



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

RAZÓN DE RELATORÍA

En la presente causa la resolución sólo es suscrita por los magistrados Urviola Hani, Vergara Gotelli, Mesía Ramírez, Calle Hayen, Eto Cruz y Álvarez Miranda, no por el señor magistrado Beaumont Callirgos debido a que, a pesar de que estuvo presente en la vista de la causa, no llegó a votar y mediante Resolución Administrativa N° 66-2013-P/TC de fecha 3 de mayo de 2013, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 6 de mayo de 2013, se ha declarado la vacancia de dicho magistrado por la causal establecida en el artículo 16°, inciso 4, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 8 días del mes de mayo de 2013, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Urviola Hani, Vergara Gotelli, Mesía Ramírez, Calle Hayen, Eto Cruz y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña María del Carmen Gloria Reátegui Rossello de Navarro y otros contra la sentencia de fojas 787, su fecha 20 de septiembre de 2012, expedida por la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de amparo de autos

ANTECEDENTES

Con fecha 18 de enero de 2011, los recurrentes interponen demanda de amparo contra el colegio San Jorge de Miraflores S.C.R.L., don Juan José Lee Reyes en su calidad de representante legal del mismo, la empresa contratista Marko Construcciones S.A.C. y don Franco Fernández Santa María en su condición de exdirector técnico y exrepresentante legal del Patronato de Defensa de los Pantanos de Villa (Prohvilla), a fin de que por sentencia constitucional se ponga término a la violación de su derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N.º 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

Sustentan su demanda en que la empresa contratista Marko Construcciones S.A.C. viene llevando a cabo las obras de construcción de la sede de Chorrillos del colegio San Jorge, en un terreno ubicado en la avenida Hernando Lavalle y la alameda Don Augusto, de la urbanización Huertos de Villa, que forma parte de la zona de amortiguamiento de la Reserva de Vida Silvestre Los Pantanos de Villa, sin que para ello cuente con la opinión ambiental favorable emitida por la autoridad competente, esto es, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (en adelante, Sernanp), habiendo obtenido la licencia de construcción de modo irregular y con la opinión ambiental de una autoridad incompetente, como es el caso del Patronato de Defensa de los Pantanos de Villa (en adelante, Prohvilla), que ha aprobado indebidamente el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado mediante la Opinión Ambiental N.º 364-2010-MML-PROHVILLA.

Expresan que a pesar de que el Sernanp dispuso la paralización de la obra, los demandados han continuado con la construcción del colegio y ni siquiera vienen respetando las pautas y recomendaciones contenidas en el Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado, lo que viene ocasionando ruidos molestos para los vecinos y las especies que habitan en el pantano, así como la modificación del paisaje y afloraciones de agua, afectando el ecosistema de Los Pantanos de Villa.

El colegio San Jorge de Miraflores S.C.R.L., debidamente representado por don Juan José Lee Reyes, contesta la demanda manifestando que ésta resulta improcedente toda vez que iniciaron las obras de construcción de la sede Chorrillos luego de contar con la aprobación del Anteproyecto Arquitectónico, la opinión ambiental favorable de Prohvilla al Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado y la Licencia de Obra válidamente emitida por la Municipalidad Distrital de Chorrillos. Aducen que el colegio no está dentro de Los Pantanos de Villa sino en la Zona de Amortiguamiento, en la que existen urbanizaciones completas con todo tipo de servicios y cientos de casas (como en las que habitan los recurrentes), centros de esparcimiento, otros tres colegios y un flujo de vehículos acorde con esa situación.

Asimismo, expresan que si bien en un primer momento Sernanp solicitó la paralización de la obra, lo cierto es que al tramitar la licencia de construcción la Comuna de Chorrillos no les advirtió que se requería la opinión favorable de dicha entidad, de manera que les informó que debían presentar el Estudio Semidetallado para su aprobación. En virtud de ello, cumplieron con presentar el anotado estudio, habiendo el precitado órgano, finalmente, emitido opinión ambiental favorable. Por último, proponen la excepción de falta de agotamiento de la vía previa, toda vez que si los actores consideraban que se habían producido infracciones administrativas, debieron



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

agotar las vías previas antes de recurrir, de manera abusiva y deshonestamente, al Poder Judicial.

La empresa Marko Construcciones S.A.C., debidamente representada por don Javier Valerio Puchuri Bellido, contesta la demanda alegando que la construcción de la sede Chorrillos del colegio San Jorge constituye una obra igual o menor que otras construcciones que existen en la misma zona, y que se ha cumplido con seguir el procedimiento administrativo debida y legalmente previsto, habiéndose obtenido opinión favorable de Sernanp.

Don Juan José Lee Reyes contesta la demanda a nombre propio manifestando que los recurrentes plantean una demanda de amparo por supuesta afectación del derecho al medio ambiente sin que exista una sola prueba que lo acredite y que, por el contrario, existen informes favorables de las autoridades competentes que demuestran que no existe ningún daño ambiental. Expresa que, en todo caso, se requeriría de una etapa probatoria, porque resulta imposible probar, sobre la base de unas fotografías, que la construcción del colegio afecta el medio ambiente y genera ruidos molestos.

Luego, con fecha 14 de marzo de 2011, también propone la excepción de falta de agotamiento de la vía previa en virtud de los mismos argumentos planteados en su calidad de representante del colegio San Jorge de Miraflores S.C.R.L.

La Autoridad Municipal de los Pantanos de Villa (Prohvilla), debidamente representada por don Daniel Fernando Valle Basto, contesta la demanda expresando que la entidad que representa emite opinión técnica respecto de las certificaciones ambientales –que se tramitan ante cada autoridad competente– expedidas en relación con las actividades que se desarrollan en la Zona Especial de Reglamentación de los Pantanos de Villa, mas no aprueba la certificación ambiental.

Por último, don Franco Eduardo Fernández Santa María, quien en su momento fuera director técnico de la Autoridad Municipal de los Pantanos de Villa (Prohvilla) contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada, y expresa que los argumentos de los demandantes son totalmente falsos, porque el colegio en construcción se ha realizado en una zona permitida y compatible con la zonificación dispuesta por la Ordenanza N.° 1044-MML, esto es, en la Zona de Huertos de Villa, mas no en la Reserva de Vida Silvestre, como maliciosamente se alega en la demanda. Alega, además, que la obra contó con opinión ambiental favorable y la licencia correspondiente, y que la demanda carece de una prueba idónea, como un estudio de impacto ambiental o similar.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N.º 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 5 de octubre de 2011, desestimó la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa y declaró infundada la demanda, por considerar que el proyecto de construcción del colegio emplazado no sólo ha recibido opinión técnico ambiental favorable de la autoridad competente, sino que ante su requerimiento, tal entidad emitió un nuevo informe, en el que concluye que no hay evidencia que demuestre un impacto ambiental en el área natural protegida del Refugio de Vida Silvestre de Los Pantanos de Villa, de manera que no habiéndose acreditado los hechos denunciados, la demanda debe ser desestimada.

La Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó dicha decisión por los mismos fundamentos.

Contra dicha decisión los recurrentes interponen recurso de agravio constitucional alegando que la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima omitió valorar el Informe Ambiental de parte elaborado por PEIA INGENIEROS & CONSULTORES, el cual consideraron irrelevante, y que dieron mayor valor probatorio a los medios probatorios (sic) señalados en la resolución impugnada en perjuicio del informe pericial de parte (sic).

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio de la demanda y consideraciones previas

1. Mediante la demanda de amparo de autos, los recurrentes persiguen que mediante sentencia constitucional se ponga término a la afectación de su derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida debido a la construcción de la sede de Chorrillos del colegio San Jorge de Miraflores.
2. En esa medida, el Tribunal Constitucional estima oportuno precisar que su pronunciamiento no sólo se verá circunscrito a los efectos que la construcción del anotado centro educativo podría generar en el invocado derecho al medio ambiente, sino también a los eventuales impactos ambientales que podrían producirse como consecuencia de su futuro funcionamiento
3. De otro lado, y teniendo en cuenta que la demanda de amparo de autos ha sido interpuesta, principalmente, contra dos personas jurídicas de derecho privado —el colegio San Jorge S.C.R.L. y la empresa Marko Construcciones S.A.C.—, el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

Tribunal Constitucional estima pertinente reiterar su doctrina conforme a la cual los derechos fundamentales que la Constitución ha reconocido no sólo son derechos subjetivos, sino también constituyen el orden material de valores en los cuales se sustenta todo el ordenamiento constitucional. Esta última dimensión objetiva de los derechos fundamentales se traduce, por un lado, en exigir que las leyes y sus actos de aplicación se realicen conforme a los derechos fundamentales (efecto de irradiación de los derechos en todos los sectores del ordenamiento jurídico) y, por el otro, en imponer, sobre todos los organismos públicos, un “deber especial de protección” de dichos derechos

Sin embargo, esta vinculación de los derechos fundamentales ante la que se encuentran los organismos públicos no significa que tales derechos sólo se puedan oponer a ellos, y que, por tanto, las personas (naturales o jurídicas de derecho privado) sean ajenas a su respeto. El Tribunal ha manifestado en múltiples ocasiones (algunas veces de manera implícita, otras de manera expresa) que, en nuestro sistema constitucional, los derechos fundamentales vinculan tanto al Estado como a los particulares.

5. Y es que en el Estado democrático de derecho de nuestro tiempo ya no solo se trata de garantizar la existencia de la persona o cualquiera de los demás derechos que en su condición de ser humano le son reconocidos, sino también de protegerla de los ataques al medio ambiente –que es lo que se denuncia en autos– en el que esa existencia se desenvuelve, a fin de permitir que su vida se desarrolle en condiciones ambientales aceptables.

Análisis de la controversia

El derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida previsto en el artículo 2º, inciso 22), de la Constitución)

Argumentos de los demandantes

6. Los recurrentes sustentan su demanda en que se viene construyendo la sede de Chorrillos del colegio San Jorge sin contar para ello con la opinión ambiental favorable emitida por la autoridad competente, esto es, el Semanp, habiendo obtenido la licencia de construcción de modo irregular y con la opinión ambiental de una autoridad incompetente como es el caso de Prohvilla, que ha aprobado indebidamente el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado mediante la Opinión Ambiental N.º 364-2010-MML-PROHVILLA.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REATEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

Argumentos de los demandados

7. Si bien es cierto, conforme consta en los antecedentes de la presente sentencia, han contestado la demanda don Juan José Lee Reyes en representación del colegio San Jorge de Miraflores S.C.R.L.; el representante de la empresa Marko Construcciones S.A.C.; el propio don Juan José Lee Reyes a nombre propio; el actual representante de la Autoridad Municipal de los Pantanos de Villa (Prohvilla); y don Franco Eduardo Fernández Santa María, quien en su momento fuera director técnico de la Autoridad Municipal de los Pantanos de Villa (Prohvilla), todos ellos coinciden en negar y contradecir la demanda con argumentos similares.
8. En ese sentido, manifiestan, esencialmente, que: a) las obras de construcción de la sede Chorrillos del Colegio San Jorge cuentan con la aprobación del Anteproyecto Arquitectónico; b) cuentan con la opinión ambiental favorable de Prohvilla al Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado; c) cuentan con la Licencia de Obra válidamente emitida por la Municipalidad Distrital de Chorrillos; d) cuentan con la opinión ambiental favorable de parte de Sernanp; e) los argumentos de los demandantes son totalmente falsos y no han sido acreditados con prueba idónea, al no obrar siquiera un Estudio de Impacto Ambiental que acredite sus afirmaciones; y, f) que el colegio en construcción se ha realizado en una zona permitida y compatible con la zonificación dispuesta por la Ordenanza N.º 1044-MML, esto es, en la Zona de Huertos de Villa, mas no en la Reserva de Vida Silvestre.

Consideraciones del Tribunal Constitucional

9. La Constitución Política de 1993 (artículo 2º, inciso 22) reputa como fundamental el derecho de la persona "(...) a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida". El constituyente, al incluir dicho derecho en el Título I, Capítulo I, referido a los derechos fundamentales, ha tenido como propósito catalogar el derecho de las personas a disfrutar de un medio ambiente sano como un derecho de la persona. El carácter de este derecho impone delimitar, principalmente, su contenido. Ello, no obstante, exige analizar previamente el significado de "medio ambiente", pues es un concepto consustancial al contenido mismo del derecho en cuestión.
10. Como ya ha sido establecido por este Tribunal en la sentencia recaída en el Expediente N.º 00048-2004-AI/TC, desde la perspectiva constitucional, y a efectos de su protección, se hace referencia, de modo general, al medio ambiente como el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

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 entendido, implica las interrelaciones que entre ellos se producen: clima, paisaje, ecosistema, entre otros.

- 11 De otro lado, en tanto derecho, nuestra Constitución ha elevado al nivel de fundamental dicho derecho, siendo ello así, el Estado tiene el deber de efectivizar su plena vigencia, así como de prever los mecanismos de su garantía y defensa en caso de transgresión.
12. En ese sentido, en reiterada jurisprudencia el Tribunal Constitucional ha establecido que 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
13. En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso de que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido
- 14 Con relación a la segunda manifestación, el derecho en análisis se concretiza en el derecho a que el medio ambiente se preserve. El derecho a la preservación de un medio ambiente sano y equilibrado entraña obligaciones ineludibles, para los poderes públicos, de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. A juicio de este Tribunal, tal obligación alcanza también a los particulares, y con mayor razón a aquellos cuyas actividades económicas inciden, directa o indirectamente, en el medio ambiente.
15. Tal derecho al ambiente equilibrado y adecuado participa tanto de las propiedades de los derechos reaccionales como de los derechos prestacionales. En su faz reaccional, éste se traduce en la obligación del Estado de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten el medio ambiente equilibrado y adecuado para



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

el desarrollo de la vida humana.

16. Mientras que en su dimensión prestacional, impone al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales cabe mencionar la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente. Desde luego, no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención que se afecte a ese ambiente equilibrado. El Tribunal considera que, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin. Y es que si el Estado no puede garantizar a los seres humanos que su existencia se desarrolle en un medio ambiente sano, estos sí pueden exigir del Estado que adopte todas las medidas necesarias de prevención que lo hagan posible. En ese sentido, este Tribunal estima que la protección del medio ambiente sano y adecuado no sólo es una cuestión de reparación frente a daños ocasionados, sino, y de manera especialmente relevante, de prevención de que ellos sucedan.
17. Como ha quedado anotado *supra*, uno de los argumentos de los recurrentes lo constituye el hecho de que, a su juicio, el emplazado Colegio San Jorge viene construyendo la sede de Chorrillos habiendo obtenido la licencia de construcción u obra de modo irregular.
18. El Tribunal Constitucional discrepa de tal argumento, no sólo porque en autos no obra medio probatorio alguno que acredite que, en efecto, ello ocurrió así, sino porque además, a fojas 152 corre copia de la Licencia de Obra Nueva N.º 6287-10, emitida por la Municipalidad Distrital de Chorrillos a favor del emplazado colegio San Jorge para la construcción de otra sede en el referido distrito, otorgada el 18 de noviembre de 2010 y con vigencia al 18 de noviembre de 2013, de la que se presume su validez al no constar en autos que se haya decretado su nulidad por instancia administrativa o judicial alguna.
19. En el mismo sentido, y a mayor abundamiento, obra a fojas 220 la Resolución de Licencia de Edificación N.º 6287-10, emitida por la Municipalidad Distrital de Chorrillos el 18 de noviembre de 2010, que habilita la edificación de un centro educativo nuevo de propiedad del colegio San Jorge de Miraflores S.C.R.L. En consecuencia, tal argumento debe ser desestimado por carecer de sustento.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

20. Se alega, además, que el emplazado colegio San Jorge viene construyendo la sede de Chorrillos con la opinión ambiental de una autoridad incompetente como es el caso de Prohvilla, que ha aprobado indebidamente el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado mediante la Opinión Ambiental N.º 364-2010-MML-PROHVILLA, es decir, sin contar para ello con la opinión ambiental favorable emitida por la autoridad competente, esto es, el Sernanp.
21. Consta, en efecto, de fojas 154 a 156, la Opinión Ambiental N.º 364-2010-MML-Prohvilla, emitida por la Autoridad Municipal de Los Pantanos de Villa, en calidad de órgano adscrito a la Municipalidad Metropolitana de Lima, de fecha 26 de julio de 2010, que concluye emitiendo opinión ambiental favorable para la construcción del colegio materia de autos, que, a juicio de los actores, no era la autoridad competente para ello.
22. Ciertamente, como luego se verá, que en materias como la de autos la autoridad competente es el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Sernanp). Sin embargo, ello no quita que Prohvilla también ostente competencia para emitir opinión técnica sobre las certificaciones ambientales, que es distinto a aprobarlas. En efecto, tal entidad es un organismo público descentralizado de la Municipalidad de Lima, creado mediante la Ordenanza N.º 184-98-MML, con objetivos y funciones específicas allí previstas, así como en la Ordenanza N.º 838 de la misma comuna, que aprueba sus estatutos, destacando, en particular, la de coordinar los planes de manejo ambiental en Los Pantanos de Villa con el Instituto Nacional de Recursos Naturales (Inrena), hoy fusionado con el Sernanp, según ordena la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.º 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.
23. De ahí que la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.º 1013 establece la creación del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sernanp) como ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, y en su calidad de autoridad técnico-normativa realiza su trabajo en coordinación con Gobiernos regionales, locales y propietarios de predios reconocidos como áreas de conservación privada.
24. Prueba de ello lo constituye el convenio suscrito entre el Sernanp y Prohvilla, que en copia corre de fojas 513 a 523 de autos, y cuyo objeto es implementar mecanismos e instrumentos de colaboración interinstitucional a fin de fomentar y promover la conservación de la diversidad biológica y la protección del ambiente,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

entre otros. A juicio de este Tribunal, no es exacto afirmar que Prohvilla era un órgano incompetente para emitir una opinión ambiental, pues en todo caso, se trata, precisamente, de una opinión que, como tal, no es definitiva, pues la aprobación final corresponde, como más adelante se verá, al Sernanp. Por ende, debe descartarse tal alegato por carecer de sustento.

25. Sin embargo, más allá de eso, y contrariamente a lo alegado por los actores –que aducen que el colegio fue construido sin contar para ello con la opinión ambiental favorable emitida por el Sernanp como autoridad competente–, corren en autos

- a) De fojas 158 a 161, el Informe N.º 027-2010-SERNANP-DGANP-RVSLPV, del 15 de diciembre de 2010, esto es, de fecha anterior a la presentación de la demanda de autos, remitido mediante el Oficio N.º 354-2010-SERNANP-DGANP-RVSLPV de la misma fecha, que contiene una serie de observaciones formuladas por el Sernanp al colegio emplazado para su subsanación
- b) De fojas 163 a 165, el Oficio N.º 365-2010-SERNANP-DGANP-RVSLPV del 20 de diciembre de 2010, mediante el que se remite el Informe N.º 030-2010-SERNANP-DGANP-RVSLPV, del 22 de diciembre de 2010 (ambos de fecha anterior a la presentación de la demanda), e indica que tras el levantamiento de las observaciones:

(...) ha procedido a emitir la Opinión Técnica Ambiental Favorable al Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado de Construcción del Colegio San Jorge – Chorrillos (énfasis agregado).

Y se plantean una serie de recomendaciones a tener en cuenta durante la construcción que conllevan la suscripción por parte del representante del anotado colegio del acta de compromiso que corre de fojas 166 y 167.

- c) A fojas 226, el Oficio N.º 364-2010-SERNANP-DGANP-RVSLPV, del 20 de diciembre de 2010, mediante el que Sernanp pone en conocimiento de la Municipalidad Distrital de Chorrillos que el colegio emplazado levantó las observaciones y, por tanto, ha emitido opinión técnica ambiental favorable

26. A juicio de este Tribunal, tampoco resulta exacto afirmar que el colegio emplazado construyó su nueva sede sin contar para ello con la opinión ambiental favorable



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

emitida por el Sernanp, de manera que tal argumento también debe ser desestimado.

27. Y es que si bien es cierto, a fojas 169 corre copia de la Carta N.º 033-2011-SERNANP-DGANP, mediante la que se remite el Informe N.º 045-2011-SERNANP-DGANP-RVSLPV, del 31 de enero de 2011, que corre de fojas 170 a 172, que da por aclarada la Resolución Directoral N.º 001-2011-SERNANP-DGANP, que dejó sin efecto los Informes N.ºs 027 y 030-2010-SERNANP-DGANP-RVSLPV, ello obedeció a razones de forma mas no de fondo y no atribuibles al colegio emplazado

28. En efecto, tal y como consta en el Informe N.º 004-2011-SERNANP-OAJ, que en copia corre a fojas 588 –y que, por cierto, constituye un documento interno elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica y no por el área competente, que es la Dirección de Gestión de Áreas Naturales Protegidas del Refugio de Vida Silvestre Los Pantanos de Villa–,

(...) se dieron una serie de errores sistemáticos en el proceso de evaluación del DIA semidetallado, como el uso del término “opinión ambiental” en lugar de “opinión previa favorable”, remisión de información incompleta al administrado y a la Municipalidad Distrital de Chorrillos, el envío directo de la opinión al administrado, correspondiendo a la Municipalidad hacerlo, entre otros, lo cual evidenciaría que el proceso no fue conducido del modo que normalmente se sigue en éstos casos” (énfasis agregado).

29. De manera que negligencias en las que incurrió la Administración durante el desarrollo del proceso administrativo no pueden ser atribuibles al colegio emplazado, que, a lo largo de estos autos, ha acreditado haber realizado todos los trámites necesarios para llevar a cabo la construcción de su nueva sede sin afectar el invocado derecho al medio ambiente, pues en efecto, conviene precisar que ni el aludido Informe N.º 004 ni la Resolución Directoral que dejó sin efecto los Informes N.ºs 027 y 030-2010-SERNANP-DGANP-RVSLPV contienen pronunciamiento alguno en el sentido de que se haya producido, se esté produciendo o se vaya a producir daño ambiental alguno.

30. En todo caso, consta a fojas 570 que durante el trámite del proceso de amparo de autos en primera instancia, el juez a cargo del Décimo Juzgado Constitucional de Lima dispuso de oficio, como actuación probatoria, oficiar al Sernanp a efectos de que cumpla con emitir un informe u opinión técnica respecto a los impactos ambientales al Refugio de Vida Silvestre Pantanos de Villa que generaría no sólo la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

construcción, sino también el futuro funcionamiento del colegio San Jorge, pedido reiterado a fojas 679 a pedido del propio centro educativo emplazado, según se aprecia a fojas 677.

31. Así, corre de fojas 708 a 711 de autos el Oficio N.º 776-2011-SERNANP-DGANP, del 25 de julio de 2011, suscrito por el director de Gestión de Áreas Naturales Protegidas, mediante el que se remitió al juez de primera instancia copia del Informe N.º 05-2011-SERNANP- RVSLPV, que concluye que:

(.) luego de la evaluación de los documentos remitidos por la Institución Educativa y las constataciones de campo, no hay evidencia que demuestre que se viene generando un impacto ambiental directo en el área natural protegida de Refugio de Vida Silvestre Los Pantanos de Villa. Sin embargo, por encontrarse dentro de la zona de amortiguamiento, es necesario que SERNANP coordine con las instituciones competentes el seguimiento a la obra, para asegurar los objetivos de establecimiento del área natural protegida (énfasis agregado).

32. En consecuencia, con los fundamentos precedentes, el Tribunal Constitucional considera que el argumento evaluado también carece de asidero y, por lo mismo, estima que, no habiéndose acreditado la afectación del derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida previsto por el artículo 2.22º de la Constitución, la demanda debe ser desestimada.

Consideraciones finales respecto del RAC y el rol de los órganos técnicos de auxilio en el proceso constitucional

33. Un último aspecto que este Colegiado considera necesario evaluar lo constituye el hecho de que, al interponerse el recurso de agravio constitucional se ha alegado que la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima omitió valorar el Informe Ambiental de parte elaborado por PEIA INGENIEROS & CONSULTORES; que consideraron irrelevante dicha pericia de parte admitida al proceso (sic); y que dieron mayor valor probatorio a los medios probatorios (sic) señalados en el sexto considerando de la resolución objeto del recurso de agravio, en perjuicio de los informes periciales de parte
34. Tal argumento obliga a este Tribunal a recordar, como lo ha hecho en anteriores oportunidades (*Cfr* Expedientes N.ºs 01939-2011-PA/TC, 04223-2006-AA/TC y, 00921-2003-AA/TC, entre otros), cuál es el rol de los órganos técnicos de auxilio en el proceso constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

35. Y es que en no pocas oportunidades este Tribunal se ha encontrado con causas en las que se requería del auxilio de organismos técnicos especializados en materias cuyo conocimiento le era ajeno, como por ejemplo, en los casos de la empresa de telefonía Nextel (Cfr Expediente N.º 04223-2006-AA/TC) –en los que también se denunciaba la afectación del derecho al medio ambiente debido a una antena de telecomunicaciones que supuestamente emitía ondas electromagnéticas que afectaban la salud– o como en el de la empresa Depósitos Químicos Mineros (Cfr Expediente N.º 00921-2003-AA/TC).

36. En aquellas oportunidades este Colegiado estableció que:

(...) cuando una dependencia del Estado emite una opinión técnica acerca de un asunto propio de su competencia, no vulnera ni amenaza *per se* derechos constitucionales, a menos que con la emisión de dicho dictamen, se hubiese obrado de una forma absolutamente incompatible con los objetivos propios de la función que se ejerce, u omitido el cumplimiento de normas preestablecidas que regulan su ejercicio. Mientras que en el primer supuesto, se trata de preservar que toda opinión guarde un mínimo de razonabilidad o coherencia a partir de los referentes que proporciona el tipo de función dentro de la que dicha opinión especializada se encuentra inmersa (no se podría, por ejemplo, emitir un informe a favor o en contra de algo respecto de lo cual se carece de conocimientos elementales); en el segundo supuesto se trata de garantizar que al momento de emitirse tal pronunciamiento, se observen todas y cada una de las pautas que la ley impone, a fin de que la opinión pueda considerarse adecuadamente emitida (se trata, por tanto, de respetar la parte reglada que toda opinión debe suponer al momento de adoptarse)

37. En el mencionado caso Nextel, era evidente que este Tribunal no era competente en términos técnicos –por no ser su especialidad– para decidir y evaluar si una antena de telecomunicaciones emitía ondas electromagnéticas que afectaban la salud. Y es justamente por ello que se apoyó en los informes emitidos por los órganos técnicos competentes y especializados, los cuales valoró porque, precisamente, provenían del órgano especializado y competente.

38. Mientras que en el aludido caso Depósitos Químicos Mineros, ante el cuestionamiento sobre si mediante un proceso constitucional es posible cuestionar pronunciamientos de connotación eminentemente técnica, como la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental por la Dirección de Asuntos Ambientales del Ministerio de Industrias, o la opinión técnica favorable emitida por la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas, el Tribunal Constitucional sostuvo que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N.º 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

El hecho de que se hayan observado los criterios mínimos al momento de emitirse opiniones especializadas y que estas hayan sido adecuadamente sustentadas, supone que su cuestionamiento no puede ser asumido como válido, tanto más cuanto que estas han sido expedidas conforme a las competencias establecidas por la normatividad aplicable.

39. Como se aprecia, es claro que en un proceso constitucional como el de autos, el auxilio de organismos técnicos especializados en materias cuyo conocimiento le es ajeno a los integrantes del Colegiado, resulta indispensable para la mejor solución del caso, por lo que dicho auxilio técnico no puede simplemente ser desvirtuado, sino que requiere que el juez pueda otorgarle una alta valoración probatoria en lo que a su especialidad se refiere, salvo, claro está, que no haya reunido los requisitos formales y materiales que precisamente generan su legitimidad.
40. A juicio de este Colegiado, los recurrentes incurren en confusión. Ni el juez de primera instancia ni la Sala Superior ni el Tribunal Constitucional han valorado informe de parte alguno, sino los emitidos, precisamente, por el Sernanp como autoridad competente. Que dichos informes los presente el colegio emplazado no significa que sean de parte, pues los ha presentado, justamente, en cumplimiento de las disposiciones legales que establecen que el Sernanp es el órgano competente, tal y como lo denunciaban a fojas 121 al plantear la demanda y, *máxime* cuando el informe determinante ha sido el requerido por el juez de primera instancia.
41. De manera que resulta un contrasentido, y carente de toda lógica que con la demanda se reclame al centro educativo emplazado no contar con la opinión ambiental favorable emitida por el Sernanp, y que mediante el recurso de agravio se cuestionen los informes emitidos por dicha autoridad, pues como hemos visto *supra*, son los que se han valorado para llegar a un pronunciamiento, lo cual denota la carencia de argumentos y de sustento de la demanda de autos.
42. A mayor abundamiento, resulta paradójico, por decir lo menos, que el aludido Informe Ambiental de parte elaborado por PEIA INGENIEROS & CONSULTORES no obra en autos, de modo tal que no es posible dar ningún valor probatorio a una prueba no presentada, y por ende, no admitida al proceso como se alega, la que, por lo demás, hasta la fecha no ha sido adjuntada a los autos. El mencionado informe de parte ha sido ofrecido como medio de prueba a un proceso penal, según consta de la copia del escrito presentado al juez penal (fojas 807), por lo que los actores incurren en error al interponer los recursos de apelación (fojas 742) y de agravio constitucional (fojas 810), como igualmente se incurre en error



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

en el mismo recurso de agravio (fojas 812) al alegarse que se da mayor valor a los medios probatorios señalados en el considerando sexto (sic) de la resolución impugnada, cuando lo cierto es que tal considerando no dice nada sobre el particular (fojas 788).

43. Más allá de eso, y aún si obrase en autos, queda claro –por las consideraciones expuestas *supra*– que ni ese ni ningún informe de parte hubiera sido objeto de valoración, tanto es así que, por ejemplo, ninguna de las instancias que han conocido de este proceso han valorado el Informe Ambiental de fojas 29 y siguientes de autos elaborado a pedido del colegio emplazado, sino los del Sernanp como órgano competente.
44. Así lo dispone el Decreto Legislativo N.º 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, cuya Segunda Disposición Complementaria Final establece la creación del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sernanp) como organismo público técnico especializado adscrito al Ministerio del Ambiente, encargado de dirigir y establecer los criterios técnicos y administrativos para la conservación de las Áreas Naturales Protegidas (ANP), y de cautelar el mantenimiento de la diversidad biológica. El Sernanp es el ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sinanpe), y en su calidad de autoridad técnico-normativa realiza su trabajo en coordinación con Gobiernos regionales, locales y propietarios de predios reconocidos como áreas de conservación privada.
45. Mientras que el artículo 93 4º del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 038-2001-AG, dispone que los Estudios de impacto ambiental de actividades a desarrollarse en Áreas Naturales Protegidas o su Zona de Amortiguamiento deben contar con la opinión previa favorable del Inrena como condición indispensable para su aprobación por la autoridad sectorial competente (recuérdese que el Inrena se ha fusionado con el Sernanp, según lo establece la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.º 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente).
46. Consecuentemente, en la medida que el órgano competente (Sernanp) ha concluido que no hay evidencia que demuestre que la construcción y funcionamiento del colegio emplazado viene generando un impacto ambiental directo en el área natural protegida del Refugio de Vida Silvestre Los Pantanos de Villa, la demanda debe ser desestimada al no haberse acreditado la violación del derecho a gozar de un medio



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N.º 00470-2013-PA/TC

LIMA

MARÍA DEL CARMEN GLORIA
REÁTEGUI ROSSELLO DE NAVARRO Y
OTROS

ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida previsto por el artículo 2.22º de la Constitución.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda al no haberse acreditado la violación del derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida previsto por el artículo 2 22º de la Constitución.

Publíquese y notifíquese.

SS.

URVIOLA HANI
VERGARA GOTELLI
MESÍA RAMÍREZ
CALLE HAYEN
ETO CRUZ
ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifica

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL