

Los Bonos de la Deuda Agraria: ¿Cultura del no pago?



MANUEL VILLA-GARCÍA

Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú.
Representante legal de Tenedores de los bonos de la Reforma Agraria.

OSCAR URVIOLA HANY

Doctor en Derecho por la Universidad Católica de Santa María.
Presidente del Tribunal Constitucional del Perú.

Revista editada por alumnos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Lima

ADVOCATUS 128

1. **A efectos de contextualizar a nuestros lectores y en aras de un mejor desarrollo de la presente conversación, ¿podría ofrecer su visión sobre el marco jurídico del reciente pronunciamiento del Tribunal Constitucional, de fecha 16 de junio de 2013, acerca de los Bonos Agrarios?**

Manuel Villa-García (MVG): Es un Auto emitido en Ejecución de Sentencia, en el caso relacionado a los Bonos de la Deuda Agraria, que ha sido expedido por el Tribunal Constitucional, en el Expediente 022-96-I/TC, y cuya Sentencia se emitió el 2001. Es decir, este auto (y dos más) se expidieron durante el 2013, doce (12) años después de su Sentencia.

Por ello, nos preguntamos: ¿dónde queda la seguridad jurídica?

Y por supuesto, este Auto emitido vulnera el Artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional. Sin duda es una inexplicable intervención de Tribunal Constitucional.

Pasamos a explicar:

- a) **Proceso de Inconstitucionalidad referido a la Ley 26597, de 1996 / Expediente 022-96-I/TC**

Durante el gobierno del General Velasco Alvarado, durante la década de 1970, el Estado Peruano procedió a realizar una serie de expropiaciones en virtud al Decreto Ley 17716, Ley de la Reforma Agraria.

Como consecuencia de lo anterior, los Bonos de la Deuda Agraria, expresados en Soles de Oro y que fueron emitidos como medio de pago por dichas expropiaciones, en muchos casos no pudieron ser cobrados a raíz de la crisis económica en que se vio sumergido el país (hiperinflación y devaluaciones monetarias, hasta llegar al Nuevo Sol).

Posteriormente, en 1996, el Estado Peruano publicó la Ley 26597, referida a la forma en que se sustanciarían las expropiaciones efectuadas con motivo de la Reforma Agraria (bajo el Decreto Ley 17716).

La mencionada Ley, en su artículo segundo, disponía que el pago debiera hacerse a valor nominal. Situación por demás imposible, ya que ello significaba que el Estado tenía que pagar los Bonos de la Deuda Agraria, en una moneda que ya no existe, como era el Sol de Oro.

Producto del Proceso de Inconstitucionalidad iniciado por el Colegio de Ingenieros del Perú, el Tribunal Constitucional, mediante Sentencia publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 11 de mayo de 2001, recaída en el Expediente 022-96-I/TC, declaró inconstitucionales los artículos primero y segundo del Decreto Ley 26597, y estableció que el pago de los Bonos de la Deuda Agraria debía hacerse a valor de mercado (valor actualizado/teoría valorista).

- b) **Proceso de Inconstitucionalidad referido al Decreto de Urgencia 088-2000 / Expediente 0009-2004-AI/TC**

El 10 de octubre de 2000, el Estado Peruano emitió el Decreto de Urgencia 088-2000, el cual señalaba un procedimiento administrativo para la acreditación y pago de las deudas pendientes del Estado, con motivo de la Reforma Agraria.

Este procedimiento tenía como base la conversión del principal impago a Dólares Americanos más la aplicación de la tasa de los bonos del tesoro americano.

Nuevamente, producto de otro proceso de inconstitucionalidad, iniciado por el Colegio de Abogados de Ica, mediante Sentencia de fecha 2 de agosto de 2004, publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 28 de mayo de 2005, el Tribunal Constitucional -en el Expediente 0009-2004-AI/TC- declaró que el procedimiento de pago de los Bonos de la Deuda Agraria -contenido en el Decreto de Urgencia 088-2000- era una opción y no obligación, puesto que si fuera una obligación, ello sería inconstitucional.

Esta Sentencia es un precedente vinculante, toda vez que así lo ha señalado la misma Sentencia en su parte resolutoria, motivo por el cual, es de obligatorio cumplimiento para todos los poderes del Estado.

- c) **Doce años después, el Tribunal Constitucional emite tres Autos en Ejecución de Sentencia, en el Expediente 022-96-I/TC**

¿Dónde queda la seguridad jurídica?

El 16 de julio, 8 de agosto y 4 de noviembre de 2013, el Tribunal Constitucional emitió tres (3) Autos en Ejecución de Sentencia, en el Expediente 022-96-I/TC. Es decir, doce (12) y nueve (9) años después, “modificó” el Sentido de Sentencias con calidad de cosa juzgada, recaídas en los dos (2) expedientes citados líneas arriba.

Estas resoluciones indican:

- i) **Auto en Ejecución de Sentencia del 16 de julio de 2013:**

El pronunciamiento del 16 de julio de 2013, en un Auto en Ejecución de Sentencia que impone una fórmula de pago (“dolarización”), la cual se encuentra contenida en el numeral 25 de la mencionada Resolución: convertir el principal impago a Dólares Americanos, desde la fecha de la primera vez en que se dejó de atender el pago de los cupones de dicho bono, más la tasa del interés de los bonos del tesoro americano.

Este Auto en Ejecución de Sentencia no tiene la menor razón de ser, en virtud a la naturaleza del Proceso de Inconstitucionalidad.

Efectivamente, “si una norma es declarada incompatible con la Constitución, se produce su expulsión del ordenamiento jurídico”, situación por la cual, habiendo alcanzado el Proceso de Inconstitucionalidad su finalidad, no existe la necesidad de emitir, luego de la Sentencia, nuevas resoluciones (salvo, obviamente, las que flanquea la ley, como la Aclaración¹).

- ii) **Auto en Ejecución de Sentencia, del 8 de agosto de 2013:**

En la parte Resolutiva, indica que el **procedimiento establecido** en el Auto del 16 de julio de 2013, **es uno de tipo obligatorio**. Es decir, en adelante la pretensión de cobro de dicha deuda **solo puede efectuarse ante el referido procedimiento y no ante uno judicial**.

- iii) **Auto en Ejecución de Sentencia del 4 de noviembre de 2013:**

En la parte Resolutiva, se establece que **este Tribunal debe reiterar que en ningún caso, la operación de actualización de la deuda puede conllevar a un resultado que suponga la aplicación práctica de un criterio nominalista. Este Tribunal se reserva, en todo caso, la competencia para controlar operaciones de determinación que produzcan un resultado nominalista**.

- d) **Cuadro Resumen de los tres Autos ilegales expedidos en ejecución de sentencia, doce años después de la sentencia que los originó. ¿Y la cosa juzgada, la seguridad jurídica y el debido proceso? (ver página siguiente)**

- e) **¿Dónde queda la Seguridad Jurídica?**

“La situación de hecho es jurídica cuando está regida por el Derecho, como disciplina regulatoria de la convivencia humana. Por lo tanto, cuando la seguridad resulta del Derecho, hay seguridad jurídica (...)

La seguridad jurídica afirma la certeza y la permanencia de las situaciones jurídicas, vale decir de las que están regladas por el sistema del Derecho.

En términos generales, hay seguridad jurídica cuando el sistema ha sido regularmente establecido, mediante leyes susceptibles de ser conocidas, que solo se aplican a conductas posteriores –y no previas– a su vigencia,

1. Así lo señala Luis Alberto Huerta Guerrero, Ver: La Constitución comentada. Primera Edición. Lima: Gaceta Jurídica, diciembre de 2005, tomo II, p.1094.
2. Según señala el artículo 121 del Código Procesal Constitucional.

Demandante: COLEGIO DE INGENIEROS DEL PERÚ	Demandante: COLEGIO DE ABOGADOS DE ICA
Expediente 022-96-I/TC	Expediente 0009-2004-AI/TC
Sentencia del 15 de marzo de 2001, publicada en El Peruano el 11 de mayo de 2001 Ley 26597, de 1996, es inconstitucional. Se aplica principio valorista.	Sentencia del 2 de agosto de 2004, publicada en El Peruano el 28 de mayo de 2005 Decreto de Urgencia 088-2000, que regula convertir los Bonos en dólares . El Tribunal Constitucional establece que debe ser interpretado sólo como una opción, que puede escoger el acreedor. Si este Decreto fuera obligatorio, sería inconstitucional. La otra vía es acudir al Poder Judicial.
Auto en Ejecución de Sentencia del 16 de julio de 2013 La forma de pago de los Bonos de la Deuda Agraria es el de la dolarización.	
Auto en Ejecución de Sentencia del 8 de agosto de 2013 El procedimiento administrativo de dolarización es obligatorio. No cabe acudir al Poder Judicial.	El 8 de agosto de 2013, y ante la inexplicable intervención realizada por el Tribunal Constitucional, el COLEGIO DE ABOGADOS DE ICA se apersonó a su expediente, solicitando que se respete la Sentencia expedida por el propio Tribunal Constitucional del 2004. Luego de un (1) año, hasta ahora el Tribunal Constitucional no resuelve.
Auto en Ejecución de Sentencia del 4 de noviembre de 2013 El procedimiento aprobado no puede conllevar a un resultado que suponga la aplicación del criterio nominalista.	
El 15 de julio de 2014, el COLEGIO DE ABOGADOS DE ICA , y en salvaguarda de la <i>Cosa Juzgada</i> , de la <i>Seguridad Jurídica</i> y del debido proceso, ha presentado un escrito solicitando que se decrete la NULIDAD de los tres (3) Autos antes mencionados.	
Reciente Decisión del Tribunal Constitucional: Auto del 15 de julio de 2014 , Expediente 00791-2014-PA/TC, caso Mateo Castañeda. Se establece que la Sentencia Definitiva, con Autoridad de Cosa Juzgada, es el parámetro y límite de la etapa de Ejecución de Sentencia.	

que son claras, **que tienen cierta estabilidad**, y que son dictadas adecuadamente por quien está investido de facultades para hacerlo. Todo ello permite calcular razonablemente las consecuencias de Derecho que tendrá en el futuro lo que se hace hoy”³.

Con estos “cambios”, claramente el Tribunal Constitucional atenta contra la Seguridad Jurídica.

Oscar Urviola Hani (OUH): Desde mi punto de vista, la sentencia dictada por el Tribunal Constitu-

cional en el caso de los bonos agrarios reivindica el derecho de propiedad. Como es de público conocimiento, el Estado peruano, hace más de 40 años atrás, decidió expropiar las tierras de muchos compatriotas para emprender la Reforma Agraria, otorgándoles en compensación unos bonos que supuestamente luego se cobrarían en efectivo. Sin embargo, el Estado no había cumplido con honrar esa deuda y pagar dichos bonos.

En el año 2001, el Tribunal Constitucional dispuso que la deuda de los bonos agrarios debía ser

3. ALTERINI, Atilio Anibal. Cit. por Prado Herrera, Juan Carlos. “El principio de Seguridad Jurídica según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”. Revista de Análisis de Jurisprudencia, Marzo de 2009.

cancelada por el Estado peruano de acuerdo a criterios valorativos y no nominalistas, porque, claro, dada la depreciación de la moneda durante estos 40 años de falta de pago, la suma de dinero a pagar a los Tenedores de los bonos, si nos atenemos a un criterio nominalista, resultaría ínfima.

Pasaron 12 años desde entonces, y nada, el Estado no cumplió con ejecutar la sentencia, amagó con hacerlo mediante la creación de algunas comisiones, pero lo cierto es que no cumplió con pagar la deuda, por lo que el Tribunal Constitucional dispuso, en ejecución del mandato dado en el 2001, que el Estado debe indemnizar a los expropiados, fijando unos criterios para la actualización de la deuda y, al ser consciente del impacto que este pago tendrá en la caja fiscal, estableció un plazo de 8 años para su cancelación.

- 2) **El Tribunal Constitucional, a través del considerando número 21 de la Resolución emitida en Ejecución de Sentencia del Expediente 22-96-PI/TC, plantea 3 alternativas para la actualización de la Deuda Agraria. Seguidamente, decide optar por la opción que supone convertir la obligación principal a Dólares Americanos, desde la fecha que se dejó de pagar, más la tasa de interés de los Bonos del Tesoro Americano. Ello en razón a que los otros métodos de conversión ocasionarían un grave impacto en la economía nacional. ¿Considera que este razonamiento resulta válido (o exacto)?**

MVG: Ello no es exacto desde ningún punto de vista, sino, es una nueva manifestación de la cultura del no pago del Estado.

Efectivamente, en palabras del Tribunal Constitucional, se utiliza esta fórmula porque con ello se evitarían *"graves impactos en el presupuesto de la República"* (Fdto. 26).

Sin embargo, esta fórmula está siendo analizada por especialistas en Economía, los cuales, de un análisis preliminar han llegado a la conclusión que dicha fórmula logra la aplicación de un

criterio nominalista en el pago en desmedro de un pago a valor de mercado (teoría valorista).

Siendo ello así, bajo la "protección del presupuesto de la República", se vuelve a evitar pagar -nuevamente- los bonos a valor real y lograr un justiprecio en las expropiaciones.

Téngase presente lo señalado por el connotado economista Roberto Abusada, en la columna "Uso de la Palabra", del diario Perú 21, del 2 de febrero de 2014:

"A la hora de honrar la deuda con sus propios ciudadanos, el Perú se ubica último de la lista."

"A mi juicio el gobierno debería entender que ya no es el Estado fallido del final de los ochenta (...) y enfrentar sus obligaciones como lo que es: un país con deuda neta insignificante y con acceso a cuanto crédito desee".

"Mi recomendación: emitase un bono en soles por ese monto, o reábrase el bono de muy largo plazo ya existente y sáldese esa deuda".

OUH: La primera razón de ello es que el método de conversión a Dólares Americanos tiene sustento legal en el Decreto de Urgencia 088-2000. La segunda razón es, en efecto, evitar un grave impacto en el Presupuesto de la República. Además, los dos métodos no considerados por el Tribunal harían impracticable la cancelación de la deuda en sí misma; por lo que también afectarían la concretización de otros derechos fundamentales. De ahí que un criterio básico de la ponderación empleada fue que se pague la Deuda Agraria y, simultáneamente, se promueva el bienestar general. Al final, el Tribunal ha optado por un criterio de *equidad*.

- 3) **Del tenor de la Resolución bajo análisis se desprende la aplicación, por parte de los magistrados del Tribunal Constitucional, del principio denominado "Previsión de Consecuencias", el cual impone a los magistrados la obligación de anticiparse a los resultados producto de la emisión de sus sentencias, para un mejor resolver. ¿La**

aplicación de dicho principio supone una limitación en la protección de los intereses de los recurrentes?

MVG: El principio que mencionan tiene como base que quien ejerce el poder público lo hace con sujeción a la Constitución, a las leyes y con las limitaciones y responsabilidades que éstas establecen.

Bajo dicha lógica, el Tribunal Constitucional puede *"modular los efectos de sus resoluciones con la intención de que de ellas no se derive una inconstitucionalidad mayor que aquella que se pretende solucionar"* (Fdto. 58, STC 0005-2005-CC/TC).

Sin embargo, somos de la clara opinión que en el presente caso **no hubo una correcta aplicación del principio de "previsión de consecuencias"**, toda vez que, como hemos señalado al absolver la pregunta dos, el real impacto del Auto en Ejecución de Sentencia del 16 de julio de 2013, es que **los Bonistas afectados (que durante 40 años no pudieron cobrar su deuda), al final, terminen cobrando sumas realmente irrisorias**, en virtud a la "dolarización" impuesta por el Tribunal Constitucional.

Además, en vista al principio de "previsión de consecuencias", se vulnera una norma de carácter imperativo, como es la contenida en el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

"Las Sentencias del Tribunal Constitucional que adquieren la calidad de Cosa Juzgada constituyen precedente vinculante cuando así lo exprese la Sentencia, precisando el extremo de su efecto normativo. (...)"

En vista a ello, es ilegal que una Resolución de menor jerarquía (Autos en Ejecución de Sentencia), modifiquen el sentido de la Sentencia del 11 de mayo de 2011 (Expediente 022-96-I/TC) y de la Sentencia del 2 de agosto de 2004 (Expediente 0009-2004-AI/TC).

Efectivamente, estos tres Autos, como resumimos en el cuadro comparativo contenido en la

respuesta a la pregunta 1, vulneran dos Sentencias con calidad de cosa juzgada, emitidas con muchos años de antigüedad, lo cual es ilegal.

OUH: Los derechos fundamentales no son absolutos. Cuando se aplica el principio de previsión de consecuencias, el Tribunal debe compatibilizar en la mayor medida posible la satisfacción de los derechos subjetivos, pero sin afectar otros bienes constitucionalmente protegidos. En el ejercicio de la justicia constitucional no se trata de aplicar ciegamente aquella máxima que dice *fiat iustitia et pereat mundus* (que se haga justicia aunque perezca el mundo). En consecuencia, no puede decirse que haya una limitación a los intereses de los recurrentes, sino una satisfacción de ellos, de acuerdo con la naturaleza relativa de los derechos fundamentales.

4) **Una de las razones fundamentales por las cuales se interpuso la demanda de inconstitucionalidad, que motivó las sentencias del año 2001, 2004 y la presente Resolución de ejecución de sentencia, fue la confiscatoriedad de la que adoleció el proceso de expropiación iniciado con la Reforma Agraria. Si bien el Tribunal Constitucional intenta impartir justicia con la presente Resolución, ordenando al Estado que cumpla con sus obligaciones, no parece ser muy consecuente al haber establecido el mecanismo de actualización de deuda menos oneroso, toda vez que el Dólar Americano ha perdido solidez los últimos cuarenta años. Más aun si advertimos que los intereses de los bonos del Tesoro Americano son los más bajos del mundo. Teniendo esto en cuenta, ¿considera que la Resolución en Ejecución de Sentencia resulta justa?**

MVG: ¡De ninguna manera! Claramente nos encontramos, una vez más, ante la cultura del no pago de parte del Estado.

La Constitución, en el artículo 70, habla de un justiprecio en las expropiaciones; sin embargo, esto claramente no es respetado al aplicarse la "dolarización".



Recordemos lo que menciona el jurista argentino, Roberto Dromi⁴:

"La competencia constitucional para adquirir dominio sobre el bien desapropiado está subordinada a la condición de que el patrimonio de su propietario quede indemne, es decir, sin daño. **Una expropiación sin indemnización, o con indemnización injusta, importaría una confiscación o despojo carente de sentido jurídico.**

(...)

La indemnización debe ser integralmente justa. Si bien la Constitución no lo declara de modo expreso, ello surge del carácter y sentido de la indemnización, como modo de resarcimiento. **Indemnizar quiere decir dejar indemne o sin daño. Equivale a dar al expropiado en dinero, el mismo valor de la propiedad que se le priva.** La expropiación no debe empobrecer ni enriquecer al expropiado, sino dejarlo en igual situación económica. **La indemnización, para ser justa, debe ser objetiva, actual e integral."**

Y recordemos, una vez más, lo señalado por Roberto Abusada:

"A la hora de honrar la deuda con sus propios ciudadanos el Perú se ubica último de la lista."

"A mi juicio el gobierno debería entender que ya no es el estado fallido del final de los ochenta (...) y **enfrentar su obligaciones como lo que es: un país con deuda neta insignificante y con acceso a cuanto crédito desee.**"

"Mi recomendación: emitase un bono en soles por ese monto, o reábrase el bono de muy largo plazo ya existente y sáldese esa deuda".

OUH: En el derecho constitucional todo extremismo debe ser rechazado. Ni una concepción absoluta de los derechos fundamentales, ni una

desprotección absoluta de los mismos. La realidad constitucional muchas veces exige que los jueces constitucionales juzguen en un contexto del "aquí y del ahora". Y la solución por la que ha optado el Tribunal es coherente, pues reafirma el cumplimiento de las obligaciones del Estado, pero al mismo tiempo considera la protección del bien común.

En esa línea de pensamiento, quisiera señalar que un parámetro que puede dar luces sobre cuán justa ha sido la Resolución del Tribunal Constitucional es la reacción que han tenido frente a ella tanto un sector de la opinión pública que simpatiza con la Reforma Agraria, cuanto un sector de los denominados bonistas. Es decir, las dos posiciones extremas. Ambas nos han criticado con dureza, ya sea apelando a razones ideológicas (pues cuestionan que esa deuda la pague el Estado), o en el entendido que no han visto colmadas sus expectativas ya que aspiraban a más, respectivamente. Me parece que ese indicador permite concluir que el Tribunal ha optado por una solución equilibrada, alejada de las posiciones extremas.

5) **A partir de la teoría conflictivista de los derechos fundamentales, emerge el Test de Ponderación Constitucional como método en virtud del cual se busca una sentencia justa dentro de un escenario de conflicto; ordenando así los principios que concurren, en base a criterios de necesidad. El Tribunal Constitucional recurre a dicho test para fundamentar su decisión en la elección del mecanismo de actualización de la deuda. Sin embargo, se señala que éste parece haber tomado en cuenta tan solo los intereses del Estado, en desmedro del de los bonistas ¿Se podría ratificar esta conjetura a la luz del Decreto Supremo 017-2014-EF (en adelante, el "Reglamento") recientemente sancionado? ¿El Reglamento cumple con lo resuelto por el Tribunal Constitucional en la Resolución?**

4. Cit. por el Magistrado Calle Hayen, en el considerando décimo cuarto del voto singular emitido en la Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 18 de junio de 2013, recaída en el Expediente 00319-2013-PA/TC.

MVG: ¡Claramente no! Toda vez que, tanto el Decreto Supremo 017-2014-EF y el Decreto Supremo 019-2014-EF, adoptan, en los hechos, **fórmulas de palpable corte nominalista**, las cuales vulneran totalmente el espíritu de la Sentencia del 15 de marzo 2001, emitida bajo el Expediente 022-96-PI/TC.

Efectivamente, solo pagando los bonos a valor de mercado, se respetaría el pago de una indemnización justipreciada en las expropiaciones practicadas con motivo de la Reforma Agraria.

Tan grande es el impacto nefasto de las mencionadas normas en nuestro sistema jurídico, que sus constitucionalidad (es decir, el respeto que deben guardar todas las normas del Estado hacia la Constitución como parámetro de legalidad), está siendo cuestionada via un Proceso de Acción Popular, tramitado ante la Tercera Sala Civil de Lima, bajo el Expediente 104-2014.

Asimismo, el Estado Peruano ha sido denunciado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para que se declare inaplicables los Autos emitidos en Ejecución de Sentencia por el Tribunal Constitucional durante el 2013, a los cuales ya hemos hecho mención líneas arriba (los cuales han generado la promulgación de los mencionados Decretos Supremos).

OUH: Como dije antes, se trata de compatibilizar la satisfacción de un derecho subjetivo con la protección de otros bienes constitucionales, como el equilibrio económico del Estado. En la Resolución están presentes tanto la ponderación de los intereses de los recurrentes, como la consideración del bien común, que en este caso se encuentra detrás del equilibrio económico, como bien constitucional a proteger.

6) El Decreto Ley 17716 promulgado el año 1969 (en adelante, Ley de Reforma Agraria), fue otorgado en medio de un proceso de cambio estructural de la organización del Estado, en el que el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas -presidido por el General Juan Velasco Alvarado- concretó actos arbitrarios. En este escenario, teniendo en cuenta que la

legitimidad de la conducta de un Estado encuentra sustento en el estricto actuar conforme a la legalidad, ¿considera que la Reforma Agraria fue un proceso legítimo?

MVG: Tenemos que partir de una premisa, no es lo mismo legalidad que legitimidad.

La legitimidad se encuentra ligada a la cuestión o fundamento del poder, siendo que la legalidad se vincula a la ejecución de los actos en sintonía con las normas jurídicas.

Hay que recordar que las normas jurídicas tienen un proceso para su correcta construcción y validez. Por lo cual, las normas que no respetan dicho procedimiento, no son propiamente leyes puesto que su cumplimiento no se ampara en un orden Constitucional, si no, como el caso del Gobierno del General Velasco Alvarado, en la fuerza de las armas.

En un sistema positivista como el nuestro, no puede existir legitimidad del poder político sin legalidad.

Claramente, la Reforma Agraria nos indica que ello (legitimidad y legalidad) no se cumplió.

El General Velasco Alvarado, en la llamada Revolución de las Fuerzas Armadas, dio un golpe de Estado contra el Arquitecto Belaunde Terry (1968), por lo cual su gobierno no contaba con legitimidad.

Asimismo, en un gobierno de facto, las normas que se emiten son Decretos Leyes, toda vez que no cuenta con la aprobación del Congreso.

Siendo ello así, la Reforma Agraria no fue ni legal, ni legítima, lo cual trajo resultados catastróficos (que se sienten hasta ahora) para la economía del país.

Efectivamente, este también es el pensamiento de Martha Meir Miro Quesada, editora Central de El Comercio, quien en el artículo "Gracias Velasco" del pasado 3 de mayo de 2014 (publicado en la página A-28 del mencionado diario), señaló:

“Algo más debo agradecer a esa ‘revolución’, como tantos otros de mi generación cuyas familias fueron también expoliadas (haciendas, minas, bancos): haber aprendido a repudiar al ‘comunismo’. Aunque la cachacada dijo que se trataba de un ‘proceso no comunista - no capitalista’ (algo así como los socialistas del siglo XXI).

¡Gracias, Velasco ladrón, porque además sabemos quiénes son tus herederos!”

OUH: Creo que en la pregunta se confunde legalidad con legitimidad. La actuación de un Estado puede ser legal, pero no necesariamente legítima. La legalidad está vinculada al cumplimiento de una ley que puede ser, sin embargo, inconstitucional, y por tanto ilegítima respecto de la Constitución. Un acto del Estado que encuentra respaldo en una ley ciertamente es legal, pero no necesariamente legítimo, es decir, no convierte a dicho acto automáticamente en constitucional. La legitimidad proviene pues no del cumplimiento de las leyes únicamente, sino, y sobre todo, de su compatibilidad con principios expresos o implícitos que están en una Constitución o en una sociedad democrática. El viejo principio de legalidad, que es el que se describe en la pregunta, no debe ser confundido con el principio de constitucionalidad. La respuesta a la pregunta de si la Reforma Agraria fue o no legítima depende de la claridad que se tenga sobre estos dos conceptos esenciales: legalidad y legitimidad. Y la respuesta creo que es obvia: la Reforma Agraria fue un proceso legal, pero no legítimo o constitucional.

7 La Ley de Reforma Agraria nos advierte de su objetivo: “Que es objetivo fundamental del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada promover a superiores niveles de vida, compatibles con la dignidad de la persona humana, a los sectores menos favorecidos de la población, realizando la transformación de las estructuras económicas, sociales y culturales del país.” ¿Luego de más de cuarenta años de su promulgación, podemos decir que se cumplió con este propósito?

MVG: Al contrario, lo que se logró con el Decreto Ley 17716, fue un retroceso en la economía del Estado.

Se expropiaron tierras a empresas o personas, que cumplían como agentes de trabajo de varias familias del país.

El resultado fue devastador para la economía nacional, toda vez que:

- El justiprecio nunca se pagó.
- Varias empresas agroindustriales desaparecieron del mercado.
- Los beneficiarios de la tierra, no tenían con que cultivarla o mantenerla, por lo cual se perdieron grandes producciones y/o cultivos.

Ahora, cuarenta años después, podemos decir que sigue sin cumplirse, ya que la dación de los Decretos Supremos 017-2014-EF y 019-2014-EF, alejan mucho más a los Bonistas de una sustentación de la deuda a valores reales.

OUH: Yo estoy convencido de que la única forma de llegar a ser una sociedad desarrollada, con altos niveles de vida y de acuerdo a la dignidad de la persona humana, tal como dice el artículo 1 de la Constitución, es el camino democrático. Las dictaduras, sean de cualquier signo político, siempre se escudan en objetivos sociales o democráticos que a la larga establecen, contrariamente, desigualdad y corrupción. Seguramente la democracia en nuestro país no es perfecta, y seguramente muchas instituciones o procedimientos requieren mejoras y cambios, pero sigue siendo la mejor alternativa para una convivencia pacífica orientada por valores constitucionales en una sociedad que cree en sus propias posibilidades de desarrollo. La historia demuestra que el propósito de la Reforma Agraria no se logró.

8) Muchos piensan que la problemática de los Bonos Agrarios habría culminado con la emisión de la presente Resolución, sin embargo, parecería que estamos muy alejados de la verdad. Al parecer, con la Resolución, las aguas se han comenzado a agitar. ¿Qué acciones legales pueden

adoptar los recurrentes de aquí en adelante y cuál es el papel que asumiría el TC en este escenario?

MVG: A la fecha existen múltiples procesos judiciales que tienen como pretensión el pago a valor actualizado de los Bonos de la Deuda Agraria.

En ese escenario, los Tenedores de bonos, deben continuar por la vía judicial a efectos de lograr el pago de la deuda de parte del Estado, utilizándose el Índice de Precios al Consumidor, que es de aplicación para actualizar cualquier otra deuda del Estado.

Sin perjuicio de lo anterior, las acciones que se han desencadenado con motivo de los Autos en Ejecución de Sentencia del 2013 y los Decretos Supremos del 2014, referidos líneas arriba son:

- a) Se ha denunciado al Estado Peruano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), para que se declare inaplicables los Autos emitidos en Ejecución de Sentencia por el Tribunal Constitucional durante el 2013.
- b) Se ha denunciado ante la Contraloría General de la República el Procedimiento de Actualización aprobado por el Tribunal Constitucional por Auto de fecha 16 de julio de 2013, así como la Metodología de Valorización de los Bonos de la Deuda Agraria aprobada por Decretos Supremos 017-2014-EF y 019-2014-EF.
- c) Se ha dado inicio a un Proceso Constitucional de Acción Popular para que se declare la Inconstitucionalidad de los Decretos Supremos 017-2014-EF y 019-2014-EF, que han publicado la fórmula ilegal de valorización

de los Bonos.

- d) El Colegio de Abogados de Ica, en el Expediente 009-2004-AI/TC, ha solicitado al Tribunal Constitucional un pronunciamiento desde el 8 de agosto de 2013, y hasta ahora no se resuelve. No se puede permitir que el Tribunal Constitucional trasgreda su propio precedente.
- e) Ante el Expediente 022-96-I/TC, se está solicitando que el Tribunal Constitucional se rectifique. No cabe que un Auto expedido en Ejecución de Sentencia trasgreda o modifique Sentencias.
- f) El Colegio de Abogados de Ica ha dado inicio al Proceso de Inconstitucionalidad contra la Ley 30137 (de diciembre de 2013), ley que ha establecido criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales cuando el Estado se encuentre como demandado.
- g) Finalmente, se han planteado diversa denuncias ante la Sub - Comisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso contra el actual Presidente del Tribunal Constitucional, que suscribió en conjunto con otros dos ex-miembros, los Autos en Ejecución de Sentencia.

OUH: Con el debido respeto, debo decir que esta es una pregunta que no puedo responder como magistrado constitucional. Son los recurrentes y sus abogados los llamados a definir las acciones legales que consideren adecuado interponer. Cabe recordar que el Tribunal no es un órgano consultivo y por tanto no puede decirles qué acciones deben tomar y cómo resolverá.