



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05545-2016-PA/TC

CAÑETE

ESTHER ANGÉLICA SAAVEDRA TINTAYA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de noviembre de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez y Ferrero Costa, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

ASUNTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Esther Angélica Saavedra Tintaya, contra la resolución fojas 195, de fecha 04 de octubre de 2016, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Cañete, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 20 de agosto de 2015, doña Esther Angélica Saavedra Tintaya interpuso demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cañete por afectación al derecho constitucional a la propiedad y al goce de un medio ambiente saludable. Manifiesta que es poseedora de un predio de 247 hectáreas ubicado en el kilómetro 154.5 de la Carretera Panamericana Sur, el cual es utilizado por la entidad emplazada como botadero de basura.

La emplazada contestó la demanda señalando que la accionante no es propietaria ni poseedora del referido predio, que la verdadera poseedora es la Municipalidad Provincial de Cañete.

El Juzgado Especializado en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Cañete declaró fundada la demanda, pues, pese a que cerca del referido predio existen viviendas, animales y negocios, de acuerdo con la inspección judicial que obra a fojas 115 y las fotografías que obran a fojas 150, existen indicios que en dicha área se quema basura en grandes proporciones.

La Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Cañete revocó la sentencia de primera instancia o grado, tras considerar que no existe informe técnico que afirme que la calidad ambiental del predio representa un riesgo significativo para la salud de las personas y el medio ambiente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05545-2016-PA/TC

CAÑETE

ESTHER ANGÉLICA SAAVEDRA TINTAYA

FUNDAMENTOS

Justificación de un pronunciamiento sobre el fondo.

De acuerdo con el artículo 2 del Código Procesal Constitucional, el proceso constitucional de amparo procede ante la violación de derechos constitucionales por acción proveniente de cualquier autoridad, funcionario o persona. En el presente caso, la recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial Distrital de Cañete, por afectación a su derecho constitucional a la propiedad y el goce de un medio ambiente saludable. Sin embargo, se advierte del propio escrito de demanda y sus anexos, que la propia recurrente admite ser poseionaria del predio ubicado en el kilómetro 154,5 de la Carretera Panamericana Sur. Al respecto, se advierte que, si bien el derecho de posesión es un atributo del derecho de propiedad, su análisis depende de consideraciones únicamente legales; por lo tanto, no forma parte del contenido constitucional protegido del derecho a la propiedad.

Situación diferente se configura respecto del derecho al medio ambiente, cuya titularidad corresponde a un conjunto indeterminado de personas. En el presente caso, obra a fojas 14 del cuadernillo del Tribunal Constitucional el Oficio 070-2019-GSYGA-MPC, mediante el cual la entidad emplazada remite a este Tribunal el Informe 433-2019-SGGA-MPC. De dicho informe se desprende que, a la fecha, el referido predio continúa siendo usado como botadero de basura, por tal motivo, en aplicación del principio precautorio que exige la adopción de medidas de protección antes que se produzca un irreparable daño al medio ambiente y la salud, corresponde a este Colegiado emitir un pronunciamiento sobre el fondo y evaluar si la entidad emplazada cumple con las medidas de protección exigidas por la ley en materia de residuos sólidos.

Delimitación del asunto litigioso

3. La recurrente solicita el restablecimiento de su derecho constitucional al goce de un medio ambiente saludable. Sostiene que la entidad emplazada instaló un botadero de basura en el kilómetro 154,5 de la Carretera Panamericana Sur, el cual genera contaminación ambiental. Por lo tanto, corresponde evaluar si la entidad emplazada ha vulnerado o no el derecho constitucional al medio ambiente saludable.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05545-2016-PA/TC

CAÑETE

ESTHER ANGÉLICA SAAVEDRA TINTAYA

Análisis del caso concreto

4. Obra a fojas 15 del cuadernillo del Tribunal Constitucional el Informe 433-2019-SGGA-MPC, de fecha 20 de agosto de 2019, que adjunta el documento “Plan de Trabajo para la Disposición Final Controlada de los Residuos Sólidos Municipales en el Botadero Pampa Clarita Distrito de San Vicente, Provincia de Cañete”. El objetivo del referido plan de trabajo es la mitigación de posibles impactos ambientales generados por el Botadero Pampa Clarita, ubicado en el kilómetro 1,5 de la Carretera Panamericana Sur.
5. Otro documento adjunto al Informe 433-2019-SGGA-MPC es el Oficio 271-2019-AL-MPC, de fecha 01 de julio de 2019, expedido por la entidad emplazada, dirigido al Gobierno Regional de Lima. En dicho documento, la demandada solicitó al mencionado Gobierno regional la transferencia interestatal y a título gratuito de un área no menor a 1 894 172 hectáreas, a fin de instalar una infraestructura de disposición final de residuos sólidos.
6. De acuerdo con el artículo 44 del Decreto Legislativo 1278, que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, se encuentra prohibido el abandono de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente, y es responsabilidad de la municipalidad provincial competente su clausura. De conformidad con el artículo 15 del Decreto Supremo 014-2017-MINAM, Reglamento del Decreto Legislativo 1278, que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, todo proyecto de inversión de infraestructura de residuos sólidos debe contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por el Senace, el Gobierno regional o la municipalidad provincial, según corresponda.

De igual manera, de conformidad con el artículo 21, literal “c”, del Decreto Legislativo 1278, es competencia del Gobierno regional aprobar los instrumentos de gestión ambiental de infraestructura de residuos de gestión municipal si el servicio se brinda a dos o más provincias de la región.
8. De acuerdo con el artículo 45 del referido decreto legislativo, las áreas degradadas por residuos sólidos deben ser recuperadas y clausuradas o reconvertidas en infraestructuras de disposición final de residuos. Y, finalmente, conforme al artículo 66 del citado decreto, las áreas degradadas que no cuenten con un instrumento de gestión ambiental, podrán optar por el instrumento correctivo “Programa de Reconversión y Manejo de Áreas Degradadas” o por el instrumento correctivo “Plan de Recuperación de Áreas Degradadas por Residuos”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05545-2016-PA/TC

CAÑETE

ESTHER ANGÉLICA SAAVEDRA TINTAYA

9. En el presente caso, se aprecia de autos que la emplazada reconoce que el predio ubicado en el kilómetro 154,5 de la Panamericana Carretera Sur es utilizado como botadero de basura, actividad prohibida por la Ley de Gestión de Residuos Sólidos. Del Informe 433-2019-SGGA-MPC, se aprecia que no cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado por el Gobierno Regional de Lima. Asimismo, se aprecia que el Plan de Trabajo para la Disposición Final Controlada de los Residuos Sólidos Municipales en el Botadero Pampa Clarita, distrito de San Vicente, provincia de Cañete, no tiene por objeto la reconversión del botadero de basura en infraestructura de disposición final de residuos sólidos, o caso contrario la clausura del referido botadero y recuperación del área degradada, sino únicamente la mitigación eventuales daños al medio ambiente, por consiguiente, no es un instrumento correctivo admitido por la legislación de residuos sólidos.

10. Para este Tribunal, no pasa desapercibido el problema que ocasiona en la salud de la comunidad la falta de un terreno apropiado para instalar una infraestructura de disposición final de residuos sólidos. Por tal motivo, se exhorta al Gobierno Regional de Lima a que se sirva a atender lo solicitado mediante Oficio 271-2019-AL-MPC, de fecha 01 de julio de 2019, expedido por la Municipalidad Provincial de Cañete en el más breve plazo, haciéndole recordar que, de acuerdo con el artículo 10, numeral 2, literal "d" de la Ley 27867, Ley General de Gobiernos Regionales, es competencia compartida de dicho nivel de gobierno gestionar el mejoramiento de la calidad ambiental de su región. Por tal motivo, apelando al espíritu de colaboración entre entidades públicas establecido en el artículo 76 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se exhorta al referido Gobierno Regional a participar activamente en la solución del problema socioambiental generado por la falta de un terreno adecuado para infraestructura de disposición final de residuos sólidos en la provincia de Cañete.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por vulneración del derecho constitucional al goce de un medio ambiente saludable.
2. **ORDENAR** a la Municipalidad Provincial de Cañete que se abstenga de utilizar el predio ubicado en el kilómetro 154,5 de la Carretera Panamericana Sur como botadero de basura, e inicie las acciones de reconversión del área degradada en infraestructura de disposición final de residuos sólidos, o, caso contrario, clausure el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05545-2016-PA/TC

CAÑETE

ESTHER ANGÉLICA SAAVEDRA TINTAYA

botadero de basura e implemente un Plan de Recuperación de Áreas Degradadas por Residuos, según corresponda.

3. **OFICIAR** la presente sentencia al Gobierno Regional de Lima para que ejecute en el plazo más breve las acciones que sean propias de su competencia.
4. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda respecto del derecho a la propiedad.

Publíquese y notifíquese.

SS.

~~BLUME FORTINI~~

~~MIRANDA CANALES~~

~~RAMOS NÚÑEZ~~

~~SARDÓN DE TABOADA~~

~~LEDESMA NARVÁEZ~~

~~ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA~~

~~FERRERO COSTA~~

PONENTE RAMOS NÚÑEZ

Lo que certifico:


Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05545-2016-PA/TC

CAÑETE

ESTHER ANGELICA SAAVEDRA TINTAYA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas magistrados, pero debo señalar lo siguiente:

1. La tarea del juez constitucional implica siempre tener que aproximarse a los casos de una forma distinta a la que lo hacen otros jueces. Y es que, si bien puede existir regulación específica sobre el tema en cuestión o jurisprudencia muy específica aplicable, lo que corresponde al Tribunal Constitucional es realizar un control constitucional con el fin de tutelar derechos fundamentales.
2. Ahora bien, en este caso podemos observar que el análisis realizar más bien se centra en la aplicación de las normas de rango legal e infralegal, al punto que se analizan planes de trabajo, informes e instrumentos de gestión que desarrollan la protección del medio ambiente pero que no explican cómo es que se ha vulnerado este derecho.
3. En ese sentido, lo que corresponde es identificar los contenidos del derecho al medio ambiente que podrían encontrarse involucrados, al margen de las consideraciones de salud, que bien podrían justificar hablar de la afectación de ese derecho en forma autónoma.
4. En esa línea, la Constitución recoge en el artículo 2, inciso 22, el derecho a la paz, la tranquilidad y disfrutar del tiempo libre y el descanso, a lo cual se suma en el mismo artículo el derecho a un ambiente sano y equilibrado. Dicha disposición ha sido interpretada por este Tribunal en el siguiente sentido: “[d]esde la perspectiva constitucional, y a efectos de su protección, se hace referencia, de modo general, al medio ambiente como el lugar donde el hombre y los seres vivos se desenvuelven. En dicha definición se incluye «(...) tanto el entorno globalmente considerado - espacios naturales y recursos que forman parte de la naturaleza: aire, agua, suelo, flora, fauna- como el entorno urbano»; además, el medio ambiente, así e tendido, implica las interrelaciones que entre ellos se producen: clima, paisaje, ecosistema, entre otros. El contenido del derecho fundamental a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona está determinado por los siguientes elementos, a saber: 1) el derecho a gozar de ese medio ambiente y 2) el derecho a que ese medio ambiente se preserve.” (STC 00048-2004-PI/TC: f. 17)
5. No es esta la única disposición pertinente. para la resolución de este caso. En el escenario internacional el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación fue ratificado por el Perú y se encuentra vigente desde el año 1994, razón por la cual sus disposiciones complementan nuestra comprensión del derecho al medio ambiente reconocido en la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05545-2016-PA/TC

CAÑETE

ESTHER ANGELICA SAAVEDRA TINTAYA

Constitución, más aún pues se vinculan específicamente al tratamiento de residuos y los compromisos que ha asumido el Perú al respecto.

6. Es por ello que las obligaciones generales recogidas en el artículo 4 del mencionado tratado son pertinentes para la resolución de este caso, y en especial aquella obligación que señala que corresponde al Estado “[e]stablecer instalaciones adecuadas de eliminación para el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos, cualquiera que sea el lugar donde se efectúa su eliminación que, en la medida de lo posible, estará situado dentro de ella”. Asimismo, también es pertinente la obligación de “[r]educir al mínimo la generación de desechos peligrosos y otros desechos en ella, teniendo en cuenta los aspectos sociales, tecnológicos y económicos”.
7. Al respecto, que duda cabe, dentro de los aspectos sociales que deben tomarse en cuenta se encuentra la existencia de viviendas, o cuando menos espacios frecuentados por personas, al margen de si son propietarios de la zona o no. Ello va de la mano con el carácter difuso que se suele encontrar en la defensa constitucional del derecho al medio ambiente en el que, al margen de la afectación directa de un determinado grupo humano, el daño al medio ambiente puede ser objeto de una demanda de amparo interpuesta por cualquier persona.
8. Como consecuencia de lo expuesto, y en atención a los hechos presentados en la ponencia, resulta evidente la vulneración del derecho fundamental invocado. La aplicación de normas infraconstitucionales en este caso es plenamente coincidente con el análisis constitucional.
9. Cabe finalmente precisar que, antes que apelar a un espíritu de colaboración del Gobierno Regional, considero que debe recordarse a todas las entidades involucradas la obligación asumida como Estado, y no solo a un nivel de gobierno, de disponer el manejo racional de residuos con atención al medio ambiente.
10. Por estas razones considero que debe declararse **FUNDADA** la demanda por vulneración del derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, **ORDENAR** a la Municipalidad Provincial de Cañete las acciones del segundo punto del fallo, **OFICIAR** al Gobierno Regional de Lima para que ejecute las acciones de su competencia y declarar **IMPROCEDENTE** la demanda respecto del derecho de propiedad.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL