



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03867-2022-PA/TC
LAMBAYEQUE
ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES
AGROECOLÓGICOS LOS
EMPREENDEDORES DE KAÑARIS
(APROEKA)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 17 días del mes de enero de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Pacheco Zerga con su fundamento de voto que se agrega, Hernández Chávez y Monteagudo Valdez emite la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.



ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Percy Ángel Leonardo López, presidente de la Comunidad Campesina Túpac Amaru II y de la Asociación de Productores Agroecológicos Los Emprendedores de Kañaris (Aproeka) contra la Resolución 44, de fecha 15 de agosto de 2022¹, expedida por la Primera Sala Especializada Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque que, confirmando la apelada, declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 21 de febrero de 2014, Cresencio López Leonardo, presidente de la Asociación de Productores Agroecológicos Los Emprendedores de Kañaris (Aproeka), en favor suyo, de su asociación y de los miembros de los pueblos originarios y ancestrales de la Comunidad Campesina Túpac Amaru II, interpuso demanda de amparo² contra el Gobierno Regional de Lambayeque, el Ministerio del Ambiente (Minam) y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Sernanp), con el fin de que: [i] se inaplique el Decreto Supremo 013-2011-MINAM, que dispone el establecimiento del Área de Conservación Regional Bosque Moyán - Palacio; [ii] se disponga la abstención de los actos de injerencia, apropiación o usurpación por parte de los demandados o de otra autoridad o persona de su propiedad, debiéndose garantizar el pleno goce y ejercicio pacífico, público y continuo de su derecho de propiedad afectado por el Decreto Supremo 013-2011-MINAM; [iii] se garantice el derecho al libre ejercicio del hábitat de vida sobre el territorio que usufructúan como medio de supervivencia ancestral; [iv] se tutele el derecho a la igualdad reconocido en el artículo 2, inciso 2 de la Constitución, ya que son víctimas de discriminación

¹ Foja 812

² Foja 145



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03867-2022-PA/TC
LAMBAYEQUE
ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES
AGROECOLÓGICOS LOS
EMPREENDEDORES DE KAÑARIS
(APROEKA)

social; y [v] se realice el control de los actos lesivos de sus derechos, antes de que se conviertan en irreparables. Alega la vulneración de sus derechos de propiedad, al trabajo, a la paz y tranquilidad, al libre ejercicio al uso de su hábitat y debido procedimiento, por no haberse realizado una consulta previa debidamente informada para el establecimiento de la referida área de conservación regional.

Señala que la Comunidad Campesina Túpac Amaru II se encuentra ubicada en el distrito de Kañaris, provincia de Ferreñafe, departamento de Lambayeque, cuyos territorios están siendo afectados por la creación del Área de Conservación Regional Bosque Moyán - Palacio, debido a que el procedimiento de su creación fue irregular, pues, entre otras acciones, no se llevó a cabo un debido procedimiento de consulta previa, incumpliendo de esa forma el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas y el Convenio 169 de la OIT.

Mediante la Resolución 1, de fecha 28 de febrero de 2014, el Tercer Juzgado Civil de Chiclayo admitió a trámite la demanda.³

Con fecha 12 de mayo de 2014, la Procuraduría Pública del Gobierno Regional de Lambayeque⁴ se apersonó al proceso, dedujo las excepciones de falta de legitimidad para obrar pasiva y de prescripción extintiva, contestó la demanda y solicitó que sea declarada infundada. Expresó que no se ha vulnerado el derecho de propiedad, en la medida en que no se ha acreditado que la Asociación de Productores Agroecológicos Los Emprendedores de Kañaris (Aproeka) sea la propietaria del territorio en donde se creó el Área de Conservación Regional Bosque Moyán - Palacio. Igualmente, expresó que el decreto supremo cuestionado permite el uso directo de los recursos naturales renovables por parte de la población local, así como los recursos no renovables de conformidad con el Plan Maestro. Finalmente, señaló que no se ha requerido al actor o a la asociación que representa para que desocupe o se les ha impedido ingresar al área de conservación.

Con fecha 20 de mayo de 2014, el Sernanp⁵, representado por el procurador público del Minam, formuló las excepciones de incompetencia territorial, de representación defectuosa o insuficiente del demandante, de falta de legitimidad para obrar del demandante y de prescripción extintiva, además

³ Foja 194

⁴ Foja 206

⁵ Foja 214



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03867-2022-PA/TC
LAMBAYEQUE
ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES
AGROECOLÓGICOS LOS
EMPREENDEDORES DE KAÑARIS
(APROEKA)

contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Expresó que el Decreto Supremo 013-2011-MINAM no atenta contra el derecho de propiedad de las personas que habitan en el área de conservación y no busca realizar expropiaciones, pues su objetivo es preservar la población de la pava aliblanca y los bosques secos de colina y montaña. Asimismo, indicó que, sí se llevó a cabo la consulta previa, ya que se contó con la participación de los pobladores ubicados dentro del área que ahora es de conservación regional, además que no hubo ningún procedimiento irregular ni arbitrario y, en el caso de cuestionarse los informes del Sernanp, no corresponde dilucidarse en el proceso de amparo.

El Sexto Juzgado Civil de Chiclayo de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, mediante Resolución 8, de fecha 15 de agosto de 2016⁶, declaró fundada la excepción de incompetencia territorial, en la medida en que el área materia de controversia, así como el domicilio de la parte demandante se encuentra fuera de su competencia, por lo que declaró la nulidad de todo lo actuado en el proceso. Posteriormente, a través de la Resolución 18, de fecha 12 de octubre de 2017⁷, la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Lambayeque confirmó la Resolución 8, en el extremo que declaró fundada la excepción de incompetencia, y la revocó en el extremo que dispone la nulidad de lo actuado y reformándola dispuso que el juzgado de origen otorgue a la demandante un plazo para que señale a cuál de los juzgados deberá remitirse el expediente a fin de que continúe con el trámite y emita pronunciamiento respecto de las demás excepciones propuestas, bajo apercibimiento de remitirse al juez del domicilio de la actora. A razón de todo ello fue derivado y recibido por el Juzgado Civil Permanente de Lambayeque mediante Resolución 22, de fecha 8 de junio de 2018⁸.

Mediante Resolución 32, de fecha 9 de febrero de 2021⁹, el Juzgado Civil Permanente de Lambayeque declaró: [i] infundadas las excepciones de falta de legitimidad para obrar pasiva, de prescripción extintiva, de representación defectuosa e insuficiente del demandante respecto de la Asociación de Productores Agroecológicos Los Emprendedores de Kañaris (Aproeka); y [ii] fundada la excepción de representación defectuosa o insuficiente del demandante, respecto de los pueblos originarios y ancestrales integrantes de la Comunidad Campesina Túpac Amaru II. En consecuencia, dispuso la

⁶ Foja 374

⁷ Foja 522

⁸ Foja 561

⁹ Foja 703



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03867-2022-PA/TC
LAMBAYEQUE
ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES
AGROECOLÓGICOS LOS
EMPREENDEDORES DE KAÑARIS
(APROEKA)

suspensión del proceso por el plazo de diez días para que el demandante cumpla con acreditar la representación respecto de la referida comunidad. Luego, por medio, de la Resolución 34, de fecha 4 de mayo de 2021¹⁰, declaró saneado el proceso, al advertir que el demandante presentó el Registro de Padrón General de Comuneros de la Comunidad Campesina Túpac Amaru II, en el que se verifica que efectivamente se encuentra registrado como integrante de la referida comunidad.

El Juzgado Civil Permanente de Lambayeque, mediante Resolución 37, de fecha 30 de marzo de 2022¹¹, declaró infundada la demanda, tras considerar que se encuentra debidamente justificada la necesidad de establecer el Área de Conservación Regional Bosque Moyán - Palacio, por constituir un espacio natural orientado a la conservación de la diversidad biológica. Asimismo, el Decreto Supremo 013-2011-MINAM ha establecido, en su artículo 4, el respeto a los derechos de propiedad y otros derechos adquiridos con anterioridad al establecimiento de la citada área de conservación, por lo que se permite que la población local haga uso directo de los recursos naturales renovables, bajo planes de manejo y específicos aprobados, supervisados y controlados por la autoridad competente. En ese sentido, el decreto supremo cuestionado busca regular procedimientos, deberes y obligaciones que permitan armonizar los recursos naturales renovables y no renovables, así como lo conservación de especies amenazadas.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 44, de fecha 15 de agosto de 2022¹², confirmó la apelada, tras considerar que el demandante no ha demostrado que la Comunidad Campesina Túpac Amaru II sea titular del territorio *sub litis*, ni tampoco ha acreditado tener personería jurídica, por el contrario, dicha comunidad dejó de tener existencia como tal desde el 8 de mayo de 1990, en virtud de la Resolución Directoral Número 295-90-DGRA/AR. De igual manera, no se ha demostrado que la Asociación de Productores Agroecológicos Los Emprendedores de Kañaris (AproeKa) tenga titularidad sobre la zona que comprende el Área de Conservación Bosque Moyán - Palacio, ni que aquella o sus asociados sean conductores del área en referencia.

¹⁰ Foja 734

¹¹ Foja 753

¹² Foja 812



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03867-2022-PA/TC
LAMBAYEQUE
ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES
AGROECOLÓGICOS LOS
EMPREENDEDORES DE KAÑARIS
(APROEKA)

FUNDAMENTOS

Cuestión procesal previa

1. En el presente caso, la parte recurrente cuestiona el Decreto Supremo 013-2011-MINAM porque considera que su sola vigencia afecta sus derechos fundamentales de propiedad, al trabajo, a la paz y la tranquilidad, al libre ejercicio al uso de su hábitat y debido procedimiento, ya que no se habría realizado una consulta previa debidamente informada para el establecimiento del área de conservación regional dispuesto en el decreto impugnado que recaería sobre el territorio de propiedad de la Comunidad Campesina Túpac Amaru II y de la Asociación de Productores Agroecológicos Los Emprendedores de Kañaris (Aproeka).
2. Tal situación evidencia, por tanto, que el proceso de amparo, conforme a la normatividad procesal constitucional, resulta ser la vía idónea para la revisión de lo alegado por la parte accionante, a efectos de verificar si la presunta omisión (realización de consulta previa) ha generado o no lesión en los derechos invocados.

Petitorio y delimitación del asunto controvertido

3. Ahora bien, en el presente caso, la parte recurrente solicita concretamente lo siguiente: [i] se inaplique el Decreto Supremo 013-2011-MINAM, que dispone la creación de un Área de Conservación Regional Bosque Moyán - Palacio; [ii] se disponga la abstención de los actos de injerencia, apropiación o usurpación por parte de los demandados o de otra autoridad o persona sobre el territorio de su propiedad, debiéndose garantizar el pleno goce y ejercicio pacífico, público y continuo de su derecho de propiedad que se ve afectado por el Decreto Supremo 013-2011-MINAM; [iii] se garantice el derecho al libre ejercicio del hábitat de vida sobre el territorio que usufructúan como medio de supervivencia ancestral; [iv] se tutele el derecho a la igualdad reconocido en el artículo 2, inciso 2 de la Constitución, ya que son víctimas de discriminación social; y [v] se realice el control de los actos lesivos de sus derechos, antes de que se conviertan en irreparables. En tal sentido, alega la vulneración de sus derechos a la propiedad, al trabajo, a la paz y tranquilidad, al libre ejercicio al uso de su hábitat y debido procedimiento, por no haberse realizado una consulta previa debidamente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03867-2022-PA/TC
LAMBAYEQUE
ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES
AGROECOLÓGICOS LOS
EMPREENDEDORES DE KAÑARIS
(APROEKA)

informada para el establecimiento de la referida área de conservación regional.

4. No obstante, del análisis de la demanda y la pretensión expuesta, esta Sala del Tribunal concluye que la controversia constitucional en el presente caso gira esencialmente en torno a la no realización del procedimiento de consulta previa a la Comunidad Campesina Túpac Amaru II para el establecimiento del Área de Conservación Regional Bosque Moyán – Palacio sobre su territorio. Siendo así, se verificará si en la causa de autos se ha producido o no la afectación del derecho a la propiedad como consecuencia de la omisión de la consulta previa a la parte accionante para la creación del Área de Conservación Regional referida.

Análisis del caso

5. Como ya se refirió reiteradamente, tanto la Asociación de Productores Agroecológicos Los Emprendedores de Kañaris (Aproeka), así como los miembros de la Comunidad Campesina Túpac Amaru II, sostienen que su derecho a la propiedad se ha visto afectado con la expedición del Decreto Supremo 013-2011-MINAM, al haber sido emitido sin que previamente hayan sido consultados sobre el uso de su territorio.
6. Sin embargo, de los actuados en el expediente no es posible corroborar que la Comunidad Campesina Túpac Amaru II sea propietaria del territorio en el cual se ha establecido el Área de Conservación Regional Bosque Moyán – Palacio. Al respecto, corresponde señalar lo siguiente: (i) mediante Resolución Directoral 295-90-DGRA/AR, de fecha 8 de mayo de 1990, el Ministerio de Agricultura resolvió dejar sin efecto la Resolución Directoral 363-87-AG-DGRA, de fecha 22 de junio de 1987, a través de la cual se reconoció oficialmente a la Comunidad Campesina Túpac Amaru II; y, asimismo, (ii) con la resolución de fecha 14 de marzo de 2002, el Ministerio de Agricultura dispuso la cancelación del dominio de las tierras que le fueron adjudicadas a la Comunidad Campesina Túpac Amaru II, oficiando, en consecuencia, a los Registros Públicos de Chiclayo para que proceda con la cancelación de los respectivos registros.
7. Así tampoco está acreditado que la Asociación de Productores Agroecológicos Los Emprendedores de Kañaris (Aproeka) sea titular de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03867-2022-PA/TC
LAMBAYEQUE
ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES
AGROECOLÓGICOS LOS
EMPREENDEDORES DE KAÑARIS
(APROEKA)

los terrenos en los que se encuentra el Área de Conservación Bosque Moyán – Palacio.

8. Resulta pertinente recordar que el Tribunal Constitucional ha puntualizado, con base en el artículo 89 de la Constitución, que cabe reconocer excepcionalmente la existencia legal a las comunidades campesinas y nativas, sin necesidad de realizar una inscripción previa. En consecuencia, cualquier inscripción se debe entender como un acto administrativo declarativo, mas no constitutivo de dichas comunidades.¹³
9. En tal sentido, independientemente de que la Comunidad Campesina Túpac Amaru II tenga existencia legal o no¹⁴, en la presente causa no está demostrada fehacientemente su propiedad –o, en todo caso, resulta controvertida– sobre el terreno donde se ha establecido el Área de Conservación Regional Bosque Moyán – Palacio. Por tanto, no existía la obligación de haberse llevado a cabo un procedimiento de consulta previa para la expedición del decreto supremo cuya inaplicación se solicita.
10. En este punto, es menester señalar que el artículo 4 del Decreto Supremo 013-2011-MINAM, publicado el 23 de junio de 2011 en el diario oficial *El Peruano*, señala expresamente que los derechos de propiedad y otros derechos adquiridos con anterioridad al establecimiento del Área de Conservación Regional serán respetados y que su ejercicio deberá hacerse en armonía con los objetivos y fines de creación del área. A su turno, los artículos 5 y 6 permiten el uso directo de los recursos naturales renovables y no renovables, prioritariamente a la población local; y, en el caso de los recursos no renovables, será necesario la aprobación de un plan maestro.
11. En consecuencia, con la emisión de la norma cuestionada no se advierte vulneración alguna de los derechos fundamentales, razón por la cual corresponde desestimar la demanda.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que

¹³ Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 02196-2014-PA, fundamentos jurídicos 4 y 11.

¹⁴ En la Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios del Estado no existe registro en el rubro “reconocimiento” como tal de la Comunidad Campesina Túpac Amaru II. Consulta en línea realizada el 13 de enero de 2025: <https://bdpi.cultura.gob.pe/buscador-de-localidades-de-pueblos-indigenas>



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03867-2022-PA/TC
LAMBAYEQUE
ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES
AGROECOLÓGICOS LOS
EMPREENDEDORES DE KAÑARIS
(APROEKA)

le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**PACHECO ZERGA
HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MONTEAGUDO VALDEZ**

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03867-2022-PA/TC
LAMBAYEQUE
ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES
AGROECOLÓGICOS LOS
EMPREENDEDORES DE KAÑARIS
(APROEKA)

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA PACHECO ZERGA

Con el mayor respeto por la posición de mis colegas magistrados, emito el presente fundamento de voto, pues considero necesario agregar que, tal como está planteada la pretensión, nos encontramos ante una demanda de amparo contra una norma, supuesto contenido en el artículo 8 del Nuevo Código Procesal Constitucional¹; lo cual, **también** es una razón más para ingresar al fondo del asunto.

De otro lado, si bien es cierto, el ingreso al fondo del asunto, debería significar que la demanda sea declarada fundada o infundada; también es cierto que, como se indica en la ponencia, se está evaluando, detrás de la alegada omisión a la consulta previa, una vulneración al derecho de propiedad, la cual, como se detalla en los fundamentos 6 y 7 no está acreditada, o, en todo caso, como se precisa en el fundamento 9, resulta controvertida.

Al respecto, como ya ha señalado este Tribunal, en anteriores pronunciamientos, el proceso de amparo no es la vía idónea cuando se configuren hechos controvertidos o se requiera la actuación de medios probatorios². A mayor abundamiento, el artículo 13 del Nuevo Código Procesal Constitucional establece que en los procesos constitucionales sólo son procedentes los medios probatorios que no requieren actuación. Precisamente, esta es la situación que se observa en el presente caso, pues los elementos probatorios que obran en autos no generan convicción sobre la afectación alegada por la parte demandante, por lo que la demanda debe ser declarada improcedente, en aplicación del artículo 7, inciso 2 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

S.

PACHECO ZERGA

¹ Artículo 3 del anterior código.

² Cfr. el fundamento 8 de la resolución recaída en el expediente 01366-2010-PA/TC.