



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01963-2013-PA/TC

TACNA

ENTIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS Y
SANEAMIENTO TACNA S.A. - E.P.S. TACNA
S.A.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 18 días del mes de julio de 2014, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Urviola Hani, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el voto singular de los magistrados Blume Fortini y Ledesma Narváez, que se agrega.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Entidad Prestadora de Servicios y Saneamiento Tacna S.A., contra la sentencia expedida por la Sala Especializada Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Tacna, de fojas 1074, su fecha 18 de marzo de 2013, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 24 de enero de 2002, la recurrente interpone demanda de amparo contra Minsur S.A. a fin de que suspenda la ejecución de las obras y actividades en relación con el proyecto minero Pucamarca y que, como consecuencia de ello, cese la amenaza de violación de los derechos al medio ambiente y al acceso al agua en condiciones saludables de los habitantes de la provincia de Tacna, hasta que se subsanen las observaciones planteadas por Oikos Consultoría Ambiental S.A.C.

Sustenta su demanda en que la incursión minera en dicho lugar podría comprometer la calidad del agua, por la potencial contaminación que generan los materiales y sustancias peligrosas y dañinas utilizadas en la minería si es que no se toman en cuenta las observaciones señaladas por Oikos Consultoría Ambiental S.A.C. al estudio de impacto ambiental aprobado a Minsur S.A. En tal sentido, solicita la suspensión de las actividades de esta última hasta que tales observaciones sean subsanadas.

Contestación de la demanda

Minsur S.A. deduce excepciones de oscuridad o ambigüedad en el modo de proponer la demanda, de falta de legitimidad para obrar del demandante, de litispendencia y de cosa juzgada; y contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente dado que las resoluciones que aprobaron el estudio de impacto ambiental (Resolución Directoral N.º 256-2009-MEM/AAM y Resolución N.º 062-2010-MEM-CM), y su licencia de uso de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01963-2013-PA/TC

TACNA

ENTIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS Y
SANEAMIENTO TACNA S.A. - E.P.S. TACNA
S.A.

aguas subterráneas (Resolución Administrativa N.º 003-2006-GRT/DRAT/ATDRT), solamente pueden ser cuestionadas a través del proceso contencioso administrativo.

Asimismo señala que el Gobierno Regional de Tacna ya ha iniciado un proceso contencioso administrativo (Expediente N.º 3509-2010) con la finalidad de cuestionar el estudio de impacto ambiental, proceso en el cual, de demostrar su legitimidad, la demandante podría intervenir presentando las observaciones que su informe privado plantea.

En cuanto al fondo, manifiesta que las observaciones al Estudio de Impacto Ambiental son extemporáneas toda vez que el mismo ya ha sido aprobado. No obstante ello, aduce haber refutado cada una de las supuestas “observaciones técnicas”, conforme se desprende de la carta de fecha 9 de diciembre de 2011.

Sentencia de primera instancia

El Primer Juzgado Civil de Tacna declaró infundada la demanda por estimar que el informe presentado por la demandante no supone una real e inminente amenaza de los derechos difusos que invoca, más aún si la aprobación del estudio de impacto ambiental viene siendo cuestionada a través de un proceso contencioso-administrativo, en el que en todo caso, se podría determinar la suspensión de la ejecución de las obras y actividades del proyecto Pucamarca.

Sentencia de segunda instancia

La *Sala revisora* revocó la apelada y declaró improcedente la demanda por estimar que el amparo no resulta ser la vía idónea para la solución de la presente causa debido a que las observaciones presentadas al estudio de impacto ambiental revisten un alto grado de complejidad que, en todo caso, debe ser canalizada a través de un procedo que cuente con etapa probatoria.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio y delimitación de la controversia

1. La presente demanda tiene por objeto la suspensión del proyecto minero Pucamarca hasta que se subsanen las observaciones al estudio de impacto ambiental realizadas por Oikos Consultoría ambiental S.A.C. a pedido suyo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01963-2013-PA/TC

TACNA

ENTIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS Y
SANEAMIENTO TACNA S.A. - E.P.S. TACNA
S.A.

2. De lo actuado se aprecia que:

- El estudio de impacto ambiental del proyecto Pucamarca fue aprobado por la Resolución Directoral N.º 256-2009-MEM/AAM, expedida por la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas. Dicha resolución fue confirmada por la Resolución N.º 062-2010-MEM-CM, emitida por el Consejo de Minería del citado ministerio, esto es, por la máxima instancia del Ministerio de Energía y Minas, en lo que a revisión de proyectos mineros respecta.
- Ambas resoluciones administrativas vienen sido cuestionadas por el Gobierno Regional de Tacna a través de un proceso contencioso administrativo (Cfr. Reporte de Expediente consultado el 26 de agosto de 2014). En dicho proceso, el recurso de apelación presentado por dicho gobierno local fue declarado improcedente por extemporáneo.
- En aras de salvaguardar el medio ambiente, la demandante ha solicitado la realización de un estudio de impacto ambiental en el cual se han realizado observaciones que, según la demandante, deben ser subsanadas por la emplazada. Empero, la demandada sostiene que la jurisdicción constitucional no puede inmiscuirse en lo que se discute en dicho proceso y que, en todo caso, la recurrente debió solicitar intervenir en el mismo.

En tales circunstancias corresponde analizar, en primer lugar, si la pretensión de la accionante es susceptible de ser canalizada mediante el presente proceso de amparo.

Análisis de procedencia de la demanda

3. En relación a la legitimidad para obrar activa, este Colegiado estima pertinente precisar que aunque el Código Procesal Constitucional habilita a cualquier persona a interponer una demanda de amparo en defensa de un interés difuso, no puede soslayarse que la demandante es una empresa estatal que, como ente público, no ostenta en principio la titularidad de derechos fundamentales, por lo que en tal sentido carecería de la legitimidad procesal necesaria para actuar en el presente proceso; sin embargo, también es preciso considerar que la accionante, en tanto entidad estatal especialmente encargada de proveer y vigilar la calidad de los servicios de agua y alcantarillado, tiene entre sus competencias y deberes funcionales los de cuidar y preservar la vida, salud y el medio ambiente adecuado y equilibrado de las personas a quienes provee sus servicios; es decir, cuenta con un "*deber de protección*" respecto a los derechos fundamentales invocados cuyo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01963-2013-PA/TC

TACNA

ENTIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS Y
SANEAMIENTO TACNA S.A. - E.P.S. TACNA
S.A.

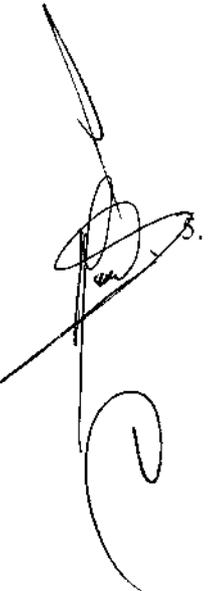


contenido le habilita, entre otras cosas, a utilizar los recursos judiciales que fueren necesarios para impedir la afectación de los referidos derechos (Cfr. RTC N.º 05111-2008-PA/TC).

Dicho deber de protección es el que legitima a la actora a interponer la presente demanda de amparo.

4. Si el demandante dispone de un proceso, de plena jurisdicción, como el contencioso-administrativo, que a todas luces resulta igualmente idóneo para enervar los efectos de dichas resoluciones administrativas y, por ende, tutelar los derechos constitucionales presuntamente lesionados o amenazados, el demandante deberá acudir a dicho proceso y no al amparo.

Por tal motivo, este Colegiado considera que la presente demanda debe ser declarada improcedente en virtud de lo establecido en el artículo 5º inciso 2 del Código Procesal Constitucional, máxime si se tiene en consideración: (i) que los cuestionamientos contra la convalidación del estudio de impacto ambiental se fundamentan en la amenaza de derechos difusos que vienen siendo analizados en el citado proceso contencioso administrativo; y, (ii) que la jurisdicción constitucional no puede interferir en la tramitación de dicho proceso.



5. Sin perjuicio de lo expuesto, no puede soslayarse que la separación de las funciones básicas del Estado, limitándose de modo recíproco, sin entorpecerse innecesariamente, constituye una garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos e, idénticamente, para limitar el poder frente al absolutismo y la dictadura (Cfr. ATC N.º 00791-2014-PA/TC).

Por lo tanto, ni la jurisdicción constitucional, ni la EPS Tacna S.A. pueden subrogar a las dependencias del Ministerio de Energía y Minas, en materias que son propias de este último, como lo es la aprobación de estudios de impacto ambiental.

Del mismo modo, cabe precisar que EPS Tacna S.A. tampoco se encuentra facultada a fiscalizar, *motu proprio*, el estudio de impacto ambiental de Minsur S.A., que fuera en su momento aprobado por las entidades competentes del Ministerio de Energía y Minas, (Cfr. Puntos 1 y 6 de la Carta N.º 183-2011/300/EPS TACNA S.A. obrante a fojas 125-130).

- 
6. En consecuencia, la demanda resulta improcedente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01963-2013-PA/TC

TACNA

ENTIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS Y
SANEAMIENTO TACNA S.A. - E.P.S. TACNA
S.A.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

URVIOLA HANI
MIRANDA CANALES

RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

QUE CELEBRO:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 1963-2013-PA/TC
TACNA
ENTIDAD PRESTADORA DE
SERVICIOS Y SANEAMIENTO
TACNA S.A. – E.P.S TACNA S.A.

**VOTO SINGULAR DE LOS MAGISTRADOS BLUME FORTINI Y
LEDESMA NARVÁEZ**

Lima, 18 de julio de 2014

Discrepamos, muy respetuosamente, de la decisión contenida en la resolución de mayoría, por las siguientes razones:

1. De acuerdo al artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, constituyen fines esenciales de los procesos constitucionales garantizar la primacía normativa de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales.
2. Respecto a la vigencia efectiva de los derechos constitucionales, el artículo 1º, primer párrafo, del mismo código adjetivo constitucional, señala que los procesos de habeas corpus, amparo y habeas data proceden ante la amenaza o violación de un derecho constitucional, mientras que el artículo 2º del mismo cuerpo normativo agrega que cuando se invoque la amenaza de violación, ésta debe ser cierta y de inminente realización; de modo tal que, de comprobarse la certeza e inminencia de la amenaza, corresponde que sea amparada la demanda y, de no ser así, que sea desestimada. Empero, siempre bajo la premisa que el juzgador, en el marco del principio de dirección judicial del proceso y del deber de impulso procesal de oficio, debe valerse de los medios idóneos a fin de comprobar la verosimilitud de la amenaza o de la violación alegadas.
3. En el caso de autos, la Entidad Prestadora de Servicios y Saneamiento TACNA S.A. – EPS TACNA, empresa pública responsable de velar por el recurso hídrico en la localidad de Tacna y prestar el servicio de agua potable en la misma, interpone demanda de amparo contra la empresa MINSUR SA, invocando, entre otros, la amenaza de violación del derecho constitucional a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y solicitando que se suspenda la ejecución de obras y actividades en relación al proyecto minero Pucamarca, a cargo de la demandada, por haber encontrado observaciones al Estudio de Impacto Ambiental (EIA) realizado con ocasión de tal proyecto, que, de no ser subsanadas, ponen en riesgo “...la fuente principal de agua para el consumo humano en Tacna”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 1963-2013-PA/TC
TACNA
ENTIDAD PRESTADORA DE
SERVICIOS Y SANEAMIENTO
TACNA S.A. – E.P.S TACNA S.A.

4. El Primer Juzgado Civil de Tacna declaró infundada la demanda, arguyendo que las observaciones que constan en el informe acompañado al escrito de demanda no suponen una real e inminente amenaza a los derechos invocados; más aún, si la aprobación del estudio de impacto ambiental viene siendo cuestionada a través de un proceso contencioso administrativo (promovido por el Gobierno Regional de Tacna y no por la EPS TACNA), en el que se podría determinar la suspensión de la ejecución de las obras y actividades del Proyecto Pucamarca.
5. La Sala Revisora revocó la apelada, declarándola improcedente, por considerar que el amparo no es la vía idónea para la solución de la presente causa, debido a que las observaciones presentadas al EIA revisten un alto grado de complejidad, que, en todo caso, debe ser canalizado a través de un proceso que cuente con etapa probatoria.
6. A nuestro juicio, lo resuelto por las instancias inferiores no se ajusta a la lógica de la justicia finalista, amparista y antiformalista que informa a los procesos constitucionales, como tampoco se ajusta a una observancia estricta de la jurisprudencia constitucional en materia medioambiental ni a un adecuado uso de los mecanismos procesales respectivos, que deben utilizarse para lograr certeza sobre la existencia de la amenaza cierta e inminente invocada; en especial, del derecho a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.
7. Al respecto, el Tribunal Constitucional no ha sido ajeno a la problemática de la protección del medio ambiente y ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el particular (STC N° 00018-2001-AI/TC, STC N° 00964-2002-AA/TC, STC N° 0048-2004-PI/TC, STC N° 01206-2005-AA/TC, STC N° 3343-2007-PA/TC, STC N° 3610-2008-PA/TC); reconociendo en la STC N° 00018-2001-AI/TC, del 6 de noviembre de 2002, que el derecho al medio ambiente es “...un componente esencial para el pleno disfrute de otros derechos igualmente fundamentales reconocidos por la Norma Suprema y los tratados internacionales en materia de derechos humanos.” (fundamento 7).
8. Es más, a partir de una interpretación del artículo 2º, numeral 22, de la Constitución, que contempla el derecho constitucional a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, el Tribunal Constitucional ha delineado el contenido de tal derecho, sosteniendo, en reiteradas ocasiones (STC N° 0018-2002-AI/TC, STC N° 048-2004-AI/TC, STC N° 1206-2005-AA/TC, STC N° 3343-2007-PA/TC), que consta de dos elementos: 1) el derecho a gozar



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 1963-2013-PA/TC
TACNA
ENTIDAD PRESTADORA DE
SERVICIOS Y SANEAMIENTO
TACNA S.A. – E.P.S TACNA S.A.

de un ambiente equilibrado y adecuado; y 2) el derecho a que dicho ambiente se preserve.

9. Este último elemento impone a los particulares y al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado y prevenir que se produzca un daño en el mismo, lo que ha dado a paso a que se reconozca el principio de prevención, que supone resguardar los bienes ambientales de cualquier peligro que pueda afectar su existencia, poniendo el mayor celo posible en tal empeño. En el caso de autos, la prevención debe ser mayor, pues se alega la eventual contaminación del Canal Ushusuma, que constituye una de las principales fuentes de agua para el consumo humano utilizada por la EPS TACNA SA para prestar el servicio de agua potable a la población en Tacna.
10. De otro lado, debe tenerse en cuenta que cualquier daño al medio ambiente no sólo afecta el derecho constitucional en mención, sino también los derechos de las generaciones futuras. Por ello, la obligación de conservar y preservar un ambiente equilibrado, debe igualmente ser cumplida por todos los órganos jurisdiccionales de todos los niveles, incluyendo a los encargados de administrar la justicia constitucional; obligación que debe traducirse en un especial celo y cuidado del juzgador en el análisis y la comprobación de las situaciones que la parte demandante refiere como generadoras de la amenaza o del daño medioambiental, así como en la utilización de los medios procesales para procurarse una convicción sobre la certeza e inminencia de la amenaza invocada. Sólo así se procura una verdadera garantía de vigencia efectiva de los derechos fundamentales, en armonía con los cánones consagrados por el legislador constituyente.
11. En tal dirección, el Código Procesal Constitucional contempla mecanismos que el juez debe utilizar para dilucidar si hay vulneración del derecho constitucional o si la amenaza de violación es cierta o inminente, según el caso, contemplando la eventual realización de actuaciones probatorias que considere indispensables (artículos 9º y 53º); la incorporación de medios probatorios sobre hechos nuevos (artículo 22º); la citación a audiencia única a las partes y a sus abogados para realizar los esclarecimientos que estime necesarios (artículo 53º); o el pedido de informes y documentos para arribar a una resolución que ponga fin a la controversia (aplicación extensiva, artículo 119º).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 1963-2013-PA/TC
TACNA
ENTIDAD PRESTADORA DE
SERVICIOS Y SANEAMIENTO
TACNA S.A. – E.P.S TACNA S.A.

12. En el presente caso, se observa que las instancias inferiores no se han valido de estos instrumentos o de otros que pudieran haber utilizado para determinar si la amenaza es cierta e inminente, limitándose a rechazar la demanda por considerar que las observaciones al EIA no suponen una real e inminente amenaza de los derechos difusos invocados (sentencia de primer grado) y que el amparo no es la vía idónea para la solución de la causa, debido a que las observaciones presentadas al EIA revisten un alto grado de complejidad, que debe ser canalizado a través de un proceso que cuente con etapa probatoria (sentencia de segundo grado).
13. Tal proceder, que es contrario a la obligación de actuar con especialísima cautela en los procesos en los que se invoca la amenaza de violación del derecho a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, conlleva, a nuestro juicio, la nulidad de todo lo actuado desde la Resolución N° 39, su fecha 8 de enero de 2013, corriente a fojas 838, que dispuso el tráigase para resolver, a los efectos que el *a quo* ordene, de oficio, la actuación probatoria que corresponda, para procurarse una mayor convicción.

Por estas consideraciones, nuestro voto es porque se declare **NULO** todo lo actuado desde la Resolución N° 39 y se disponga por el *a quo* la actuación probatoria que sea necesaria para procurarse mayor convicción.

SS.

BLUME FORTINI
LEDESMA NARVÁEZ

SECRETARIO:

OSCAR OJAZ MUNOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL