



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y  
OTRO

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 8 días del mes de noviembre de 2011, el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Mesía Ramírez, Presidente; Álvarez Miranda, Vicepresidente; Vergara Gotelli, Beaumont Callirgos, Calle Hayen, Eto Cruz y Urviola Hani, pronuncia la siguiente sentencia

### ASUNTO

Resolución N.º 210 del Juzgado Mixto de Espinar, de la Corte Superior de Justicia del Cusco, de fojas 3,446, su fecha 3 de mayo de 2011, que dispone remitir los actuados en cumplimiento de lo resuelto por el Tribunal Constitucional mediante la resolución del 26 de abril de 2011 (Expediente N.º 00076-2011-Q/TC que declaró fundado el recurso de queja presentado por el Procurador Público del Estado a cargo de los Asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros).

### ANTECEDENTES

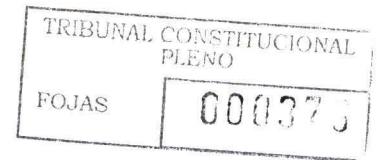
#### Demanda

Con fecha 9 de junio de 2008, el Procurador Público del Gobierno Regional de Cusco interpone demanda de amparo contra el Gobierno Regional de Arequipa y la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSIÓN), a fin de que se disponga el cese de la amenaza de violación de los derechos a la vida, a la salud, al desarrollo socio económico y al medio ambiente de los habitantes de la Provincia de Espinar, que a su juicio se consumaría con el solo inicio de las acciones destinadas a la construcción de la Represa de Angostura y la ejecución del Proyecto Majes-Siguas II.

Posteriormente, el Alcalde de la Municipalidad Provincial de Espinar también interpone demanda de amparo contra el Gobierno Regional de Arequipa y la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión), a fin de que se deje sin efecto la declaración de viabilidad del Proyecto Majes-Siguas II, otorgada como consecuencia de un informe favorable de la Oficina de Programación e Inversiones del Ministerio de Agricultura, cuya nulidad debe declararse, y por ende, debe dejarse sin efecto cualquier



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y

OTRO

licitación pública convocada o por convocarse por parte de Proinversión para la ejecución del referido proyecto. Persigue, además, se lleve a cabo un nuevo estudio de impacto ambiental y se consulte a las comunidades campesinas que resultarían afectadas con la ejecución del mismo, como también a los pobladores de la provincia de Espinar. Expresa que al declararse la viabilidad del estudio, y estando aptos para la convocatoria a la licitación pública para la ejecución del proyecto, se violarían los derechos consagrados en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) al no haberse coordinado con los habitantes de la Provincia de Espinar, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado por cuanto se dejará sin agua a la Región Cusco, así como el derecho a la salud.

El Juzgado Mixto de Espinar, mediante resolución de fecha 30 de junio de 2008 (fojas 417), declara la acumulación de ambos procesos.

#### **Contestación de la demanda**

El Procurador Público del Gobierno Regional de Arequipa propone las excepciones de falta de legitimidad para obrar y de oscuridad o ambigüedad en el modo de proponer la demanda respecto del Gobierno Regional del Cusco. Y, respecto de la Municipalidad Provincial de Espinar, propone las mismas excepciones, así como las de prescripción y de incompetencia por razón de la materia.

Expresa que la demanda resulta improcedente toda vez que el proceso de amparo no constituye la vía idónea para cuestionar los derechos objeto de reclamo, toda vez que existen vías ordinarias igualmente eficaces y satisfactorias como la del proceso contencioso administrativo. Alega, además, que al tratarse de un conflicto entre entidades de derecho público interno, y conforme al artículo 5.9º del Código Procesal Constitucional, debe declararse la improcedencia de la demanda ya que se debió acudir al proceso competencial y no al proceso de amparo.

En cuanto al fondo de la controversia expresa que el Proyecto Majes Siguan II no sólo es un proyecto de desarrollo de carácter regional sino incluso de interés nacional, y que ostenta la reserva que le ha conferido el Poder Ejecutivo. Sostiene que el "Certificado de Existencia y Disponibilidad de Recurso Hídrico", del 17 de diciembre de 2001 otorgado por la Administración Técnica del Distrito de Riego de Sicuani, así como la Resolución Administrativa N.º 222-2004-MINAG-GRC-DRAC/ATDRS constituyen una declaración de libre disponibilidad mas no de una reserva de agua. Manifiesta que el estudio de impacto ambiental fue aprobado por INRENA en el año 2006, que es la autoridad competente del sector de agricultura, encargada de promover las acciones necesarias para



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y  
OTRO

el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, la conservación de la diversidad biológica silvestre y la gestión sostenible del medio ambiente rural; que el Proyecto Majes Siguan II cuenta con declaratoria de viabilidad por parte del Sistema Nacional de Inversión Pública, con opinión favorable del Ministerio de Agricultura y la aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas; que el procedimiento ha seguido su curso regular, no adolece de ningún vicio y menos supone la violación de algún derecho constitucional. Indica que el propio Gobierno Regional de Cusco ha declarado al proyecto de interés macroregional y nacional (según se refiere en el escrito de fecha 4 de agosto de 2008, presentado por dicho Procurador Regional de Arequipa, obrante a fojas 618); que en noviembre de 2007 se celebró una reunión de la Comisión Técnica Multisectorial entre los Gobiernos Regionales de Cusco y Arequipa, con la participación del Ministerio de Agricultura y del INADE, mediante la cual se pretendía concretar la firma del convenio tripartito en base a las reuniones llevadas a cabo, y que el asunto reclamado se encontraba en pleno proceso de solución, de manera que no se ha venido desarrollando ninguna amenaza arbitraria y peligrosa sobre la Región Cusco o la Provincia de Espinar. Agrega que no se ha vulnerado el derecho a la vida pues no es posible inferir que el hecho de haber seguido regularmente los procedimientos de ley necesarios para llevar a cabo el Proyecto Majes Siguan II constituyan, *per se*, una amenaza a la dimensión existencial y material de la vida de los habitantes de la Provincia de Espinar; que no se amenaza derecho constitucional alguno por cuanto se tiene previsto y regulada la realización de estudios técnicos a nivel de detalle para no producir daños ambientales; y que no existe una fecha cierta de inicio de construcción de la Represa de Angostura porque el proceso de licitación pública para seleccionar al contratista, aún no ha culminado. Concluye señalando que no se ha violado el derecho a la salud y que no se puede afectar el derecho al desarrollo socio económico de los pobladores de la Provincia de Espinar si el propio Gobierno Regional de Cusco no tiene a la fecha proyectado nada y mucho menos cuenta con planes, estudios o proyectos que demuestren la demanda de recursos hídricos para atender proyectos inexistentes.

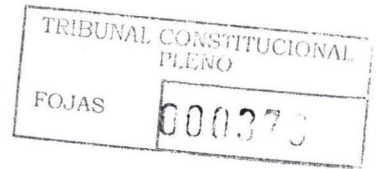
El Procurador Público del Estado a cargo de los Asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros encargado de la defensa de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión) contesta la demanda en los mismos términos que el Procurador Público del Gobierno Regional de Arequipa (fojas 717).

### Saneamiento del proceso

El Juzgado Mixto de Espinar de la Corte Superior de Justicia del Cusco, mediante resolución N.º 17 (fojas 947), desestima las excepciones de falta de legitimidad para obrar y de oscuridad o ambigüedad en el modo de proponer la demanda y declara saneado el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y  
OTRO

proceso. Luego, mediante la resolución N.º 33 (fojas 1,243) emite el auto de integración respecto de la resolución de saneamiento, y en consecuencia, también desestima las excepciones de prescripción e incompetencia por razón de la materia.

### **Sentencia de Primera Instancia**

El Juzgado Mixto de Espinar de la Corte Superior de Justicia del Cusco, mediante resolución N.º 56, de fecha 22 de diciembre de 2008 (fojas 1,414), declara **fundada** la demanda y, reponiendo las cosas al estado anterior, deja sin efecto la declaración de viabilidad del Proyecto Majes-Siguas II. En consecuencia, **dispone** que las autoridades del Gobierno Central a través de Pro Inversión, los Gobiernos Regionales de Arequipa y Cusco, las alcaldías de las Provincias de Espinar y Caylloma, y el Ministerio de Agricultura, cumplan con realizar un Estudio Técnico de Balance Hídrico Integral de la cuenca del río Apurímac, que determine las necesidades del uso y consumo de la demanda hídrica de la Provincia de Espinar y los requerimientos del Proyecto Majes Siguan II, y en su efecto (sic) cese la amenaza a los derechos a la vida, salud, desarrollo socioeconómico, alteración del medio ambiente y la ecología de los habitantes de la Provincia de Espinar.

### **Sentencia de Segunda Instancia**

La Sala Mixta de Sicuani-Canchis de la Corte Superior de Justicia del Cusco, mediante resolución N.º 85, de fecha 17 de marzo de 2009 (fojas 1,712), **confirma** la sentencia de primera instancia (resolución N.º 56, del 22 de diciembre de 2008, de fojas 1414) en el extremo que declara **fundada la demanda** y, reponiendo las cosas al estado anterior, **dispone** que las autoridades antes referidas realicen el Estudio Técnico de Balance Hídrico Integral de la cuenca del río Apurímac. **Dispone, además,** la realización de un Estudio de Impacto ambiental del Proyecto Majes-Siguas II, que permita la conservación del caudal ecológico y el goce del derecho al medio ambiente en su contenido de preservación del mismo, aclarando que, luego de dicho estudio corresponderá la realización del Estudio de Balance Hídrico Integral ordenado por el Juez de la causa.

Sin embargo, **revoca la sentencia de primera instancia en el extremo que deja sin efecto la declaración de viabilidad del Proyecto Majes-Siguas II;** y, **reformándola** declaró infundado dicho extremo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y

OTRO

### Fase de Ejecución de Sentencia

El Juzgado Mixto de Espinar de la Corte Superior de Justicia del Cusco, mediante resolución N.º 147, de fecha 13 de setiembre de 2010 (fojas 2,531), y en atención a los documentos presentados por el Procurador Público del Estado a cargo de los Asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros encargado de la defensa de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión), consistentes en el Estudio de Impacto Ambiental de la Represa de Angostura y Gestión Ambiental a nivel definitivo; así como el Estudio de Confrontación de Oferta y Demanda de la cuenca del río Apurímac al río Salado y otros documentos adjuntos, resuelve tener por cumplido el mandato y correr traslado a la parte contraria.

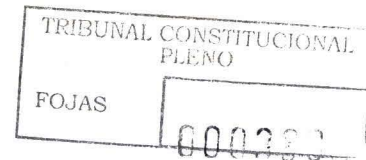
El Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Espinar (fojas 2,541) plantea oposición a los estudios presentados alegando que no se ha cumplido con los extremos de la sentencia del proceso de amparo debido a la no participación de los involucrados en la elaboración de los estudios; el incumplimiento en la presentación del Estudio de Balance Hídrico, pues en su lugar se ha presentado el Estudio de Confrontación de la Oferta y Demanda del río Apurímac hasta el río Salado, que no es lo mismo; y, hacer caso omiso al requerimiento de su autoridad para la elaboración de los estudios en mención.

El Procurador Público del Estado a cargo de los Asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros encargado de la defensa de Proinversión contradice la oposición (fojas 2,642) manifestando que los estudios presentados han sido elaborados por un equipo técnico convocado por la Autoridad Nacional del Agua, ANA, y ratificado por la autoridad nacional competente; que la Municipalidad Provincial de Espinar no fue excluida de participar en el convenio suscrito para la realización y pago de los estudios dispuestos por la sentencia, sino que se abstuvo de participar. Con respecto a la presentación del Estudio de Confrontación de la Oferta y Demanda de la Cuenca del río Apurímac al río Salado en sustitución del Estudio de Balance Hídrico, se trata de una diferencia meramente semántica, pues si bien se modificó la denominación del estudio, sin embargo, en el fondo son lo mismo. Y, por último, niega haber hecho caso omiso al requerimiento de su autoridad para la elaboración de los estudios en mención.

El Juzgado Mixto de Espinar de la Corte Superior de Justicia del Cusco, mediante resolución N.º 178, de fecha 7 de enero de 2011 (fojas 2,827) **resuelve**: "1. Desaprobar el Estudio de Confrontación de Oferta y Demanda de la Cuenca del río Apurímac al río Salado y el Estudio de Impacto Ambiental de la Represa de Angostura y Gestión Ambiental a nivel definitivo. 2. Suspender los efectos de las resoluciones administrativas, actas, documentos o normas que estén referidas al presente caso hasta que concluya el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y OTRO

presente proceso. 3. Disponer, una vez que quede consentida y ejecutoriada la resolución, que el juzgado citará a todas las partes a audiencia extraordinaria, ocasión en la cual se deberá aprobar a propuesta de las partes, la realización de los estudios dispuestos en la sentencia de vista, acordándose de ser el caso, que los mismos sean efectuados por una entidad internacional certificada o acreditada en el Perú, elaboradas además con el permanente seguimiento de todas las partes del proceso. 4. Dispone que las partes demandadas se abstengan de realizar cualquier acto de iniciación del Proyecto Majes-Siguas II, bajo responsabilidad”, tras considerar que los estudios están incompletos, y deberían de ser analizados con mayor detalle en un Estudio de Afianzamiento Hídrico para preservar el medio ambiente de la Cuenca del río Apurímac, lo que supone que se está vulnerando el derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona.

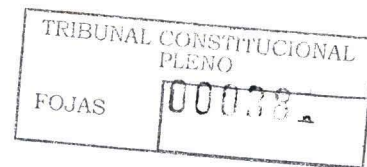
Interpuesto, en esta fase de ejecución de sentencia, el recurso de apelación por parte del Procurador Público del Estado a cargo de los Asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros encargado de la defensa de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión), la Sala Única de Vacaciones de la Corte Superior de Justicia del Cusco, mediante la resolución N.º 197, de fecha 25 de febrero de 2011 (fojas 3,059), **revocó la resolución N.º 178**, de fecha 7 de enero de 2011 (fojas 2,827) emitida por el Juzgado Mixto de Espinar; y, **reformándola**, en concordancia con la sentencia de vista de fojas 1,712, **dispuso la suspensión indefinida** del referido proyecto, en la forma como está planteado actualmente –tomando en cuenta los estudios realizados–; dejando a salvo el derecho de las partes a que una vez que se reformule el mismo y se subsanen las deficiencias advertidas en la presente resolución, así como de los demás requisitos que fueren necesarios, definan en otra vía –fuera de este proceso– la viabilidad del Proyecto Majes Sigwas II Etapa; en su virtud, **dispusieron que se de por concluido** el proceso constitucional de tutela de derechos y **mandaron su archivo definitivo**, debiendo devolverse al juzgado de procedencia a efecto que, el magistrado a su cargo, actúe conforme a lo dispuesto en la presente resolución (sic).

Contra dicha decisión, el Procurador Público del Estado a cargo de los Asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros encargado de la defensa de Proinversión interpone recurso de agravio constitucional (fojas 3,153) alegando, fundamentalmente, que por su contenido, la resolución N.º 197 emitida por la Sala Única de Vacaciones de la Corte Superior de Justicia del Cusco tiene naturaleza de sentencia complementaria que afecta gravemente el ordenamiento constitucional vigente, toda vez que modifica los términos de la sentencia final contenida en la resolución N.º 85.

La Sala Mixta de Sicuani-Canchis de la Corte Superior de Justicia del Cusco, mediante resolución N.º 199, de fecha 15 de marzo de 2011 (fojas 3,172) declaró improcedente el recurso de agravio constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y

OTRO

Interpuesto el recurso de queja por parte del Procurador Público del Estado a cargo de los Asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros encargado de la defensa de Proinversión, éste fue resuelto por el Tribunal Constitucional mediante la resolución recaída en el Expediente N.º 00076-2011-Q/TC, su fecha 26 de abril de 2011, que lo declaró fundado y, asimismo, dispuso oficiar a la Sala de origen para que proceda conforme a ley.

Luego, y atendiendo a lo decidido, el Juzgado Mixto de Espinar de la Corte Superior de Justicia del Cusco, mediante la resolución N.º 210, de fecha 3 de mayo de 2011 (fojas 3,446) resolvió remitir los actuados a este Tribunal Constitucional.

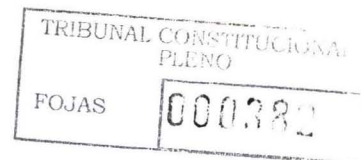
## FUNDAMENTOS

### Cuestión Previa

1. En la medida que tanto en la audiencia pública, así como mediante diversos escritos presentados en esta sede, se ha pretendido cuestionar la competencia de este Colegiado para conocer la presente causa, el Tribunal Constitucional estima oportuno precisar que resulta innecesario abundar en consideraciones sobre el particular, toda vez que las razones de ello constan en la resolución del 26 de abril de 2011 recaída en el Expediente N.º 00076-2011-Q/TC, que declaró fundado el recurso de queja presentado por el Procurador Público del Estado a cargo de los Asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros encargado de la defensa de Proinversión.
2. En efecto, consta en la aludida resolución que, en consonancia con lo dispuesto en anterior oportunidad (*Cfr.* resolución del 14 de octubre de 2008 recaída en el Expediente N.º 00201-2007-Q/TC) este Tribunal ha establecido lineamientos generales para la procedencia excepcional del recurso de agravio constitucional a favor del cumplimiento de las sentencias emitidas por el Poder Judicial en procesos constitucionales, a efectos de poder examinar y verificar que una decisión estimatoria no se vea desvirtuada en la etapa de ejecución, esto es, cuando se trata de proteger la ejecución en sus propios términos de sentencias estimatorias emitidas en procesos constitucionales. En consecuencia, habiéndose determinado previamente la competencia de este Tribunal para conocer la presente causa, corresponde delimitar la controversia de autos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y

OTRO

### **Delimitación de la controversia y marco de actuación de este Tribunal**

3. Conforme consta en los antecedentes de la presente sentencia, el proceso de amparo de autos ha llegado a conocimiento de este Tribunal vía recurso de queja tras alegarse, esencialmente, que la resolución N.º 197, de fecha 25 de febrero de 2011 emitida por la Sala Única de Vacaciones de la Corte Superior de Justicia del Cusco en etapa de ejecución de sentencia, ha desvirtuado gravemente la sentencia contenida en la resolución N.º 85, de fecha 17 de marzo de 2009 expedida por la Sala Mixta de Sicuani-Canchis de la Corte Superior de Justicia del Cusco que si bien declaró fundada la demanda, no dispuso la suspensión definitiva del Proyecto Majes-Sihuas II y menos el archivo definitivo, tal como si lo estableció la cuestionada resolución N.º 197. Es por ello, que se alega la vulneración de la garantía constitucional de la cosa juzgada y con ella la de proteger la ejecución en sus propios términos, de sentencias estimatorias emitidas en procesos constitucionales.
4. En ese sentido, y en la medida que nos encontramos en la fase de ejecución de sentencia, el pronunciamiento de este Tribunal Constitucional está limitado por el contenido y los alcances de la citada resolución N.º 85 expedida por la Sala Mixta de Sicuani-Canchis de Cusco que declaró fundada la demanda de amparo, de manera que lo que corresponde es, precisamente, examinar la precitada resolución frente a la posterior resolución N.º 197 a efectos de verificar si la decisión estimatoria ha sido o no desvirtuada en la etapa de ejecución.
5. Previamente es indispensable destacar la importancia de los derechos fundamentales que han sido objeto de protección en la sentencia confirmatoria (resolución N.º 85 de fecha 17 de marzo de 2009), tales como el derecho al medio ambiente sano y equilibrado, así como el derecho al agua, pues precisamente es su eficaz protección la que se exige en etapa de ejecución de sentencia.

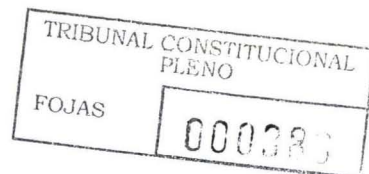
### **La protección de los derechos al medio ambiente y al agua de los ciudadanos de la provincia de Espinar, Cusco**

6. La sentencia que es materia de ejecución en la presente etapa del proceso constitucional es aquella N.º 85 de fecha 17 de marzo de 2009, expedida por la Sala Mixta Canchis –Sicuani de la Corte Superior de Justicia del Cusco, que confirmando la de fecha 22 de diciembre de 2008, declaró fundada la demanda de amparo interpuesta por el Gobierno Regional del Cusco y la Municipalidad Provincial de Espinar contra el Gobierno Regional de Arequipa y la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSIÓN).





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y

OTRO

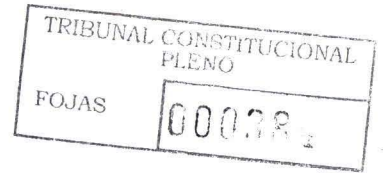
En dicha sentencia se sostiene, en el fundamento N.º 32, que es “necesario ordenar que previamente al inicio de la ejecución del Proyecto Majes Sihuas II, se deba realizar un estudio completo no sólo del balance hídrico, sino del impacto ambiental del Proyecto en cuestión, medida que se adopta en atención al principio de prevención, y con el objeto de esclarecer cuáles son los daños potenciales que el mismo pudiera ocasionar, a fin de que la ejecución del proyecto no afecte al medio ambiente”.

7. De la revisión de dicho fundamento, entre otros, resulta evidente la materialización de la protección jurisdiccional respecto de aquellas pretensiones presentadas por el Gobierno Regional del Cusco y la Municipalidad Provincial de Espinar, en representación de los ciudadanos de dicha provincia. No son ajenos al Tribunal Constitucional, por ser de público conocimiento, los conflictos generados en la provincia de Espinar y en general en el Departamento del Cusco, como consecuencia de la aprobación del proyecto Majes – Sihuas II. Al respecto, es necesario destacar que si bien resulta legítimo que los ciudadanos de Espinar reclamen la protección de sus derechos al medio ambiente y al agua, entre otros, dicho reclamo, por desarrollarse en el marco de un Estado de Derecho, no puede ser realizado afectando los derechos fundamentales a la vida, a la integridad física, al libre tránsito, a la propiedad, a la libertad de comercio, a la libertad de empresa de aquellos otros ciudadanos nacionales o extranjeros que no forman parte del grupo que se considera afectado. Todos los ciudadanos peruanos tenemos y debemos ejercer nuestros derechos constitucionales, pero precisamente tales derechos exigen que su ejercicio tenga como límite último el respeto a los derechos de otros ciudadanos que compartiendo o no, los mismos ideales y valores, discrepan o disienten del medio, es decir, de la forma de realizar el reclamo o la protesta.

El presente caso representa justamente uno de aquellos en que la justicia constitucional ha orientado su actividad en la búsqueda de mecanismos de protección de los derechos básicos de los ciudadanos de Espinar y de Cusco, sin que para ello sea necesario la “toma de carreteras”, “cierre de vías”, daños a la propiedad pública o privada, daños a los negocios y comercio ya establecidos, o daños a la integridad física o, peor aún, a la vida de otros ciudadanos (policías o civiles), etc. El poder jurisdiccional del Estado está concebido, diseñado, instituido e implementado, para resolver conflictos e incertidumbres jurídicas de modo racional y objetivo, por ello, no es permitido que en el Estado Constitucional los conflictos sean solucionados “con las propias manos” sino mediante los mecanismos institucionalizados para tal efecto. Restringir arbitrariamente los derechos fundamentales de otros ciudadanos que no comparten nuestros reclamos da lugar a las respectivas responsabilidades administrativas, civiles y de ser el caso, penales, a que hubiera lugar.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y  
OTRO

Es claro que los derechos fundamentales al agua y al medio ambiente de los ciudadanos de Espinar y Cusco deben ser protegidos y preservados no sólo por las autoridades y ciudadanos de dicha zona, sino además por toda autoridad política, administrativa, jurisdiccional, persona de derecho público e incluso particulares. En ese sentido, la decisión que adopte el Tribunal Constitucional en el presente caso, al revisar en sede de instancia la resolución judicial cuestionada, tomará en consideración los derechos fundamentales y bienes constitucionales de los ciudadanos de Cusco y Arequipa que se encuentran en controversia, a efectos de su armonización, ponderación e igual protección, y además establecerá una solución jurisdiccional definitiva, final y última, más aún si se tiene en cuenta la excesiva duración del presente proceso constitucional y la urgencia en la protección de los derechos y bienes constitucionales comprometidos.

#### La garantía de la cosa juzgada en la etapa de ejecución de sentencia

8. El inciso 2) del artículo 139º de la Constitución reconoce el derecho de toda persona sometida a un proceso judicial a que no se deje sin efecto resoluciones que han adquirido la autoridad de cosa juzgada. En los términos de dicho precepto constitucional,

"Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

2) La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.

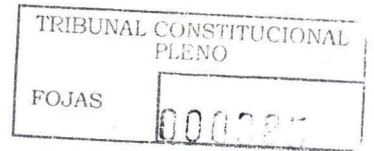
Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución (...)" [subrayado agregado].

9. En reiterada jurisprudencia el Tribunal Constitucional ha sostenido que "mediante el derecho a que se respete una resolución que ha adquirido la autoridad de cosa juzgada se garantiza el derecho de todo justiciable, en primer lugar, a que las resoluciones que hayan puesto fin al proceso judicial no puedan ser recurridas a través de medios impugnatorios, ya sea porque éstos han sido agotados o porque ha transcurrido el plazo para impugnarla; y, en segundo lugar, a que el contenido de las resoluciones que hayan adquirido tal condición, no pueda ser dejado sin efecto ni modificado, sea por actos de otros poderes públicos, de terceros o, incluso, de los mismos órganos jurisdiccionales que resolvieron el caso en el que se dictó". [Exp. N.º 04587-2004-AA/TC fundamento N.º 38]

10. En consecuencia, y ratificando lo establecido en la sentencia recaída en el Expediente N.º 00054-2004-AI/TC, la cosa juzgada proscribe que las autoridades distorsionen el contenido o realicen una interpretación parcializada de las resoluciones judiciales que hayan adquirido tal cualidad. Cualquier práctica en ese sentido debe ser sancionada



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y  
OTRO

ejemplarmente, debiendo comprenderse en la sanción no solo a la institución de la que emana la decisión, sino precisamente a quienes actúan en su representación.

11. Sin embargo, el asunto no se agota en lo que hasta aquí se ha expuesto, pues la garantía constitucional de la cosa juzgada guarda directa relación con otro tema de capital importancia, referido a la actuación y/o ejecución de las sentencias constitucionales, la cual debe realizarse “en sus propios términos”, tal como lo dispone el primer párrafo del artículo 22º del Código Procesal Constitucional al establecer que,

La sentencia que cause ejecutoria en los procesos constitucionales se actúa conforme a sus propios términos por el juez de la demanda (...).

12. Al respecto, conviene precisar que “la ejecución ‘en sus propios términos’ de las sentencias funciona, además, como una garantía a favor de las partes procesales. En ese sentido, bien puede afirmarse que la ejecución sin alteración de los términos del fallo “es una garantía para las partes, tanto para el ejecutante como para el ejecutado, puesto que les impide reabrir el debate ya finalizado y clausurado por la firmeza, así como modificar el derecho reconocido por sentencia firme a su capricho, alterando las condiciones en que fue delimitado” (Cfr. CARBALLO PIÑEIRO, Laura: *Ejecución de condenas de dar (tratamiento procesal adaptado a la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil)*, Barcelona, Bosch, 2001, pp. 30).

13. En suma, el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales en sus propios términos presupone una “identidad total entre lo ejecutado y lo establecido en la sentencia”, y en ese sentido, “constituye, junto al derecho del favorecido a exigir el cumplimiento total e inalterado, el del condenado a que no se desvirtúe, se amplíe o se sustituya por otro” (Cfr. FERNÁNDEZ-PACHECO MARTÍNEZ, Ma. Teresa: *La ejecución de las sentencias en sus propios términos y el cumplimiento equivalente*, Madrid, Tecnos, 1995, pp. 26).

14. Así también lo ha reconocido este Tribunal (Cfr. Expediente N.º 01102-2000-AA/TC), al establecer que,

[no] resulta admisible que los contenidos de una resolución estimatoria puedan ser reinterpretados en vía de ejecución y que incluso tal procedimiento se realice de forma contraria a los propios objetivos restitutorios que con su emisión se pretende. Producida una sentencia estimatoria, y determinado un resultado a partir de sus fundamentos, es indiscutible que no pueden, estos últimos, ser dirigidos contra la esencia de su petitorio, de manera tal que este termine por desvirtuarse.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y

OTRO

**Cosa juzgada, motivación de las resoluciones judiciales y ejecución de sentencia en el caso de autos**

*Vicios que afectan la cosa juzgada*

15. La principal cuestión controvertida en el presente caso radica en determinar si es que la Sala Única de Vacaciones de la Corte Superior de Justicia del Cusco, al emitir en la fase de ejecución de sentencia la resolución N.º 197, de fecha 25 de febrero de 2011, ha desvirtuado la sentencia contenida en la resolución N.º 85, de fecha 17 de marzo de 2009 emitida por la Sala Mixta de Sicuani-Canchis de la misma Corte que puso fin al proceso de amparo de autos al declarar fundada la demanda, y por lo mismo, ha vulnerado la garantía de la cosa juzgada.

16. La resolución N.º 85, de fojas 1,712, del 17 de marzo de 2009, emitida por la Sala Mixta de Sicuani-Canchis de la Corte Superior de Justicia del Cusco, y que puso fin al proceso de amparo de autos al declarar fundada la demanda, dispone en su parte resolutive,

**CONFIRMAR la sentencia** (...) emitida el 22 de diciembre de 2008 (fojas 1,414) en los extremos que declara **'FUNDADA la demanda** de acción de amparo interpuesta por el Gobierno Regional del Cusco (...) Municipalidad Provincial de Espinar (...), en virtud del cual los demandados repongan las cosas a su estado anterior, y **DISPONGO** que las autoridades del Gobierno Central a través de Proinversión, los Gobiernos Regionales de Arequipa, Cusco y Alcaldías de las provincias de Espinar y Cailloma y el Ministerio de Agricultura cumplan con realizar un estudio técnico de balance hídrico integral de la Cuenca del Río Apurímac, que determine las necesidades del uso y consumo de la demanda hídrica de la Provincia de Espinar, y los requerimientos del proyecto Majes Sigvas II, y en su efecto cese la amenaza a los derechos fundamentales a la vida, a la salud y al desarrollo socio económico y a la alteración del medio ambiente y la ecología de los habitantes de la Provincia de Espinar'

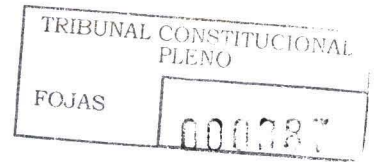
**REVOCAR la misma sentencia en el extremo que declara sin efecto la declaración de viabilidad del Proyecto Majes Sigvas II Etapa**, con código de SNIP 3094, que declara la viabilidad y ejecución del proyecto Majes Sigvas"; y **reformándola la declararon infundada.**

**DISPONER además**, la realización de un Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Majes- Sigvas II Etapa, que permita la conservación del caudal ecológico y el goce del derecho al medio ambiente, en su contenido de preservación del mismo. Aclarando que luego del presente estudio, corresponde la realización del estudio de balance hídrico integral ordenado por el Juez de la causa. Y devolvieron los actuados". [algunos subrayados y énfasis son agregados]

17. Como puede advertirse, una cuestión de especial relevancia lo constituye el hecho de que aquello que, puede afirmarse, constituye la principal pretensión tanto del Gobierno



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y  
OTRO

Regional del Cusco como de la Municipalidad Provincial de Espinar, esto es, que se deje sin efecto la declaración de viabilidad del Proyecto Majes-Siguas II, fue declarada infundada por la Sala Mixta de Sicuani-Canchis de la Corte Superior de Justicia del Cusco. Es decir, en ningún extremo de esta sentencia definitiva se dispuso la “*suspensión indefinida*” del Proyecto Majes Sihuas II, ni tampoco se creó la opción o posibilidad, expresa o implícitamente, para que el Juez de la ejecución lo pudiera disponer. El asunto estaba cerrado con la sentencia dictada: INFUNDADA la pretensión para que se deje sin efecto la declaración de viabilidad del Proyecto Majes-Sihuas II.

18. Por su parte, la cuestionada resolución N.º 197, de fecha 25 de febrero de 2011 (fojas 3,059), expedida en etapa de ejecución de sentencia, dispuso en su parte resolutive la siguiente,

**REVOCARON** la resolución N.º 178, de 7 de enero de 2011 (folio 2,827) [emitida por el Juzgado Mixto de Espinar, que también desaprobó los estudios presentados]; y, **REFORMÁNDOLA**, en concordancia con la sentencia de vista de fojas 1,712, [es decir, la resolución N.º 85] (...), DISPUSIERON la **SUSPENSIÓN INDEFINIDA** del Proyecto Majes Sigwas II, en la forma como está planteado actualmente –tomando en cuenta los estudios realizados–; dejando a salvo el derecho de las partes a que una vez que se reformule el mismo y se subsanen las deficiencias advertidas en la presente resolución, así como de los demás requisitos que fueren necesarios, definan en otra vía –fuera de este proceso– la viabilidad del Proyecto Majes Sigwas II Etapa; en su virtud, **DISPUSIERON** que se de por **CONCLUIDO** este proceso constitucional de tutela de derechos, y **MANDARON** su **ARCHIVO DEFINITIVO**, debiendo devolverse al Juzgado de procedencia a efecto que, el magistrado a su cargo, actúe conforme a lo dispuesto en la presente resolución”. [algunos subrayados y énfasis son agregados]

19. Complementariamente, parece oportuno señalar, además, lo establecido en los fundamentos N.ºs 18, 19, 41 y 42 de la resolución N.º 197, en tanto constituyen y/o sirven de sustento a la antes vista parte resolutive. Así, el Considerando N.º 41 establece que,

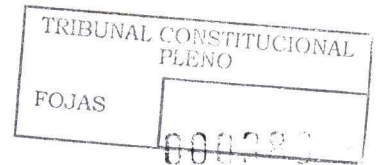
18. (...) la sentencia debe ser interpretada y ejecutada en su integridad; así, las sentencias no sólo deben ser analizadas literalmente –lo cual eventualmente puede llevarnos a inferencias erróneas–, sino, en forma sistemática.

19. En este contexto, desde una perspectiva sistemática de la sentencia de vista, los límites que ésta impone al presente pronunciamiento –entre otros–, y, que no pueden ser inobservados por este colegiado son: (...).

41. En conclusión, teniendo en cuenta que pese al tiempo transcurrido desde la emisión de la sentencia de vista –casi dos años– mediante los estudios practicados no se ha logrado desvirtuar las amenazas que justificaron estimar el amparo, y, por el contrario se advierten serias deficiencias en la forma cómo se pretende ejecutar el proyecto, por lo que, esta Sala



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y

OTRO

considera razonable, afirmar que el proyecto Majes Sigvas II, conforme, está planteado si constituye una seria amenaza de los derechos constitucionales invocados; en consecuencia, es coherente con todo lo expuesto disponer indefinidamente la suspensión del proyecto Majes Sigvas II –siguiendo lo expuesto en la sentencia de vista y la resolución 87–; aclarando que ello no impide que los interesados, una vez que subsanen las deficiencias advertidas en la presente resolución, reformulen el proyecto en vía extraconstitucional, sea administrativa o judicial, en el que sea posible realizar, actuar y valorar los estudios y modificaciones necesarias para hacer viable la obra, característica que no es saltante a la fecha; máxime si, como se expuso en el fundamento 14 de la presente resolución, determinar la viabilidad del proyecto va más allá de la tutela de los derechos constitucionales invocados en el presente proceso. [subrayados agregados]

20. Mientras que el fundamento N.º 42 de la citada resolución concluye que se trata de, aspectos que no corresponden ser dilucidados en el presente proceso, no solo porque ello postergaría innecesariamente la conclusión del mismo, sino, porque dada la naturaleza del amparo en su fase ejecutiva, éste no resulta la vía adecuada para tal fin. [subrayados agregados]

21. A juicio del Tribunal Constitucional, y a partir del examen de ambas resoluciones, en general, de sus partes resolutorias, en particular, y de los aludidos fundamentos N.ºs 18, 19, 41 y 42, se evidencia que la precitada Sala Única de Vacaciones del Cusco, mediante la resolución N.º 197, del 25 de febrero de 2011, vulneró la cosa juzgada establecida en la resolución N.º 85 del 17 de marzo de 2009, pues desnaturalizó, en forma total y absoluta, el mandato establecido en esta última resolución.

Y es que la determinación de que la controversia –esto es, si el Proyecto Majes Sigvas II es viable o no– deba dilucidarse en otra sede –administrativa o en la justicia ordinaria, porque la sede constitucional no es ‘la vía adecuada para tal fin’, según se expone en los fundamentos N.ºs 41 y 42 de la resolución N.º 197 no puede establecerse en la fase de ejecución de sentencia por cuanto ello ya había sido determinado mediante la sentencia contenida en la resolución N.º 85.

Si el problema era ese –la controversia debe dilucidarse en otra vía dado que la sede constitucional no es ‘la vía adecuada para tal fin’ (sic)–, a dicha conclusión debió arribarse a través de la sentencia contenida en la resolución N.º 85 que evaluó el problema de fondo, más no en fase de ejecución de sentencia, menos aún disponer la conclusión del proceso y su archivo definitivo y, máxime cuando mediante la propia resolución N.º 85 se había declarado infundada la pretensión de que se deje sin efecto la declaración de viabilidad del Proyecto Majes-Sigvas II.

En efecto, si ello es así –la sede constitucional no es ‘la vía adecuada para tal fin’ (sic)– resulta incoherente y afecta el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales (artículo 139º inciso 5, Constitución), que la Sala Única de Vacaciones de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y

OTRO

Cusco concluya que los estudios presentados no resultaban satisfactorios al “no cumplir las exigencias advertidas y requeridas” (Cfr. fundamento N° 32 de la resolución N° 197) ni haber logrado “desvanecer los daños potenciales advertidos en la sentencia de vista” (Cfr. fundamento N° 35 de la resolución N° 197 emitida por la Sala Única de Cusco).

*Vicios de motivación interna (narrativa incoherente)*

22. En cuanto a los vicios que afectan la motivación interna de las resoluciones judiciales, el Tribunal Constitucional ha sostenido que la falta de dicha motivación se presenta en una doble dimensión; por un lado, cuando existe invalidez de una inferencia a partir de las premisas que establece previamente el Juez en su decisión; y, por otro, cuando existe *incoherencia narrativa*, que a la postre se presenta como un discurso absolutamente confuso incapaz de transmitir, de modo coherente, las razones en las que se apoya la decisión (Cfr. Expedientes N.º 03943-2006-PA/TC, fundamento 4 y N.º 00728-2008-PHC/TC, fundamento 76).

23. En el presente caso, también se evidencia un vicio de motivación interna en la dimensión de incoherencia narrativa con relación a los fundamentos N° 14 y 40 a 42 de la resolución N° 197, en tanto se establece que,

14. En principio, este Colegiado estima pertinente establecer que, conforme a lo expuesto en la sentencia de vista [es decir, la resolución N.º 85], el presente pronunciamiento no tiene por objetivo determinar la viabilidad o inviabilidad del proyecto Majes Siguan II (...)[el énfasis y subrayado es de la propia Sala Única de Vacaciones del Cusco].

Sin embargo, y como antes se expuso, dicha Sala concluye, en la citada resolución N° 197, que la controversia debe dilucidarse en otra vía dado que la sede constitucional no es ‘la vía adecuada para tal fin’ y dispone el archivo del proceso y su conclusión. Dicha motivación de la resolución N° 197 contiene una narrativa incoherente que afecta la *motivación interna* de la decisión adoptada, en la medida en que primero se exponen razones en el sentido de evitar un pronunciamiento sobre la viabilidad del proyecto Majes Sihuas II (fundamento 14) y luego se exponen razones en el sentido que dicho proyecto no resulta viable según lo actuado (fundamentos 40 a 42) y al final se decide que su viabilidad se debe plantear en “vía extraconstitucional”.

*Vicios de motivación insuficiente*

24. El Tribunal Constitucional ha sostenido que la motivación insuficiente, está referida básicamente al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada (Cfr.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y  
OTRO

Expedientes N.º 03943-2006-PA/TC fj. 4 y N.º 00728-2008-PHC/TC fj. 76).

25. En el presente caso se advierte un vicio de motivación insuficiente en la medida que para analizar el cambio de denominación entre “balance hídrico integral” y “estudio de confrontación de oferta y demanda de la Cuenca del río Apurímac al río Salado”, mencionado en los fundamentos 30 y ss. de la resolución N.º 197, la Sala Única de Vacaciones del Cusco, ha utilizado tan sólo un cita general de una página de internet ([www://ocw.upm.es/ingeniería-agroforestal/climatología-aplicada-a-la-ingeniería-y-medioambiente/contenidos/Humedad\\_del\\_suelo/Balancehidricodirecto.pdf](http://ocw.upm.es/ingeniería-agroforestal/climatología-aplicada-a-la-ingeniería-y-medioambiente/contenidos/Humedad_del_suelo/Balancehidricodirecto.pdf)), referida a la guía de aprendizaje de la asignatura “Climatología aplicada a la Ingeniería y Medioambiente” de una universidad extranjera, sin verificar la pertinencia de la cita (sobre balance hídrico “directo”), la fuente científica de la cual proviene y si existen estudio nacionales estatales que den cuenta de la respectiva terminología aplicable al caso. La cita de internet realizada por la mencionada Sala resulta insuficiente para justificar que dicho “estudio de confrontación”, “al haberse realizado en 120 días no cumple las exigencias advertidas y requeridas”, vulnerando de este modo el derecho a la motivación de la resoluciones judiciales.

*Vicios de motivación aparente*

26. Existe motivación aparente cuando una determinada resolución judicial si bien contiene argumentos o razones de derecho o de hecho que justifican la decisión del juzgador, éstas no resultan pertinentes para tal efecto, sino que son falsos, simulados o inapropiados en la medida que en realidad no son idóneos para adoptar dicha decisión.
27. En el presente caso, cabe destacar el fundamento N.º 16 de la resolución N.º 197, en tanto establece que,

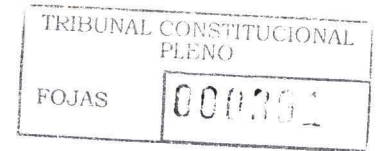
Teniendo en cuenta que estamos en la fase ejecutiva del proceso, los alcances y efectos de éste pronunciamiento judicial (...), están limitados por el contenido y alcances de la sentencia de vista [es decir, la resolución N.º 85]; a efecto de no desnaturalizar el sentido de ésta –como garantía de seguridad jurídica y respeto a la majestad de la cosa juzgada–. [subrayados agregados].

28. Precisamente, y aún cuando la Sala era consciente de sus límites y de la existencia de la cosa juzgada, todas éstas actuaciones no sólo evidencian que la Sala Única de Vacaciones de Cusco afectó la garantía de la cosa juzgada, sino también el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, pues como se aprecia en los fundamentos precedentes uno de los vicios que afectan dicho derecho es aquel de la *motivación aparente*, el que se materializa en este caso en la medida que argumentando la no vulneración de la cosa juzgada precisamente terminan resolviendo en un sentido que





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

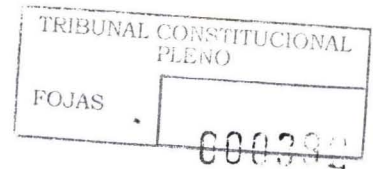
GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y  
OTRO

desnaturaliza dicha cosa juzgada.

29. En consecuencia, el Tribunal Constitucional estima que, al emitir la resolución N° 197, en etapa de ejecución de sentencia, los magistrados integrantes de la Sala Única de Vacaciones de Cusco no sólo renunciaron a sus deberes de juzgadores en tanto no solucionaron la controversia, esto es, no resolvieron el conflicto, el cual continúa latente, sino además, modificaron gravemente la sentencia contenida en la resolución N° 85 al resolver sin sujeción al debido proceso y, por lo mismo, violaron la garantía constitucional de la cosa juzgada y el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales. Por tanto, corresponde declarar la nulidad de la resolución N° 197, de fecha 25 de febrero de 2011 (fojas 3,059) emitida por la mencionada Sala Única de Vacaciones de Cusco.
30. Adicionalmente a lo expuesto conviene destacar que más allá de los alegados vicios que afectan los derechos a la cosa juzgada y a la motivación, este Tribunal debe destacar que las garantías institucionales de la independencia e imparcialidad judicial exige que el juez deba ser una persona que goce de credibilidad social debido a la importante labor que realiza como garante de la aplicación de las leyes y la Constitución, lo cual implica, obviamente, despojarse de cualquier interés particular o influencia externa. Por ello, su propio estatuto le exige observar una serie de deberes y responsabilidades en el ejercicio de sus funciones, lo cual, a su vez, justifica la existencia de un poder disciplinario interno para el logro de la mayor eficacia en el ejercicio de las funciones que constitucionalmente le han sido encomendadas. (Cfr. Expediente N.º 02465-2004-AA/TC).
31. Por ello, estando acreditado que en el caso de autos los magistrados integrantes de la precitada Sala Única de Vacaciones de la Corte Superior de Justicia del Cusco que dictaron la cuestionada resolución N° 197: *i) vulneraron* la garantía constitucional de la cosa juzgada al desvirtuar la sentencia contenida en la resolución N.º 85; *ii) vulneraron* el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales; y *iii) renunciaron* a su obligación de solucionar la controversia y resolver el conflicto que continúa pendiente, el Tribunal Constitucional estima pertinente, en uso de sus facultades, y con arreglo a lo dispuesto por el artículo 4º de la Ley Orgánica del Poder Judicial que ante tal supuesto establece las responsabilidades que la ley determine en cada caso, remitir copia de la presente sentencia a la Oficina de Control de la Magistratura y al Consejo Nacional de la Magistratura a efectos de que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, adopten las medidas que estimen necesarias.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y

OTRO

› **Posibilidad de pronunciamiento del Tribunal Constitucional en etapa de ejecución de sentencia**

32. En reiterada jurisprudencia, a partir de la resolución del Expediente N.º 00201-2007-Q/TC, el Tribunal Constitucional, ha establecido que “de manera excepcional puede aceptarse la procedencia del RAC cuando se trata de proteger la ejecución en sus propios términos de sentencias estimatorias emitidas en procesos constitucionales, tanto para quienes han obtenido una sentencia estimatoria por parte de este Colegiado, como para quienes lo han obtenido mediante una sentencia expedida por el Poder Judicial”.
33. En el presente caso, de lo expuesto en los párrafos precedentes se desprende que el efecto de declarar la nulidad de la resolución N.º 197, de fecha 25 de febrero de 2011, es que se ordene la emisión de una nueva resolución por parte de la Sala Única de Vacaciones de Cusco. Sin embargo, atendiendo a: *i)* que en autos existen suficientes elementos de prueba que pueden dar mérito a un pronunciamiento sobre el asunto discutido en etapa de ejecución de sentencia; *ii)* que el presente proceso constitucional, incluidas todas sus etapas, tiene una duración de más de 3 años, lo cual y de por sí, evidencia un excesivo plazo en la efectivización de un proceso que debe caracterizarse por su eficacia y rapidez; y *iii)* que el caso de autos, por su trascendencia, la cantidad de ciudadanos de dos regiones (de Cusco y de Arequipa) que ven amenazados sus derechos y bienes constitucionales (medio ambiente y agua, derecho al trabajo y a la libertad de empresa), requiere de una respuesta inmediata de la jurisdicción constitucional a efectos de evitar mayores consecuencias perjudiciales para tales derechos; el Tribunal Constitucional, en tanto órgano de control de la Constitución (artículo 201º, Const.) y supremo intérprete de la constitucionalidad (artículo 1º de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional) y, adecuando las formas exigidas al cumplimiento de aquellos fines de los procesos constitucionales (artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional), estima que, dadas las específicas características antes citadas, debe emitir un pronunciamiento en sede de instancia final a efectos de definir las situaciones jurídicas comprometidas en la presente etapa de ejecución de sentencia.

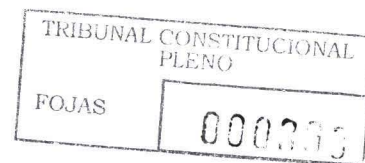
Previamente, es indispensable verificar cuál es rol que los órganos técnicos desempeñan en los procesos constitucionales.

**El rol de los órganos “técnicos” de auxilio en el proceso constitucional**

34. Los conflictos sociales derivados de la implementación del Proyecto Majes Sigvas II guardan directa relación con los consabidos Estudio de Impacto Ambiental y Estudio Técnico de Balance Hídrico Integral, este último denominado también como de Confrontación de Oferta y Demanda de la Cuenca del río Apurímac al río Salado, que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y

OTRO

han sido “desaprobados” tanto por el Juzgado Mixto de Espinar como por la Sala Única de Vacaciones de la Corte Superior de Justicia del Cusco.

35. Y es que en no pocas oportunidades este Tribunal se ha encontrado con causas en las que se requería del auxilio de organismos técnicos especializados en materias cuyo conocimiento le era ajeno, como por ejemplo, en los casos de la empresa de telefonía Nextel (*Cfr.* Expediente N.º 04223-2006-AA/TC) –en los que también se denunciaba la afectación del derecho al medio ambiente debido a una antena de telecomunicaciones que supuestamente emitía ondas electromagnéticas que afectaban la salud– o como en el de la empresa Depósitos Químicos Mineros (*Cfr.* Expediente N.º 00921-2003-AA/TC).

36. En aquellas oportunidades este Colegiado estableció que,

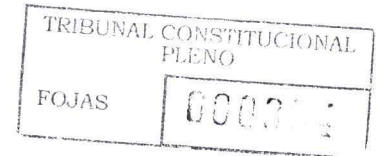
(...) cuando una dependencia del Estado emite una opinión técnica acerca de un asunto propio de su competencia, no vulnera ni amenaza *per se* derechos constitucionales, a menos que con la emisión de dicho dictamen, se hubiese obrado de una forma absolutamente incompatible con los objetivos propios de la función que se ejerce, u omitido el cumplimiento de normas preestablecidas que regulan su ejercicio. Mientras que en el primer supuesto, se trata de preservar que toda opinión guarde un mínimo de razonabilidad o coherencia a partir de los referentes que proporciona el tipo de función dentro de la que dicha opinión especializada se encuentra inmersa (no se podría, por ejemplo, emitir un informe a favor o en contra de algo respecto de lo cual se carece de conocimientos elementales); en el segundo supuesto se trata de garantizar que al momento de emitirse tal pronunciamiento, se observen todas y cada una de las pautas que la ley impone, a fin de que la opinión pueda considerarse adecuadamente emitida (se trata, por tanto, de respetar la parte reglada que toda opinión debe suponer al momento de adoptarse).

37. En el mencionado Caso Nextel era evidente que este Tribunal no era competente, es decir, en términos técnicos –por no ser su especialidad– para decidir y evaluar si una antena de telecomunicaciones emitía ondas electromagnéticas que afectaban la salud. Y es justamente por ello que se apoyó en los informes emitidos por los órganos técnicos competentes y especializados, los cuales valoró porque, precisamente, provenían del órgano especializado y competente.

38. En el aludido caso Depósitos Químicos Mineros, ante el cuestionamiento sobre si mediante un proceso constitucional es posible cuestionar pronunciamientos de connotación eminentemente técnica, como la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental por la Dirección de Asuntos Ambientales del Ministerio de Industrias, o la opinión técnica favorable emitida por la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas, el Tribunal Constitucional sostuvo que “El hecho de que se hayan observado los criterios mínimos al momento de emitirse opiniones especializadas y que estas hayan sido adecuadamente sustentadas, supone que su cuestionamiento no pueden ser asumido



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y

OTRO

como válido, tanto más cuanto que estas han sido expedidas conforme a las competencias establecidas por la normatividad aplicable”.

39. Como se aprecia, es claro que en un proceso constitucional como el de autos, el auxilio de organismos técnicos especializados en materias cuyo conocimiento le es ajeno a los integrantes del Colegiado, resulta indispensable para la mejor solución del caso, por lo que dicho auxilio técnico no puede simplemente ser desvirtuado, sino requiere que el juez pueda otorgarle una alta valoración probatoria en lo que a su especialidad se refiere, salvo, claro está, que no haya reunido los requisitos formales y materiales que precisamente generan su legitimidad.

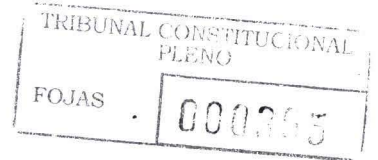
#### **Consideraciones finales. Solución definitiva y armónica que beneficia a los ciudadanos de Cusco y Arequipa**

40. Es evidente que la controversia de autos, vinculada a la etapa de ejecución de sentencia, es una en la que más allá de los intereses que representan los Gobiernos Regionales de Cusco y Arequipa, se encuentran comprometidos, entre otros, de un lado, los derechos fundamentales al medio ambiente y al agua (que no falte el agua que ya se tiene) de los ciudadanos de la provincia de Espinar, Cusco, quienes estiman que con la ejecución del proyecto Majes Sihuas II se vulnerarían tales derechos; y, de otro lado, los derechos fundamentales al agua (que se otorgue el agua que aún no se tiene) y al trabajo de los ciudadanos de Arequipa, quienes estiman que si no se ejecuta el proyecto Majes Sihuas II se les estaría vulnerando tales derechos.

41. De privilegiarse una solución sólo a favor de los ciudadanos de Espinar, en especial, de aquella solución que expone algún sector de dichos ciudadanos, se debería disponer la *suspensión indefinida del proyecto Majes Sihuas II*. Por el contrario, si se privilegia una solución sólo a favor de los ciudadanos de Arequipa se debería dar por aprobados los abundantes estudios técnicos obrantes en autos, el cese de la amenaza sobre los derechos de los ciudadanos de Espinar y disponer la *continuación de los respectivos trámites que viabilicen el proyecto Majes Sihuas II*. Ninguna de las dos soluciones, tal como vienen propuestas, resultan amparables. En el caso de la primera solución mencionada (de Cusco), adoptada incluso por la impugnada resolución N.º 197 de fecha 25 de febrero de 2011, no puede tener cabida en la medida que, como se ha expuesto ampliamente en los párrafos precedentes, vulnera además la garantía de la cosa juzgada. En el caso de la segunda solución (de Arequipa), tampoco puede ser adoptada en la medida que el denominado “estudio de Confrontación de oferta y demanda de la Cuenca del río Apurímac al río Salado”, más allá del cambio de denominación (pues la resolución N.º 85 de fecha 17 de marzo de 2009, con autoridad de cosa juzgada, ordenó la realización de un “estudio de balance hídrico integral”), ha recibido determinados cuestionamientos (insuficiencia) en cuanto a la legitimidad de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y  
OTRO

los representantes de Cusco que participaron en dicho estudio de confrontación de oferta y demanda, pese a que dichos representantes fueron designados por el propio Gobierno Regional del Cusco (Oficio N.º 849-2009 GR-CUSCO-PR de fecha 27 de octubre de 2009).

42. Por ello, el Tribunal Constitucional estima que, en esta etapa de ejecución de sentencia, debe establecerse una solución armónica y definitiva que beneficie tanto a los ciudadanos de Cusco, como a los ciudadanos de Arequipa. Así lo exige el principio de *concordancia práctica* en virtud del cual toda aparente tensión entre las propias disposiciones constitucionales debe ser resuelta “optimizando” su interpretación, es decir, sin “sacrificar” ninguno de los valores, derechos o principios concernidos (Cfr. Expediente N.º 05854-2005-PA/TC fj 12).

43. Precisamente, teniendo en cuenta que luego de haberse realizado los estudios técnicos obrantes en autos, se aprecia que, respecto al “Estudio de Impacto Ambiental de la Represa de Angostura y Gestión Ambiental a Nivel Definitivo”, más allá de recomendarse que para la futura construcción de la mencionada represa se amplíen determinadas evaluaciones, se ha establecido como conclusión, entre otras, que “como parte del presente Estudio, se ha diseñado un Plan de Manejo Ambiental dirigido a internalizar los efectos ambientales asociados al proyecto, garantizando que su ejecución se desarrolle de manera sostenible, sin reducir el valor del patrimonio ambiental del área de estudio”, por lo que debe darse por cumplida esta exigencia de la resolución N° 85, de fecha 17 de marzo 2009 y en consecuencia que, respecto a este extremo, no se evidencia amenaza de vulneración de los respectivos derechos fundamentales.

44. De otro lado, teniendo en cuenta que el principal cuestionamiento que se mantiene por parte de determinados representantes de los ciudadanos de la provincia de Espinar – Cusco es aquel vinculado al denominado “balance hídrico”, el Tribunal Constitucional estima que con la finalidad de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos de Cusco y Arequipa, debe ordenarse la realización de un **nuevo y definitivo estudio técnico de balance hídrico integral** que deberá ser realizado en lo inmediato posible sobre iniciativa de las tres partes: Gobierno Nacional, Gobierno Regional de Cusco y Gobierno Regional de Arequipa, quienes definirán el plazo, condiciones y financiamiento de dicho balance. Dicho estudio deberá ser realizado y concluido por la Autoridad Nacional del Agua (ANA), en su condición de ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, y en su desarrollo podrá contar con la participación de los especialistas y representantes debidamente acreditados por dichos gobiernos regionales, en lo tocante a escuchar sus apreciaciones y pareceres técnicos y profesionales. El resultado del referido estudio podrá ser sometido a la opinión técnica de una especializada institución internacional de reconocida solvencia en la materia si es que los tres



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y  
OTRO

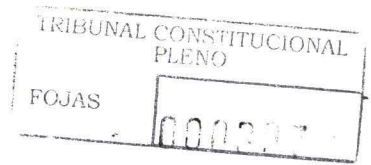
involucrados, el gobierno nacional (Presidencia del Consejo de Ministros), el gobierno regional del Cusco y el gobierno regional de Arequipa, así lo decidieran.

Ante toda discrepancia que se produzca en el desarrollo de este nuevo balance hídrico, teniendo en cuenta que la Autoridad Nacional del Agua (ANA) es un Organismo Técnico Especializado adscrito al Ministerio de Agricultura y que conforme al artículo 17º de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, N.º 29158, la Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo, será precisamente el despacho de la Presidencia del Consejo de Ministros en tanto representante del Gobierno Nacional, quien tendrá la palabra final y definitiva en lo que se refiere a la organización que coadyuve en la labor técnica de la mencionada Autoridad Nacional del Agua.

45. Asimismo, lo establecido en **este nuevo estudio técnico de balance hídrico integral será definitivo, concluyente, inobjetable e irrecurrible**, para los efectos a que hubiera lugar en el presente proceso constitucional, debiéndose precisar además que conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, contra lo decidido por el Tribunal Constitucional no cabe la interposición de un nuevo amparo (*Cfr.* 00482-2011-PA/TC, 00649-2011-PA, 04066-2010-PA/TC, entre otras). El citado estudio de balance hídrico deberá ser remitido al Tribunal Constitucional, hecho lo cual el supremo intérprete dispondrá el archivo del presente proceso constitucional.
46. Es importante precisar que si bien la posición u opinión de cada ciudadano de Cusco y Arequipa, la de determinadas organizaciones que los representan (Comités de Lucha, Frentes de Defensa, etc.) o incluso aquella de las municipalidades distritales o provinciales comprometidas en este caso, tienen la mayor relevancia en la toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional o de los Gobiernos Regionales de Cusco o Arequipa, son éstos tres últimos –los Gobiernos–, quienes tienen asignada la competencia necesaria para actuar en representación de los aludidos ciudadanos u organizaciones en lo que se refiere al asunto de autos. Así se colige y desprende de los artículos 192º y siguientes de la Constitución Política, además, del propio artículo 4º de la Ley N.º 27867, Orgánica de Gobiernos Regionales, el cual establece que “Los gobiernos regionales tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo”. En ese sentido, los representantes técnicos que podrán participar en la realización del nuevo balance hídrico por parte de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), serán sólo aquellos que designen los respectivos gobiernos regionales de Cusco y Arequipa, así como el gobierno nacional. Será una cuestión interna que corresponda a la respectiva región, la determinación de los representantes técnicos más idóneos que participen en el desarrollo del estudio de balance hídrico



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y  
OTRO

dispuesto.

47. En ese sentido, y sin perjuicio de lo ya expuesto, el Tribunal Constitucional estima pertinente exhortar a todas las partes intervinientes en el proceso de amparo de autos y a todos aquellos ciudadanos interesados en el presente caso, a coadyuvar con los respectivos gobiernos nacional y regionales en la materialización de lo aquí decidido y evitar la generación de cualquier tipo de conflicto.

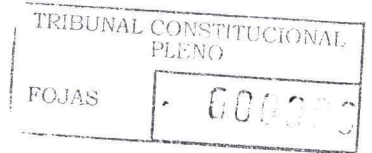
Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

#### HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADO** el recurso de agravio constitucional interpuesto por el Procurador Público del Estado a cargo de los Asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros encargado de la defensa de Proinversión, al haberse acreditado la vulneración de la garantía de la cosa juzgada y el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, y en consecuencia,
2. Declarar **NULA** la resolución N° 197, de fecha 25 de febrero de 2011 (fojas 3,059) emitida en etapa de ejecución de sentencia por la Sala Única de Vacaciones de la Corte Superior de Justicia del Cusco.
3. Ordenar la realización de un nuevo y definitivo estudio técnico de balance hídrico integral que será realizado en lo inmediato posible sobre iniciativa de las tres partes: Gobierno Nacional (Presidencia del Consejo de Ministros), Gobierno Regional de Cusco y Gobierno Regional de Arequipa, quienes definirán el plazo, condiciones y financiamiento de dicho estudio. Éste deberá ser realizado y concluido por la Autoridad Nacional del Agua, ANA, y en su desarrollo podrá escuchar la sustentada opinión y el parecer profesional y académico de los especialistas y técnicos de dichos gobiernos, debiéndose tomar en consideración lo expresado en el fundamento jurídico 44 de esta sentencia, en lo tocante a la determinación final del despacho de la Presidencia del Consejo de Ministros si hubiesen discrepancias en el desarrollo del estudio. El resultado de éste podrá ser sometido, si dichos tres gobiernos así lo estiman pertinente, a la opinión técnica de una institución o especialista internacional de reconocida solvencia en la materia y así, el mismo, será concluyente e inobjetable, debiéndose remitir al Tribunal Constitucional, hecho lo cual el supremo intérprete dispondrá el archivo definitivo del presente proceso constitucional.
4. Respecto al “Estudio de Impacto Ambiental de la Represa de Angostura y Gestión Ambiental a Nivel Definitivo”, dar por cumplida esta exigencia de la resolución N° 85,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01939-2011-PA/TC

CUSCO

GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO Y  
OTRO

de fecha 17 de marzo 2009 y en consecuencia declarar que, respecto a este extremo, no se evidencia amenaza de vulneración de los respectivos derechos fundamentales.

5. Exhortar a todas las partes intervinientes en el proceso de amparo de autos y a todos aquellos ciudadanos interesados en el presente caso, a coadyuvar con los respectivos gobiernos nacional y regionales en la materialización de lo aquí decidido y evitar la generación de cualquier tipo de conflicto.
6. Remitir copia de la presente sentencia a la Oficina de Control de la Magistratura y al Consejo Nacional de la Magistratura a efectos de que adopte las medidas que estime necesarias, conforme a lo expuesto en el fundamento N.º 31 de la presente sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MESÍA RAMÍREZ  
ÁLVAREZ MIRANDA  
VERGARA GOTELLI  
BEAUMONT CALLIRGOS  
CALLE HAYEN  
ETO CRUZ  
URVIOLA HANI

Lo que certifico:

  
VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR