queda facultado para activar la vía del amparo a fin de restaurar el orden constitucional quebrado.

La norma comprendida en el artículo 70 de la Constitución Política se limita al supuesto de la expropiación directa. Esta se define como la privación formal de los bienes de un individuo por disposición estatal, la cual diluye su condición de propietario para incorporar dicho activo al erario público. El impacto de esta disposición no es solo normativo sino también fáctico, ya que desposee al particular de la tenencia física del bien, exigiéndole a transferir la posesión real y efectiva al Estado en su calidad de nuevo titular legítimo.

Por el contrario, la figura de la expropiación indirecta o regulatoria, constituye un supuesto que no está expresamente contenida en el artículo 70 de la Carta Magna, esta especial forma de expropiación proviene también de actos del Estado, pero no genera el desplazamiento forzado de la titularidad del derecho de propiedad, sin embargo, se restringe su ejercicio a tal punto que se sitúa al particular en la desventajosa posición de seguir siendo formalmente el propietario, pero en la realidad ha sido indirectamente despojado de su derecho porque mediante alguna regulación administrativa se le ha privado de la posibilidad de realizar las facultades esenciales que conforman el núcleo derecho de propiedad, en la realidad, tras el camuflaje de esa regulación hay una expropiación, que no ha tocado un ápice la titularidad del derecho, pero ha eliminado su ejercicio, lo que en el plano material tiene el mismo efecto vulneratorio del derecho de propiedad que una expropiación directa y debería merecer la misma tutela por parte de la justicia constitucional.

1.5. Decretos Leyes

Se trata de disposiciones con rango de ley las cuales son emitidas por un gobierno de facto, cuya introducción al sistema jurídico se produce en abierta contravención con el marco constitucional. Ello se debe a que tales normas fueron dictadas mediante la usurpación de las potestades legislativas que la Carta Magna reserva de manera exclusiva al Congreso de la República, rompiendo así el principio de separación de poderes y la regularidad democrática.

El marco jurisprudencial sobre la validez de las normas de facto encuentra un referente ineludible en el Expediente. 010-2002-AI/TC. En dicha causa, conocida como el caso Marcelino Tineo Silva y más de cinco mil ciudadanos, quienes demandaron la inconstitucionalidad contra los Decretos Leyes números 25475, 25659, 25708 y 25880,

forzando al Tribunal Constitucional a delimitar los alcances de la legislación de emergencia frente a los derechos fundamentales.

Así, en el ítem IV, denominado «El control de constitucionalidad de los Decretos Leyes expedidos con anterioridad a la Constitución de 1993», el Tribunal Constitucional ofrece algunos alcances conceptuales:

Los Decretos Leyes son manifestaciones normativas de naturaleza sui generis, instituidas por regímenes de facto que concentran de forma ilegítima y en flagrante contradicción con el ordenamiento constitucional tanto las prerrogativas ejecutivas como las legislativas. Estas disposiciones provienen del arbitrio de autoridades que carecen de una investidura válida para dictar leyes, logrando regular materias con reserva legal mediante la total elusión de los cauces procesales que la Constitución Política impone. Se trata, por consiguiente, de preceptos cuyo origen y formalidad resultan legalmente ilegítimos, pero que logran insertarse en el sistema amparados únicamente en la eficacia fáctica del uso de la fuerza.

La doctrina constitucional manifiesta que, una vez restaurado el orden democrático tras el cese de un régimen de facto, la validez y permanencia de los Decretos Leyes en el tiempo se solucionan a partir de tres enfoques conceptuales disímiles: la teoría de la caducidad, la teoría de la revisión o la teoría de la continuidad. Estas posturas establecen si dichas normas fenecen automáticamente, requieren ratificación o se mantienen vigentes para evitar vacíos legales.

La teoría de la caducidad sostiene que las normas de facto pierden vigencia de manera automática (ipso facto) con el restablecimiento del orden constitucional; carece de arraigo en la tradición jurídica peruana. Su aplicación en nuestra historia republicana constituye una auténtica excepción, habiéndose registrado únicamente mediante la ley del 20 de diciembre de 1895. Dicha disposición declaró inexistentes los actos gubernativos emitidos durante el periodo de ruptura institucional comprendido entre 1894 y 1895.

Por otro lado, la teoría de la continuidad, que ha sido ampliamente adoptada en nuestro país, y la teoría de la revisión han sido las herramientas más importantes para afrontar el problema de la vigencia de los Decretos Leyes.

Según esta teoría de la continuidad, los Decretos Leyes mantienen su validez y continúan produciendo efectos legales incluso después de la restauración del Estado de Derecho. Solo se invalidarán si el próximo Congreso, después de una situación de gobierno de hecho, dicta una ley que las derogue, modifique o sustituya.

Esta teoría reside en la necesidad imperiosa de resguardar la seguridad jurídica como pilar del ordenamiento jurídico. En el contexto de las normas de facto, este principio exige resguardar la continuidad del tráfico jurídico y la intangibilidad de los derechos esenciales que estas regulaban. Consiguientemente, se mantiene el reconocimiento de sus efectos prácticos para no desproteger a los ciudadanos, sin que ello involucre pasar por alto el origen ilegítimo o anómalo de la disposición que les dio cobertura.

Durante el interregno del Estado de Derecho por la instauración de una dictadura, inevitablemente se establecen entre las personas relaciones regidas por Decretos Ley. Desconocer dicha validez temporal de estos Decretos Leyes significaría abrir un estado de total incertidumbre jurídica que desprotegería el acervo de derechos subjetivos y situaciones consolidadas de los ciudadanos. Desde ambos matices, la ciudadanía y la organización estatal–, se perpetraría un inmenso perjuicio para la vida coexistencial y la normal marcha del cuerpo político.

Y por último la teoría de la revisión afirma que, una vez restaurado el Estado de Derecho, los Decretos Leyes deben someterse a una revisión de validez con esto, el Congreso de la República manifiesta si deben seguir existiendo en el ordenamiento jurídico o no.

CAPÍTULO III

1. PROBLEMAS JURÍDICOS

El análisis del expediente permite clasificar los problemas jurídicos en tres dimensiones: sustanciales, procesales y de ejecución, los cuales se encuentran interconectados por la temporalidad del acto lesivo y la complejidad de la materia inmobiliaria.

1.1. Problemas Jurídicos Sustanciales

Los problemas sustanciales están referidos a la transgresión de derechos fundamentales y principios constitucionales que constituyen el fondo de la controversia.

1.1.1. Vulneración del derecho a la propiedad y configuración de confiscación:

El problema fundamental en el presente caso es si la Resolución Directoral Regional N° 0040-91 constituyó un acto de confiscación inconstitucional. Según el Artículo 70 de la Carta Magna, la propiedad es inviolable y solo puede ser expropiada por causas de seguridad nacional o necesidad pública, previo pago en efectivo de una indemnización justipreciada. En el caso, la administración estatal se apropió de 62,326 hectáreas sin mediar ley del Congreso ni pago alguno, alegando una "reversión" por abandono, figura que el Tribunal Constitucional ha calificado repetidamente como confiscatoria cuando se aplica de forma arbitraria sobre propiedad privada inscrita.

1.1.2. Invalidez del sustento normativo de la reversión:

La discusión jurídica proviene de la aplicación de los decretos leyes referidos a la reversión automática de terrenos eriales no explotados a favor del Estado debido a que tal decisión administrativa omitió el control difuso de constitucionalidad junto con la jerarquía de la Carta Magna. La propiedad privada goza de plena protección con independencia de su explotación productiva puesto que los límites establecidos por la función social no autorizan ningún despojo gratuito.

1.1.3. Conflictividad entre la naturaleza eriaza y la titularidad inscrita:

El núcleo del problema jurídico reside en establecer la prevalencia entre la presunción de dominio estatal sobre bienes eriazos frente a la fe pública registral que protege a los demandantes con inscripciones desde inicios del siglo XX puesto que la administración sustentó que la geología junto con falta de agua especificaba terrenos siempre eriazos por consiguiente propiedad estatal.

1.1.4. Debido proceso administrativo y derecho de defensa:

Dentro del Expediente 1152 se ejecutó la reversión afectando el debido proceso administrativo debido a que los actuados demostraron que los titulares carecieron de una vía real para objetar la condición de abandono junto con la de naturaleza eriaza antes de anularse sus asientos registrales, transgrediendo el derecho al debido proceso administrativo.

1.2. Problemas Jurídicos Procesales

Los problemas procesales conciernen a la idoneidad del cauce elegido para la tutela y las reglas de procedibilidad del amparo.

1.2.1. Determinación de la vía igualmente satisfactoria:

Inicialmente, el problema principal era si el amparo debía ser aceptado o si existían vías ordinarias que fueran igualmente satisfactorias al amparo, por ejemplo, reivindicación o litigio administrativo. El Órgano Jurisdiccional de origen consideró que la reivindicación era la vía alternativa correcta, ya que contaba con una etapa probatoria más amplia, por otro lado, la Sala Superior citó el precedente de Elgo Ríos (Exp. 02383-2013-PA/TC) sustentó que, ante el riesgo de que el Estado siguiera disponiendo de los bienes, el amparo era la vía urgente y necesaria.

1.2.2. Ausencia de etapa probatoria y complejidad de la prueba:

De conformidad a la normativa del Código Procesal Constitucional en su artículo 9, en el amparo no hay etapa probatoria. El conflicto surge cuando la pretensión requiere determinar áreas exactas, colindancias y superposiciones en un terreno grande que ha sufrido múltiples independizaciones desde el año 1991. Lo cual genera la duda de si un proceso de amparo puede resolver la restitución de la propiedad sin peritajes topográficos exhaustivos.

1.2.3. Litisconsorcio pasivo necesario y falta de emplazamiento:

El expediente revela que el titular registral real del predio tras la reversión pasó a ser el Estado Peruano, representado por la Superintendencia de Bienes Nacionales (SBN). Empero, el proceso se dirigió contra el GRA y su Gerencia de Vivienda. La falta de emplazamiento a la SBN y a los terceros que adquirieron derechos registrados establece un vicio procesal que afecta la eficacia de cualquier mandato de anulación registral.

1.2.4. Prescripción de la Acción vs. Acto Continuado:

Si bien el acto lesivo aconteció en el año 1991 y la presente demanda se interpuso en el año 2014, el problema procesal radica en calificar si la privación de la propiedad es un acto de

ejecución continuada (donde el plazo de prescripción no corre mientras persista la omisión o el acto lesivo) o si la acción ya había prescrito.

En el análisis del caso en cuestión, el recurrente fundamenta ser propietario de los terrenos de lomas de Contayani, Tarpuy y Lluta; por ende, teniendo en cuenta que el demandante alega ser propietario de dichos terrenos y que los mismos fueron confiscados ilegítimamente con transgresión de la norma constitucional, se tiene que se encuentran frente a una vulneración continuada del derecho de propiedad como lo ha establecido el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 02330-2011-PA/TC fundamento 4: *"Este Tribunal considera importante elaborar sobre el plazo de prescripción. El acto de confiscación tiene un impacto continuo en el derecho del propietario a la propiedad privada en la medida en que el propietario es desposeído permanentemente del uso y disfrute de su propiedad en ausencia de una Ley del Congreso de la República sobre Expropiación. Incluso si existe una ley del Congreso de la República que expropie la propiedad, la ley no justifica la expropiación basada en ninguno de los motivos de la Constitución. Asimismo, si existe una ley del Congreso que justifique la expropiación por alguno de los motivos de la Constitución, se realiza sin el pago de una justa indemnización".*

1.3. Problemas Jurídicos de Ejecución

Los problemas de ejecución están referidos a la viabilidad práctica de los mandatos contenidos en la sentencia definitiva.

1.3.1. Irreparabilidad Parcial por consolidación de derechos de terceros:

El pronunciamiento de la sentencia de vista declaró nula la resolución, pero no ordenó la anulación de asientos registrales ni la restitución física. El problema de la ejecución es que la propiedad matriz ha sido fragmentado en cientos de lotes los cuales fueron transferidos a terceros de buena fe que no participaron en el proceso. La ejecución de la sentencia colisiona con el principio de fe pública registral (Art. 2014 del Código Civil).

1.3.2. Indeterminación del Área Remanente del Estado:

Debido a las "incalculables independizaciones" (ventas a empresas pesqueras, adjudicaciones por usucapión, etc.), el registro señala que es "imposible determinar la extensión del terreno que quedaría en la ficha matriz". Esto impide ejecutar un mandato de restitución, ya que no se tiene certeza sobre qué porción física del terreno sigue bajo dominio estatal y es susceptible de ser devuelta.

1.3.3. Colisión entre Sentencia Constitucional y Cosa Juzgada Ordinaria:

Muchos de los terceros que hoy poseen partes del predio adquirieron su derecho mediante procesos de prescripción adquisitiva que cuentan con sentencias de cosa juzgada. Un problema de ejecución crítico es cómo una sentencia de amparo puede afectar derechos consolidados judicialmente por terceros que no fueron demandados en la vía constitucional.

CAPÍTULO IV

1. ANÁLISIS CRÍTICO, POSICIÓN Y APORTES FUNDAMENTADOS

1.1. El Derecho de Propiedad como Garantía Institucional y su Vulneración por Confiscación Administrativa

El derecho de propiedad está reglamentado en el artículo 2, inciso 16 de la Carta Magna y desarrollado en el artículo 70, no es solamente un atributo individual, sino que, por el contrario, es una garantía institucional ineludible para el funcionamiento de una economía social de mercado y el ejercicio de la libertad personal. El Tribunal Constitucional sustenta que el derecho de la propiedad avala no solo la integridad de los bienes, sino la intervención del propietario en el sistema socioeconómico. No obstante, este derecho no es absoluto; ya que se ejerce en armonía con el bien común y puede ser objeto de limitaciones legítimas.

Considerando el caso en cuestión, la Resolución de la Dirección Regional N° 0040-91 actuó como una confiscación administrativa encubierta bajo la figura de reversión. Esta distinción conceptual es esencial, dado que la expropiación no es otra cosa que un desplazamiento forzoso de la titularidad dominial el cual está respaldado por el ordenamiento jurídico, cuyo perfeccionamiento requiere, como requisito de validez, el pago previo de una indemnización justipreciada a favor del afectado. Lo que realmente ha ocurrido es que se ha producido una confiscación, en la que las autoridades públicas han tomado la propiedad total o parcial de un ciudadano sin una ley que lo respalde del Congreso de la República y sin los criterios constitucionales ni la compensación.

La transgresión constitucional del GRA se hace evidente al eludir el proceso de expropiación establecido en la ley puesto que la entidad regional justificó su conducta en la planificación urbana junto con la zona franca sin respetar las garantías fundamentales de tal manera que este incurrió en un ejercicio arbitrario del poder al revivir normativas sobre terrenos eriazos así como la reforma agraria para extinguir derechos inscritos en 1917 y 1938 afectando la fe pública registral junto con la inviolabilidad garantizada tanto por la Carta Magna de 1979 como por la de 1993 debido a que tales predios estaban resguardados jurídicamente mucho antes de la vigencia de los decretos invocados por la administración.

Las entidades de la Administración Pública están en el deber constitucional de respetar el derecho a la propiedad. Por ende, cuando soliciten bienes inmuebles deben actuar con sujeción al principio de legalidad y al derecho al debido proceso, siendo indefectible que exista una ley del Congreso de la República que exprese alguno de los motivos regulados en la Carta

Magna para que se proceda a la expropiación. De manera intrínseca los actos de expropiación resultan inconstitucionales.

1.2. Desmitificación de la reversión automática de terrenos eriazos y el Control de Constitucionalidad de los Decretos Leyes

La administración del GRA mantuvo firmemente que la naturaleza eriaza de los terrenos lomas de Contayani, Tarpuy y Lluta las convertía automáticamente en propiedad estatal en base a la aplicación de los Decretos Leyes N° 11061 y N° 17716. Siendo esta premisa parte de un error conceptual y normativo profundo que debe ser desarrollado a la luz de la jerarquía constitucional (Art. 51 de la Constitución).

Como aporte crítico y fundamentado, sustento que la condición física de un terreno al ser eriazo no anticipa su situación jurídica si ya existe un título de propiedad válidamente otorgado e inscrito. El Tribunal Constitucional ha establecido que la naturaleza eriaza de la tierra no es suficiente para justificar la reversión al Estado sin el procedimiento de expropiación. En dichas causas, el Tribunal Constitucional ha precisado que carece de todo sustento el argumento de la naturaleza eriaza de los predios, toda vez que el artículo 125 de la Constitución Política de 1979, vigente a la fecha de la expedición de las resoluciones directorales que ordenaron las reversiones, avalaba la inviolabilidad de la propiedad, de modo que a ningún ciudadano puede despojársele de ella sin su anuencia; de manera estrictamente excepcional, sólo puede privarse a los particulares de su de su derecho de propiedad mediando un proceso especial de expropiación.

Siendo que, ha precisado, que la naturaleza eriaza de la tierra no puede servir como base en los casos en los que el Artículo 125 de la Constitución Política de 1979, que estaba en vigor en el momento de las resoluciones directorales que ordenaron la reversión, protegía la inviolabilidad de la propiedad; por lo tanto, nadie debe ser privado de su propiedad sin su consentimiento; solo en casos excepcionales, las personas pueden perder su propiedad mediante un procedimiento especial de expropiación.

Bajo esta línea de análisis, la administración regional intentó desconocer retroactivamente la validez de los títulos privados inscritos, empleando normas reglamentarias e infraconstitucionales como el D.S. N.° 025-78-VC, el Decreto Ley N.° 11061, el Decreto Ley N.° 17716 y demás cuerpos normativos de similar data, sin indicar que dichas normas colisionaban de manera frontal con el artículo 125 de la Carta Magna de 1979, vigente al momento de la emisión de la resolución debatida, el cual avalaba la inviolabilidad de la

propiedad y exigía el pago en dinero para cualquier privación por causa de necesidad y utilidad públicas o de interés social, declarada conforme a ley.

Sustentar la legalidad de la reversión de terrenos eriales en favor del Estado peruano sin cumplir con un procedimiento de expropiación, porque así lo disponían dichas normas infraconstitucionales, choca con lo dispuesto por el artículo 70 y el artículo 51 de la Constitución de 1993, toda vez que los citados cuerpos normativos preexistentes en el ordenamiento jurídico deben interpretarse con arreglo a ella.

El argumento de que los terrenos lomas eran "recursos naturales" o de "dominio del Estado" por no haber sido sembradas es un rezago de una visión de la propiedad que ha sido superada por la protección del derecho como libertad económica. Si el Estado quería esos terrenos para la expansión urbana de Islay, debió adquirirlos o expropiarlos con el presupuesto adecuado, no incorporarlos al dominio estatal mediante un acto administrativo que prescindiera de las garantías constitucionales de la expropiación.

1.3. Análisis del Precedente Elgo Ríos y la determinación de la vía igualmente satisfactoria en casos de despojo estatal

Un gran aporte de la Sentencia de Vista fue la aplicación del precedente vinculante de Elgo Ríos Núñez (Expediente No. 02383-2013-PA/TC) para corregir la improcedencia liminar que fue dictada en primera instancia. El gran conflicto procesal radicaba en si el recurrente debía acudir al proceso civil de reivindicación (vía ordinaria) o si el amparo era la vía idónea.

Para evaluar si la vía ordinaria es "igualmente satisfactoria," el Tribunal Constitucional definió cuatro aspectos copulativos, que analizaré a continuación en el contexto de este proceso:

- **Idoneidad de la estructura del proceso:** La resolución administrativa impugnada no podría tramitarse en la vía del procedimiento urgente regulado en el artículo 26 del Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27584, toda vez que no configuran los supuestos de cese de una actuación material sin sustento en acto administrativo, del cumplimiento de un mandato legal o acto administrativo firme. En la vía ordinaria, si bien es cierto la reivindicación admite una etapa probatoria extensa con peritajes topográficos, su estructura no resulta idónea para el control de constitucionalidad de actos administrativos que fueron emitidos en el año 1991, sino para dilucidar titularidades civiles. Por tanto, ninguno de estas vías fue adecuado para proteger el derecho que se invoca.

  Tutela adecuada: La Sala reconoció que la resolución administrativa impugnada tiene

su origen en leyes cuya constitucionalidad ha sido cuestionada. En ese aspecto, la protección al derecho de propiedad que fue invocado podría adquirir una tutela apropiada en dicha vía. Sin embargo, conforme al sistema copulativo del precedente Elgo Ríos Núñez, la ausencia de cualquiera de los cuatro criterios era más que suficiente para habilitar el amparo, por lo que el análisis del caso continuó sobre los elementos de urgencia e irreparabilidad.

- **Riesgo de irreparabilidad:** Este es el punto central; pues la Sala Superior Civil advirtió que el Estado disponía de los bienes a favor de terceros de buena fe mientras se alargaba un juicio civil de reivindicación estancado por años en peritajes dado que esta transferencia constante vuelve inviable la restitución física por el transcurso del tiempo por eso el amparo constituye la vía urgente necesaria.
- **Urgencia derivada de la relevancia del derecho:** La propiedad es un derecho fundamental puesto que el despojo de 62,000 hectáreas simboliza una afectación masiva al patrimonio de una familia junto con la seguridad jurídica dentro de toda la región evaluada.

Coincido con la decisión que emitió la Sala Civil puesto que enviar al recurrente hacia una vía ordinaria igualmente satisfactoria habría establecido una negativa de justicia constitucional debido a que el fallo de primera instancia priorizó la complejidad registral junto con la probatoria del extremo restitutorio mientras que la Sala Civil superior diferenció tales aspectos de la viabilidad del control constitucional sobre la resolución cuestionada.

La Sala Civil adoptó un fallo mixto cuya lógica habilitó la vía del amparo para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la inconstitucionalidad de la resolución impugnada sin perjuicio de que los extremos de anulación registral y restitución física requirieran una vía ordinaria con mayor actividad probatoria.

1.4. La Colisión entre la Justicia Constitucional y la Fe Pública Registral

El presente informe jurídico identifica una dificultad de ejecución de difícil solución en la sentencia de vista; esto es la imposibilidad de restituir el bien a pesar de ganar el juicio. La Sala Superior afrontó un problema normativo de difícil resolución: ¿cómo ordenar la restitución de predios cuya unidad física y registral se encuentra fragmentada por independizaciones, transferencias a título oneroso, resoluciones judiciales de usucapión con calidad de cosa juzgada y derechos de terceros no emplazados en el proceso?

Este punto destaca la tensión normativa entre el Principio de Restitución del Amparo del Art. 1 del Código Procesal Constitucional junto con el Principio de Fe Pública Registral establecido en el Art. 2014 del Código Civil.

- **Argumento de los recurrentes:** La inconstitucionalidad del título estatal anula las transferencias posteriores según sostiene la parte demandante dado que decaen bajo el efecto dominó.
- **Argumento de la Seguridad Jurídica:** El tercero particular que adquirió una parcela al Estado o ganó una usucapión contra el Gobierno Regional de Arequipa en el 2005 confió en la información del registro público. Por tanto, si se cancela su título por una demanda de amparo que fue interpuesta en el 2014 donde no fue parte en dicho proceso, se vulneraría su derecho a la propiedad, así como el debido proceso.

El fallo emitido por la Sala Civil de limitar la declaración de inconstitucionalidad sin anular los asientos registrales ni disponer la devolución física resulta conforme a derecho; puesto que el amparo tiene ausencia de etapa probatoria conforme al artículo 9 del Código Procesal Constitucional debido a que establecer si los terceros adquirentes procedieron con buena o mala fe requiere un proceso ordinario de amplio debate probatorio aunque el fallo admita la confiscación lo cual genera una tutela declarativa de eficacia patrimonial reducida al no restaurar el patrimonio afectado puesto que la naturaleza del amparo impide analizar individualmente la condición de terceros protegidos sumado a ello la imposibilidad de identificar el objeto de la restitución surge dado que la multiplicidad de independizaciones junto con las superposiciones inscritas impide que la propiedad sea considerada una unidad física y registral susceptible de entrega inmediata en sede constitucional.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Se ha acreditado de manera objetiva que la Resolución directoral regional N° 0040-91-GRA/SRAS-DRV fue un acto inconstitucional de confiscación al haber suprimido el derecho de propiedad de los demandantes sobre 62,326 hectáreas sin mediar una ley de expropiación ni el pago de una indemnización previa. El Estado actuó fuera de sus facultades al pretender revertir propiedad privada inscrita basándose únicamente en leyes infraconstitucionales de carácter autoritario.

SEGUNDA: La aplicación del precedente vinculante "Elgo Ríos Núñez" en este caso fue fundamental para garantizar el acceso a la justicia constitucional, donde se demostró que la vía ordinaria civil no era satisfactoria debido a la urgencia de detener los actos de disposición del Estado que, cada día, transfería partes del predio matriz a terceros, lo cual hacía imposible una futura restitución.

TERCERA: A pesar de la nulidad de la Resolución Directoral Regional, la restitución material de los predios es inviable en el amparo debido a la consolidación de derechos de terceros protegidos por la fe pública registral (Art. 2014 CC) y la indeterminación física de las áreas que aún posee el Estado. Por tanto, la acción de amparo, al tener ausencia de etapa probatoria, no es la vía adecuada para dilucidar la buena o mala fe de cientos de adquirentes a lo largo de 25 años.

CUARTA: El presente proceso adoleció de un defecto estructural al no emplazarse a la Superintendencia de Bienes Nacionales (SBN), titular registral real del predio desde el año 2005, ni a los terceros cuyas partidas se superponen con las de los demandantes. Esta negligencia limita severamente la eficacia de la sentencia y obliga a los demandantes a iniciar nuevos procesos en la vía ordinaria para ejecutar lo reconocido constitucionalmente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Castillo Córdova, L. (2006). *Comentarios al Código Procesal Constitucional.* Lima, Perú: Palestra editores.

Castillo Córdova, L. (2017). *Comentarios al Código Procesal Constitucional.* Lima, Perú: Palestra editores.

Congreso de la República. (1979). *Constitución Política del Perú*: Texto corregido. https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1979/Cons1979_TEXTO_CORREGIDO.pdf

Congreso de la República. (1993). *Constitución Política del Perú* (Actualizada). LP Derecho. https://lpderecho.pe/constitucion-politica-peru-actualizada/

Congreso de la República. (2004). *Ley N° 28237: Código Procesal Constitucional*. Diario Oficial El Peruano, 31 de mayo de 2004.

LP Derecho. (27 de septiembre de 2024). *¿Qué es un decreto ley?* https://lpderecho.pe/que-es-un-decreto-ley-bien-explicado/

Landa Arroyo, C. (2018). *Derecho Procesal Constitucional*. Fondo Editorial PUCP. https://repositorio.pucp.edu.pe/server/api/core/bitstreams/d96b3c5c-8ee6-4bdc-a434-51e3fae2c5f8/content

Pereyra, T. (2018) El proceso de amparo: una mirada a la jurisprudencia del TC. LP Pasión por el derecho. https://lpderecho.pe/proceso-amparo-jurisprudencia-tc/

Sánchez Coronado, C. A. (2024). *La propiedad y su tutela ante el conflicto de Titulaciones*. Gaceta Jurídica S.A.

Tribunal Constitucional del Perú. (2003). *Sentencia del Expediente N° 00010-2002-AI/TC* (Caso Marcelino Tineo Silva y más de 5000 ciudadanos contra los decretos leyes 25475, 25659, 25708 y 25880, así como sus normas complementarias y conexas). https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00010-2002-AI.html

Tribunal Constitucional del Perú. (2009). *Sentencia del Expediente N° 05614-2007-PA/TC* (Caso Aspillaga Anderson Hermanos S.A.) https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/05614-2007-AA.pdf

Tribunal Constitucional del Perú. (2011). *Sentencia del Expediente N° 03569-2010-PA/TC* (Caso Agrícola Cerro Prieto SAC). https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/03569-2010-AA.html

Tribunal Constitucional del Perú. (2015). *Sentencia del Expediente N° 02383-2013-PA/TC* (Caso Elgo Ríos Núñez - Precedente Vinculante).

https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/02383-2013-AA.pdf