



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Pleno. Sentencia 364/2021

EXP. N.º 00604-2018-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ RUPERTO TANTALEÁN
RAMÍREZ Y OTROS

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 2 de marzo de 2021, los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales y Ramos Núñez han emitido, por mayoría, la siguiente sentencia que resuelve declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo que dio origen al Expediente 00604-2018-PA/TC.

Los magistrados Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera emitieron votos singulares declarando improcedente la demanda de amparo.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos 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 00604-2018-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ RUPERTO TANTALEÁN
RAMÍREZ Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 2 días del mes de marzo de 2021, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada 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 agregan los votos singulares de los magistrados Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera. Sin la participación del magistrado Blume Fortini por encontrarse de licencia el día de la audiencia pública.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don José Ruperto Tantaleán Ramírez y otros contra la resolución de fojas 344, de fecha 7 de noviembre de 2017, expedida por la Sala Mixta Descentralizada Permanente de Chota de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 5 febrero de 2015, don José Ruperto Tantaleán Ramírez y otros interponen demanda de amparo contra el presidente del Gobierno Regional de Cajamarca y el director ejecutivo de la Unidad Ejecutora de Programas Regionales - Proregión – Cajamarca. Solicitan el cese de la inminente amenaza de contaminación en el ámbito territorial de la comunidad de Pingobamba – Bedoya, distrito y provincia de Chota, donde se ha proyectado la construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales, sin los debidos estudios técnicos, sociales y medioambientales. Solicitan por ello que se disponga que los demandados se abstengan de construir la planta de tratamiento de aguas residuales en la comunidad de Pingobamba – Bedoya. Alegan la amenaza de vulneración de su derecho fundamental a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Refieren que los demandados han programado la construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales en la comunidad de Pingobamba – Bedoya, lo cual representa una inminente amenaza contra sus derechos a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y a la salud, puesto que se pretende ejecutar sin los debidos estudios técnicos, sociales y ambientales, y es que solamente estos estudios les garantizarían que la salud y las vidas de los miembros de la comunidad no serían afectados por los gases tóxicos que emanen de la manipulación y tratamiento de las aguas residuales cuyo tratamiento se pretende ejecutar en el referido lugar. Agregan que el potencial funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas residuales contaminará el agua para el consumo humano, así como para el riego de las áreas de cultivo de los valles Bedoya y Doña Ana, más aún si a pocos metros del terreno comprado para la construcción de la planta de tratamiento funciona una institución educativa Pronoei, cuyos menores estudiantes podrían ser afectados en su salud.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00604-2018-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ RUPERTO TANTALEÁN
RAMÍREZ Y OTROS

El director ejecutivo de la Unidad Ejecutora de Programas Regionales - Proregión Cajamarca contesta la demanda y solicita que sea declarada infundada. Sostiene que la parte demandante no ha adjuntado medios probatorios idóneos para acreditar la amenaza de vulneración de los derechos fundamentales invocados, puesto que solamente se sustenta en apreciaciones subjetivas en torno al proyecto para la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales. Agrega que para la construcción de dicha planta de tratamiento se ha cumplido con las normas pertinentes, por lo que se encuentra garantizada la protección de los derechos fundamentales invocados por la parte demandante.

El procurador público del Gobierno Regional de Cajamarca formula la excepción de falta de legitimidad para obrar de la parte demandante y contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada. Manifiesta que la Dirección Nacional de Saneamiento del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento aprobó el Estudio de Impacto Ambiental Detallado del proyecto “Mejoramiento y Ampliación de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado de la ciudad de Chota”, en cuyo diseño se tuvo en cuenta las Normas Técnicas del Reglamento Nacional de Edificaciones, por lo que se ha respetado las distancias mínimas requeridas para la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales para la ciudad de Chota, así como se ha implementado los cercos vivos alrededor de la planta mediante el cultivo de árboles tipo pino para que pueda eliminarse totalmente la probabilidad de la producción de malos olores.

El Juzgado Especializado Civil de Chota, con fecha 25 de agosto de 2016, declaró infundada la excepción de falta de legitimidad para obrar de la parte demandante y, con fecha 21 de noviembre de 2016, declara infundada la demanda. Estima que la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales en la comunidad de Pingobamba – Bedoya es un proyecto de inversión cuya ejecución inevitablemente generará un impacto en el medio ambiente; sin embargo, ello no puede ser impedimento para su ejecución, puesto que no está prohibido alterar el medio ambiente, lo que está proscrito es la modificación sustancial e injustificada de este. Argumenta que en el presente caso, la construcción de la planta de tratamiento se encuentra justificada por el interés público de la población de Chota, y para su ejecución se han adoptado diversas medidas para minimizar el impacto sobre el medio ambiente, como es el caso del Estudio de Impacto Ambiental Detallado o como la observancia de las Normas Técnicas del Reglamento Nacional de Edificaciones.

La sala superior revisora confirmó la apelada por considerar que no existen elementos suficientes que corroboren que la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales en la ciudad de Chota pueda presentar una amenaza o una lesión concreta del derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado, puesto que las emplazadas emitieron diversos informes y actos administrativos a partir de los cuales se observa que se siguieron los procedimientos necesarios para la viabilidad y ejecución de dicha planta de tratamiento.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00604-2018-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ RUPERTO TANTALEÁN
RAMÍREZ Y OTROS

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se disponga el cese de la inminente amenaza de contaminación en el ámbito territorial de la comunidad de Pingobamba – Bedoya, distrito y provincia de Chota, donde se ha proyectado la construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales sin los debidos estudios técnicos, sociales y medioambientales. Se solicita que se ordene que los demandados se abstengan de construir la planta de tratamiento de aguas residuales en la comunidad de Pingobamba – Bedoya.
2. Se alegan la amenaza de vulneración de los derechos fundamentales al medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida y a la salud.

Procedencia de la demanda

3. Conforme a los hechos expuestos por la parte demandante, se aprecia que en el presente caso se encuentra comprometido el derecho fundamental a un medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida; por lo que, de acuerdo con el artículo 37, inciso 23, del Código Procesal Constitucional, este Tribunal examinará el fondo del asunto y determinará si existen las afectaciones denunciadas en la demanda.

Análisis del caso concreto

4. El artículo 2, inciso 22, de la Constitución Política del Estado, reconoce como derecho fundamental el atributo subjetivo de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida de la persona
5. El Tribunal ha hecho referencia varias veces al contenido constitucionalmente protegido del derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona. En la Sentencia 00048-2004-PI/TC, por ejemplo, se afirmó que ese contenido está determinado por los siguientes elementos: el derecho a gozar de ese medio ambiente y el derecho a que ese medio ambiente se preserve.
6. En su primera manifestación, este derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollen e interrelacionen de manera natural y armónica; y en el caso de que el hombre intervenga, que esta injerencia no culmine con una alteración sustantiva injustificable de la interrelación que existe entre los diversos componentes del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona en condiciones dignas.



EXP. N.º 00604-2018-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ RUPERTO TANTALEÁN
RAMÍREZ Y OTROS

7. Con relación a la segunda manifestación, este Tribunal destacó que del derecho a que se preserve el medio ambiente se derivaban diversas tareas y obligaciones a los poderes públicos, y ciertas obligaciones específicas a los particulares, en especial, a aquellos cuyas actividades económicas incidan, directa o indirectamente, en el medio ambiente. Por ello, con el propósito de identificarlas y diferenciarlas, a los efectos de determinar si y cómo éstas pueden resultar incumplidas, el Tribunal ha hecho alusión a dos tipos básicos de obligaciones. Por un lado, a la obligación de respetar, que comporta el deber jurídico de no afectar –por acción u omisión– el contenido protegido del derecho. Por otro, la obligación de garantizar, que supone el deber, igualmente jurídico, de promover, velar y, llegado el caso, proteger y sancionar el incumplimiento de la obligación de respetar.
8. Este deber de garantizar se traduce en una serie de exigencias, cuya identificación depende del derecho que se trate. En términos generales, se ha dicho que estos demandan disposiciones de organización, es decir, medidas orientadas a organizar el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras estatales a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que se asegure jurídicamente el libre y pleno ejercicio del derecho al medio ambiente. El Tribunal destaca que a la existencia de órganos estatales que posibiliten el ejercicio de los derechos, se suman las disposiciones de procedimiento; es decir, la implementación de procedimientos jurídicamente regulados que permitan la realización de lo asegurado por los derechos fundamentales. Procedimientos a los cuales puedan acudir las personas para exigir la implementación de lo ordenado por un derecho fundamental, pero también para canalizar su tutela jurídica. Tales disposiciones no circunscriben su ámbito de actuación a las que regulan los procesos judiciales. Comprende a todos los procedimientos jurídicamente disciplinados, cualquiera sea el rango de la disposición que la contiene. De ahí que, en diversas oportunidades, este Tribunal haya sostenido que el deber del Estado de garantizar comprende la obligación de prevenir, investigar, sancionar y, de ser el caso, reparar las intervenciones injustificadas a los derechos fundamentales. Y que ello es consecuencia de que el contenido constitucionalmente garantizado de un derecho no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible su ejercicio, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure, en la realidad, una eficaz garantía de que los derechos podrán ejercerse de manera plena y libre (cfr. Sentencia 00679-2005-PA/TC).
9. En materia ambiental, esta obligación de crear estructuras organizativas y establecer procedimientos jurídicamente ordenados han de realizarse en el marco de la política nacional del ambiente a la que hace referencia el artículo 67 de la Constitución. “Esta política nacional –entendida como el conjunto de directivas para la acción orgánica del Estado a favor de la defensa y conservación del ambiente– debe permitir el desarrollo integral de todas las generaciones de peruanos que tienen el derecho de gozar de un ambiente adecuado para el bienestar de su existencia” (Sentencia 04223-2006-PA/TC, fundamento 24). La adopción de este conjunto de acciones y medidas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00604-2018-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ RUPERTO TANTALEÁN
RAMÍREZ Y OTROS

estatales orientadas a preservar y conservar el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo comporta estructurar agencias estatales que se hagan cargo de su formulación, implementación y fiscalización. El modelo de tal organización ha de estructurarse teniendo en consideración la forma de Estado adoptada por la Constitución y, en concreto, con aquella que corresponde a la del Estado Unitario y Descentralizado mediante la regionalización.

10. En el presente caso, en principio, la parte demandante alega que las entidades demandadas han programado la construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales en la comunidad de Pingobamba–Bedoya, situación que representaría una inminente amenaza contra sus derechos a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado y a la salud, puesto que se pretende ejecutar sin los debidos estudios técnicos, sociales y ambientales. Conforme se observa en el Informe Técnico 019-2009-EF/68.01, de fecha 28 de enero de 2009 (f. 64), emitido por la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas, la planta de tratamiento de aguas residuales a construirse en la comunidad de Pingobamba–Bedoya forma parte del proyecto “Mejoramiento y ampliación de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado de la Ciudad de Chota”.
11. Al respecto, el Tribunal Constitucional discrepa del referido argumento, porque en autos obra la Resolución Directoral 045-2010-VIVIENDA/VMCS-DNS, de fecha 4 de agosto de 2010 (f. 90), emitida por la Dirección Nacional de Saneamiento del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mediante la cual se aprueba el Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d) del proyecto “Mejoramiento y ampliación de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado de la Ciudad de Chota”, por lo que, al formar parte de este proyecto, se entiende que la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales ubicado en la comunidad de Pingobamba–Bedoya sí cuenta con el estudio de impacto ambiental.
12. En este punto, cabe tener en cuenta que la parte demandante se ha limitado a afirmar la existencia de una amenaza de vulneración de su derecho fundamental a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado, sin cuestionar objetivamente la idoneidad del referido estudio de impacto ambiental detallado, por lo que debe presumirse la validez de la resolución administrativa que lo aprobó, al no constar en autos que se haya decretado su nulidad por instancia administrativa o judicial alguna, además de haber sido emitida por la autoridad sectorial competente, como es el caso del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, conforme al entonces vigente artículo 32, literal j), del Decreto Supremo 002-2002-VIVIENDA.
13. Por otro lado, si bien el funcionamiento de una planta de tratamiento de aguas residuales eventualmente puede generar un impacto en el área de influencia, es también importante resaltar que el Estado cuenta con mecanismos legales destinados a proteger la salud y el medio ambiente. Así, conforme ha precisado este Tribunal Constitucional, los estudios de impacto ambiental son herramientas determinantes



EXP. N.º 00604-2018-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ RUPERTO TANTALEÁN
RAMÍREZ Y OTROS

que, si son llevadas a cabo adecuadamente, garantizan los derechos de las poblaciones aledañas. Ello no implica que eventualmente puedan generarse daños a terceros o al medio ambiente, lo que tendrá que ser debidamente fiscalizado por las entidades competentes para imponer las medidas correctivas pertinentes y, de ser el caso, las sanciones correspondientes a los responsables de tales daños (cfr. Sentencia 00933-2012-PA/TC).

14. Así las cosas, como se dejó entrever en el fundamento 5, *supra*, solo cabe realizar una prohibición respecto de acciones u omisiones que culminen en una alteración sustantiva injustificada de los diversos componentes del medio ambiente. Un análisis orientado en ese sentido no solo ha de considerar los derechos de las personas afectadas, sino también los intereses legítimos de la sociedad que puedan existir detrás de la intervención, en el seno del cual se desarrollan los individuos.
15. En el presente caso, en los actuados no existe elemento de juicio alguno que revele que la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales genere una alteración sustantiva e injustificada al medio ambiente de la comunidad de Pingobamba–Bedoya. Y, en todo caso, la existencia del estudio de impacto ambiental para dicha planta de tratamiento se encuentra fundamentalmente destinado a evaluar la posibilidad de contaminación y, en esa medida, a evitar un efecto adverso al medio ambiente. Por su parte, conforme se tiene del Informe Técnico 019-2009-EF/68.01, de fecha 28 de enero de 2009 (f. 64), el mejoramiento y ampliación de los sistemas de agua y alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales de la ciudad de Chota tiene como objetivo central reducir la incidencia de enfermedades infecciosas intestinales en la población y la eliminación de daños en el medio ambiente con una adecuada prestación de los servicios de saneamiento, de tal manera que se mejore la calidad de vida de la población de Chota. Entonces, la construcción de una planta de tratamiento en dicha ciudad resulta imprescindible para afrontar los problemas sanitarios que la aquejan, así como para preservar el medio ambiente en las condiciones adecuadas para su disfrute.
16. Por otro lado, la construcción de la referida planta habría respetado las exigencias mínimas que permitan garantizar un debido respeto por los derechos fundamentales invocados, puesto que en el Informe 035-201-GR-CAJ/PROREGIÓN/UI, de fecha 27 de mayo de 2015 (f. 59), emitido por la Unidad de Ingeniería de Programas Regional del Gobierno Regional de Cajamarca, se indica que para el diseño y cálculo de cada uno de los procesos de tratamiento de aguas residuales se tuvo en cuenta las Normas Técnicas del Reglamento Nacional de Edificaciones (Norma OS.090 – Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales). Además, en dicho informe se consigna que “(...) el proyectista ha considerado una combinación de lagunas anaeróbicas seguidas de filtros percoladores, que permitirá disminuir sustancialmente el alcance del impacto de probables malos olores que podrían generarse, puesto que en este caso la distancia del impacto se reduce a 250 m. aproximadamente. Finalmente, como la norma misma lo indica, de ser necesario se considerará la implementación de cercos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00604-2018-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ RUPERTO TANTALEÁN
RAMÍREZ Y OTROS

vivos alrededor de la planta, mediante cultivo de árboles tipo pino de manera que puedan eliminarse totalmente la probabilidad de la producción de malos olores”.

17. En consecuencia, este Tribunal Constitucional estima que no hay en autos elementos suficientes que acrediten que la construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales en la comunidad de Pingobamba–Bedoya pueda suponer una amenaza de los derechos fundamentales a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y a la salud. Por lo tanto, la demanda debe ser desestimada.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ

PONENTE LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00604-2018-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ RUPERTO TANTALEÁN
RAMÍREZ Y OTROS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Emito el presente voto singular por lo siguiente:

En el presente caso, los demandantes pretenden evitar la ejecución de la construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales en la zona donde está ubicada la comunidad de Pingobamba-Bedoya, puesto que, según alegan, no contaría con el debido estudio de impacto ambiental y social. Alegan la amenaza de vulneración de su derecho a un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

Considero que no corresponde dilucidar el presente caso en la vía constitucional sino en la ordinaria, la cual, al contar con estación probatoria, constituye una vía igualmente satisfactoria como el proceso de amparo, donde podrá discutirse la controversia planteada y actuarse los medios de prueba técnicos que se requiera para verificar las afectaciones alegadas por los recurrentes, máxime si, como consta en autos, la aludida planta sería parte del proyecto “Mejoramiento y Ampliación de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado de la Ciudad de Chota”, respecto del cual se emitió la Resolución Directoral 045-2010-VIVIENDA/VMCS-DNS, de 4 de agosto de 2010 (folios 178 a 179), que aprueba el Estudio de Impacto Ambiental correspondiente.

Siendo así, resulta de aplicación el artículo 5, inciso 2 del Código Procesal Constitucional, por lo que debe declararse **IMPROCEDENTE** la demanda.

S.

SARDÓN DE TABOADA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00604-2018-PA/TC
CAJAMARCA
JOSÉ RUPERTO TANTALEÁN
RAMÍREZ Y OTROS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Con el debido respeto, me aparto de lo resuelto por mis colegas por las razones que a continuación expongo:

1. En el presente caso considero que no debe emitirse un pronunciamiento por infundada, toda vez que ello supone demostrar la existencia de una intervención justificada.
2. A diferencia de lo resuelto, observo que 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 invoca, tal cual es su deber, conforme lo dispuesto en la doctrina jurisprudencial que estableció este Tribunal Constitucional en la Sentencia 01761-2014-PA.
3. En efecto, los recurrentes señalan que la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales en la comunidad de Pingobamba – Bedoya les ha producido un gran impacto en su derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado, a su derecho al agua potable, así como el derecho a la salud de estudiantes menores de edad. Sin embargo, en autos no acreditan mínimamente la existencia de tal amenaza o vulneración, conforme a lo señalado *supra*.

Por las razones expuestas, mi voto es porque se declare **IMPROCEDENTE** la demanda.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA