



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 308/2021

EXP. N.º 03940-2018-PA/TC
CUSCO
COMUNIDAD CAMPESINA DE
PAMPALLACTA BAJA
(PARCCO) Y OTROS

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 25 de febrero de 2021, los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido, por unanimidad, la siguiente sentencia que resuelve declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo que dio origen al Expediente 03940-2018-PA/TC.

Asimismo, el magistrado Sardón de Taboada formuló un fundamento de voto.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y el voto antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03940-2018-PA/TC
CUSCO
COMUNIDAD CAMPESINA DE
PAMPALLACTA BAJA
(PARCCO) Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 25 días del mes de febrero de 2021, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Sardón de Taboada conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Sardón de Taboada. Sin la participación del magistrado Blume Fortini por encontrarse con licencia el día de la audiencia pública.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Comunidad Campesina de Pampallacta Baja (Parcco) y otros contra la resolución de fojas 271, de fecha 5 de setiembre de 2018, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Cusco, que declaró improcedente la demanda de autos

ANTECEDENTES

Con fecha 8 de febrero de 2018 la parte recurrente interpone demanda de amparo contra la Gobierno Regional del Cusco y Municipalidad Provincial de Calca. Solicita el cese de todos los actos de la ejecución de obras de instalación y construcción del denominado “relleno sanitario” en la Comunidad Campesina de Yanahuaylla, sector de Huatapampa. Considera que dicha construcción vulnera su derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

La parte actora afirma que el proyecto “relleno sanitario de la Provincia de Calca” tuvo como punto de partida el acuerdo de Consejo de la Municipalidad Provincial de Calca de fecha 16 de diciembre del año 2011 (Acuerdo de Consejo 0086-2011/CM-MPC). Según sostiene, en mérito al citado acuerdo el 18 de junio del año 2012 se suscribió el Convenio 035-2012-GR CUSCO/PR para la formulación de proyecto de inversión pública Municipal Provincial de Calca y el Gobierno Regional Del Cusco, conforme al cual la Municipalidad de Calca autorizó al Gobierno Regional del Cusco a formular proyectos de inversión pública que son de su competencia exclusiva y, a su vez, el gobierno regional se comprometió a formular tales proyectos de acuerdo al sistema nacional de inversión pública.

Sostiene además que el convenio autorizó la elaboración del diagnóstico y los estudios de preinversión del manejo de residuos sólidos de la provincia de Calca, pero no la formulación de estudios de la etapa de inversiones, por no estar comprendido dentro de los términos ni objeto del convenio. Asimismo, señala que, de las respuestas dadas por el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03940-2018-PA/TC
CUSCO
COMUNIDAD CAMPESINA DE
PAMPALLACTA BAJA
(PARCCO) Y OTROS

alcalde de la Provincia de Calca, se entiende que no se suscribió un nuevo convenio, por lo que el Gobierno Regional de Cusco estaría usurpando funciones de competencia municipal exclusiva.

Indica también que la Dirección General de Salud Ambiental Dependiente del Ministerio de Salud emitió la aprobación del estudio de impacto ambiental semidetallado (ELA-sd), categoría II, del proyecto “Relleno Sanitario Manual y Planta de Tratamiento Piloto de Residuos Sólidos Municipales de los distritos de Calca, Lamay, Pisac, San Salvador y Taray de La Provincia De Calca” a través de la Resolución Directoral 40412015/DSB/DIGESA/SA. Según señala, dicha resolución contiene el informe 2062-2015/DSB/DIGESA, que la sustenta técnicamente, pero que no incluye la opinión vinculante previa de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), la cual considera necesaria conforme al artículo 44 de la Ley 27446. Explica, asimismo, que mediante Carta 087-2017-ANA-AAA.UV-ALA.CZ el Administrador Local de Agua Cusco (ANA ALA-Cusco) remitió copia del Informe Técnico 12-2017-ANA-AAA.UV-ALA.CZ.AT/MCE, de fecha 05 de junio del año 2017, en la cual se constata la existencia de 8 manantes y 3 captaciones de agua potable.

La procuradora pública regional del Gobierno Regional del Cusco, con fecha 2 de marzo de 2018 se apersona, deduce la excepción de caducidad indicando que la demandante conoce la supuesta afectación desde el 3 de marzo de 2017 como consta en el acta de visita de campo, proyecto que no ha culminado totalmente y contesta la demanda alegando que no existe afectación al demandante ni a la comunidades aledañas, que la falta de convenio para la cesión de competencias para la etapa de inversiones del proyecto entre la Municipalidad provincial de Calca y el Gobierno Regional del Cuzco no es un cuestionamiento constitucional y para esto existe la vía del proceso contencioso administrativo. Precisa que el proyecto es a favor de todos los ciudadanos.

Con fecha 5 de febrero de 2018, la Unidad Ejecutora del Gobierno Regional del Cusco Plan COPESCO contesta la demanda negándola y contradiciéndola. Manifiesta que no existe afectación pues no el proyecto no se ha ejecutado, sino solo se ha elaborado el expediente; que el gobierno regional está autorizado a formular los proyectos de inversión por los convenios suscritos con la Municipalidad Provincial y que al no utilizarse un recurso hídrico no se requiere contar con aprobación de la ANA.

El Primer Juzgado Civil, con fecha 4 de mayo de 2018 declaró improcedente la excepción de caducidad. Con fecha 8 de junio de 2018 improcedente la demanda por considerar que no se agotó la vía administrativa y que no se acreditó la existencia de una vulneración ocasionada por el “Proyecto Manejo Integral de Residuos Sólidos de Calca”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03940-2018-PA/TC
CUSCO
COMUNIDAD CAMPESINA DE
PAMPALLACTA BAJA
(PARCCO) Y OTROS

La Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Cusco, con fecha 5 de septiembre de 2018, confirmó la apelada por los mismos fundamentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se ordene el cese de todos los actos de la ejecución de obras de instalación y construcción del denominado “relleno sanitario” en el sector de Huatapampa de la Comunidad Campesina de Yanahuaylla. Los demandantes sostienen que dicha construcción vulnera su derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

Análisis del caso concreto

2. De la revisión de los actuados, se tiene que los demandantes cuestionan las actuaciones de la Municipalidad Provincial de Calca y del Gobierno Regional del Cusco por la eventual instalación y construcción de un “relleno sanitario”. Al respecto, la mayoría de las alegaciones cuestionan el ejercicio de las competencias del Gobierno Regional del Cusco, pues se señala que este habría ejercido indebidamente competencias exclusivas de la municipalidad provincial y que, al aprobarse el estudio de impacto ambiental semidetallado, no se tuvo en cuenta la opinión de la Autoridad Nacional del Agua.
3. Respecto de tales alegaciones, resulta evidente, en primer lugar, que el amparo no es la vía pertinente para cuestionar el adecuado ejercicio de las competencias regionales o municipales, sino que la vía adecuada para ello es la del proceso competencial, conforme lo previsto en la Constitución y el Código Procesal Constitucional. Lo anterior, desde luego, no enerva el que siempre pueda cuestionarse la existencia de alguna vulneración o amenaza de vulneración de un derecho fundamental en específico, que provenga del poder público.
4. Por otra parte, y como ha sido puesto de relieve por las instancias o grados precedentes, se constata que las irregularidades administrativas alegadas por la parte demandante no fueron cuestionadas en la vía procedimental correspondiente y, por ende, es claro que en este caso no se cumplió con el deber de agotar la vía previa, conforme lo requiere el artículo 45 del Código Procesal Constitucional, el cual señala que “El amparo sólo procede cuando se hayan agotado las vías previas”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03940-2018-PA/TC
CUSCO
COMUNIDAD CAMPESINA DE
PAMPALLACTA BAJA
(PARCCO) Y OTROS

5. Ahora bien, y a pesar de que no se agotó la vía previa, podría considerarse que el presente es un caso que podría quedar exonerado de dicha exigencia, en la medida que se alega que existe una trasgresión del derecho a un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, cuya puesta en peligro merecería una tutela urgente (cfr. artículo 45, inciso 2 del Código Procesal Constitucional). Sin embargo, y pese a las alegaciones formuladas por la parte recurrente, lo cierto es que esta no ha cumplido con acreditar mínimamente, en los hechos, la existencia de alguna vulneración o amenaza cierta e inminente en los derechos que invoque, tal cual es su deber, conforme lo dispuesto en la doctrina jurisprudencial que estableció este Tribunal Constitucional en la Sentencia 01761 2014-PA. Siendo así, la demanda debe declararse improcedente con base en el artículo 5, inciso 1 del Código Procesal Constitucional, pues no se ha verificado mínimamente que la afectación o restricción cuestionada incide en el ámbito protegido por el derecho invocado, siquiera de manera preliminar o prima facie (cfr. Sentencia 02988-2013-AA; Autos 05190-2013-AA y 08556-2013-AA).
6. A mayor abundamiento, debe dejarse indicado que en el expediente aparece el Convenio N° 030-2016-GR CUSCO/GR, de fecha 18 de octubre de 2016, vigente al interponerse la demanda de amparo, a través del cual se suscribió el convenio de cooperación interinstitucional para la formulación y ejecución del proyecto de inversión pública de competencia municipal exclusiva entre la Municipalidad Provincial de Calca y el Gobierno Regional Cusco, que precisamente se refiere al ejercicio de las competencias municipales exclusiva aludidos en la demanda de amparo (fojas 185 del expediente digital), convenio que fue aprobado por el Consejo de la Municipalidad de Calca (fojas 183-184 del expediente digital).
7. Asimismo, de los actuados se verifica también la existencia del Informe N.º 001654-2016/DSA/DIGESA, de fecha 11 de mayo del 2016, remitido por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA, que contiene la Opinión Técnica Favorable del proyecto “Relleno Sanitario Manual y Planta de Tratamiento Piloto de Residuos Sólidos Municipales de los distritos de Calca, Lamay, Písaq, San Salvador y Taray de la Provincia de Calca - Departamento de Cusco” (fojas 134 del expediente digital), así como la Resolución Directoral que contiene la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd) del “Proyecto Relleno Sanitario de Residuos Sólidos en la provincia de Calca, departamento de Cusco” (fojas 23 del expediente digital).
8. Este Tribunal Constitucional está decididamente comprometido con la tutela del derecho al medio ambiente. Sin embargo, no cualquier alegada vulneración o



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03940-2018-PA/TC
CUSCO
COMUNIDAD CAMPESINA DE
PAMPALLACTA BAJA
(PARCCO) Y OTROS

amenaza de violación de ese derecho es válida, pues si no se precisa el eventual perjuicio al derecho al medio ambiente, y además, la obra cuestionada cuenta más bien con un estudio de impacto ambiental que la avale, la pretensión invocada por la parte recurrente no puede ser atendida.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de autos.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

PONENTE ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03940-2018-PA/TC
CUSCO
COMUNIDAD CAMPESINA DE
PAMPALLACTA BAJA
(PARCCO) Y OTROS

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Coincido con declarar **IMPROCEDENTE** la demanda, pero no por la misma razón de la sentencia.

El objeto de la demanda es que se ordene el cese de todos los actos de ejecución de obras de instalación y construcción de relleno sanitario en el sector de Huatapampa de la Comunidad Campesina de Yanahuaylla. Los demandantes sostienen que dicha construcción vulnera su derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

Considero que no corresponde dilucidar el presente caso en la vía constitucional sino en la ordinaria. Al contar con estación probatoria, esta constituye una vía igualmente satisfactoria al del amparo, donde podrá discutirse la controversia planteada y actuarse los medios de prueba técnicos que se requiera para verificar las afectaciones alegadas por las recurrentes. Obra el Informe 001654-2016/DSA/DIGESA, de 11 de mayo el 2016, emitido por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (Digesa), que recomienda emitir el oficio de Opinión Técnica Favorable del proyecto “Relleno Sanitario Manual y Planta de Tratamiento Piloto de Residuos Sólidos Municipales de los distritos de Calca, Lamay, Písaq, San Salvador y Taray de la Provincia de Calca - Departamento de Cusco” (folios 132 del expediente digital).

Así, resulta de aplicación la causal de improcedencia de la demanda contenida en el artículo 5, inciso 2 del Código Procesal Constitucional.

S.

SARDÓN DE TABOADA