



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## Pleno. Sentencia 522/2020

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

Con fecha 6 de agosto de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, por mayoría, ha emitido la siguiente sentencia, que declara **INFUNDADA** e **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo.

Asimismo, los magistrados Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña formularon fundamentos de voto. El magistrado Blume Fortini formuló un voto singular.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que los votos mencionados se adjuntan a la sentencia y que los señores magistrados proceden a firmar digitalmente la presente en señal de conformidad.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ  
FERRERO COSTA  
MIRANDA CANALES  
BLUME FORTINI  
RAMOS NÚÑEZ  
SARDÓN DE TABOADA  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

**Flavio Reátegui Apaza**  
**Secretario Relator**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 6 días del mes de agosto de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada, 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 agregan los fundamentos de voto de los magistrados Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera, y el voto singular del magistrado Blume Fortini.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Junta de Usuarios de Agua de la Cuenca del Río Huaura contra la sentencia de fojas 452, de fecha 20 de abril de 2016, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 20 de febrero de 2014, la recurrente interpuso demanda de amparo contra el Congreso de la República solicitando la inaplicación de la Ley 30157, Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua. Alega que dicha ley atenta contra la autonomía de las asociaciones civiles, ya que no solo pretende la adecuación de su estructura, sino que obliga a convocar, en el plazo máximo de 180 días, a una nueva elección. Así, interrumpe el periodo 2014-2016 de los recientes miembros electos del Consejo Directivo y, por ende, desconoce su elección democrática realizada por su Asamblea General en su condición de órgano supremo. Considera vulnerados sus derechos a la igualdad y a la libertad de asociación.

Con fecha 21 de enero de 2015, el emplazado contestó la demanda expresando que la Ley 30157 no contraviene derecho alguno, sino que permitirá la fiscalización de las juntas de usuarios y contribuirá a la transparencia en la gestión de las organizaciones de usuarios de agua a nivel nacional. Con esta norma, el Estado podrá exigir a las juntas de usuarios un plan de operaciones y mantenimiento de la infraestructura hídrica, un plan de inversiones y otras acciones donde la Autoridad Nacional del Agua (ANA) tendrá un rol regulador y fiscalizador para exigir el buen uso de los recursos. Asimismo, con la implementación de la Ley 30157, las organizaciones de usuarios estarán inscritas en Registros Públicos y la ANA aprobará sus padrones electorales, lo que permitirá que los dirigentes de los regantes sean elegidos con voto universal y secreto bajo la estrecha vigilancia de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

El Primer Juzgado Civil Transitorio de Huaura, con fecha 16 de noviembre de 2015, declaró infundada la demanda por considerar que, en relación con el derecho a la igualdad, la parte demandante no ha ofrecido ningún elemento de comparación válido para efectuar el análisis correspondiente. En cuanto a la libertad de asociación, resulta perfectamente válido que mediante una ley se pueda determinar la composición del Consejo Directivo, del equipo técnico y administrativo especializado, la participación directa de los regantes o la representación de estos.

La Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, con fecha 20 de abril de 2016, revocó la apelada y, reformándola, declaró su improcedencia por considerar que la Primera Disposición Complementaria de la Ley 30157 dispone que debe expedirse su reglamento, por decreto supremo, en un plazo de 60 días. Por ello, dicha ley no resulta ser autoaplicativa, puesto que para su entrada en vigencia requiere un reglamento. Asimismo, la inconstitucionalidad de la Ley 30157, pretendida por la recurrente, no resulta atendible en esta vía, sino a través del proceso de inconstitucionalidad.

## FUNDAMENTOS

### § Delimitación del petitorio

1. La recurrente, con la presente demanda, pretende que se declare inaplicable la Ley 30157, Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua, por considerar que vulnera su derecho a la igualdad y su libertad de asociación. Por ello, solicita que se declare: a) la validez del proceso de elección para el Consejo Directivo para el periodo 2014-2016; b) el respeto de sus estatutos y estructura orgánica conformada por la Asamblea General, y los demás órganos ejecutivos y de línea que la conforman; c) la vigencia de los asociados (personas jurídicas) que forman parte de la Junta de Usuarios; d) el respeto de las facultades de la Junta de Usuarios para seleccionar, evaluar y contratar personal profesional, técnico y administrativo; y e) la vigencia y validez de su libro padrón de asociados y la ilegalidad del uso del padrón de usuarios de agua de Huaura para establecer la cantidad de usuarios que existen en su asociación.

### § Cuestión procesal previa

2. Respecto a la pretensión de que se declare la validez del proceso de elección, llevado a cabo por la recurrente para el Consejo Directivo para el periodo 2014-2016, este Tribunal advierte que, a la fecha, ha vencido el periodo para el cual fueron convocadas las referidas elecciones (2014-2016). Por ello, la referida pretensión ha devenido en irreparable, produciéndose la sustracción de la materia controvertida. Por consiguiente, dicho extremo de la demanda resulta improcedente en aplicación, *a contrario sensu*, del primer párrafo del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

artículo 1 del Código Procesal Constitucional.

3. En este sentido, el Tribunal Constitucional centrará su análisis en las demás pretensiones requeridas por la recurrente, previo análisis de la naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa de la Ley 30157. Posteriormente, se determinará si la referida ley, al regular cuestiones relativas a la estructura orgánica y al funcionamiento de la actora, vulnera o no sus derechos a la igualdad y a la libre asociación.

### § Análisis del caso concreto

#### **La Ley 30157, Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua como norma heteroaplicativa o autoaplicativa**

4. Las normas heteroaplicativas pueden ser definidas como aquellas cuya aplicabilidad no es dependiente de su sola vigencia, sino de la verificación de un posterior evento, sin cuya existencia la norma carecerá, indefectiblemente, de eficacia; esto es, de capacidad de subsumir por sí misma algún supuesto fáctico en su supuesto normativo. Es evidente que, en tales casos, no podrá alegarse la existencia de una amenaza cierta e inminente de afectación a los derechos fundamentales, tal como lo exige el artículo 2 del Código Procesal Constitucional, ni menos aún la existencia actual de un acto lesivo de tales derechos. De ahí que, en dichos supuestos, la demanda de amparo resulte improcedente.
5. En sentido contrario, las normas autoaplicativas pueden ser definidas como aquellas cuya aplicabilidad, una vez que han entrado en vigencia, resulta inmediata e incondicionada. En este supuesto, cabe distinguir entre aquellas normas cuyo supuesto normativo en sí mismo genera una incidencia directa sobre la esfera subjetiva de los individuos (v. g. el artículo 1 del derogado Decreto Ley 25446: “Cesar, a partir de la fecha, a los Vocales de las Cortes Superiores de los Distritos Judiciales de Lima y Callao que se indican, cancelándose los Títulos correspondientes [...]”) y aquellas otras que determinan que dicha incidencia se producirá como consecuencia de su aplicación obligatoria e incondicionada (v. g. el artículo 2 del Decreto Ley 25454: “No procede la Acción de Amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente los efectos de la aplicación de los Decretos Leyes 25423, 25442 y 25446”). En el primer caso, el amparo contra la norma procederá por constituir un acto (normativo) contrario a los derechos fundamentales. En el segundo, la procedencia del amparo es consecuencia de la amenaza cierta e inminente a los derechos fundamentales que representa el contenido dispositivo inconstitucional de una norma inmediatamente aplicable.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

6. Teniendo presente ello, y a la luz del contenido normativo de la Ley 30157, cuya inaplicación se solicita, es evidente que tiene carácter autoaplicativo debido a que el establecimiento de la naturaleza de las organizaciones de usuarios de agua, la constitución de la asamblea general de las juntas de usuarios, la regulación de su *quorum*, la composición y elección de sus consejos directivos, la supervisión y fiscalización a la que están sujetas y el plazo para la adecuación de sus estructuras y de la convocatoria a elecciones (180 días de la vigencia de la norma) son exigencias inmediatamente aplicables. De ahí que corresponde evaluar si dicha normativa vulnera o no el derecho de igualdad y la libertad de asociación de la recurrente.

#### **Sobre la vulneración del derecho a la libertad de asociación**

7. La Constitución Política del Perú, en el inciso 13 de su artículo 2, expresa que toda persona tiene derecho “a asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa”.

Asimismo, el inciso 17 del mismo artículo 2 establece que las personas tienen derecho de participar en forma individual o asociada en la vida política, económica, social y cultural de la nación. En este sentido, la asociación puede perseguir finalidades lucrativas o constituirse para la realización de actividades altruistas, sociales, culturales o deportivas, entre otras. Sin embargo, en todo caso, el ordenamiento jurídico puede exigir que determinadas actividades sean realizadas por personas jurídicas que tengan carácter no lucrativo.

8. El contenido esencial del derecho de asociación está constituido por a) el *derecho de asociarse*, entendiéndose por tal la libertad de la persona para constituir asociaciones, así como la posibilidad de pertenecer libremente a aquellas ya constituidas, desarrollando las actividades necesarias en orden al logro de los fines propios de las mismas; b) el *derecho de no asociarse*, esto es, el derecho de que nadie sea obligado a formar parte de una asociación o a dejar de pertenecer a ella; y c) la *facultad de autoorganización*, es decir, la posibilidad de que la asociación se dote de su propia organización (cfr. sentencia recaída en el Expediente 04241-2004-PA/TC, fundamento 5).
9. Con relación a la facultad de autoorganización, este Tribunal ha expresado que  

permite encauzar el cumplimiento de los fines y demás actividades derivadas de la constitución y funcionamiento de una asociación de la manera más conveniente a los intereses de las



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

personas adscritas a ella. En ese sentido, el estatuto de la asociación debe contener los objetivos a alcanzarse conjuntamente, los mecanismos de ingreso y egreso, la distribución de cargos y responsabilidades, las medidas de sanción, etc.

De esta manera, el derecho que tienen las asociaciones de autoorganizarse tiene como presupuesto el derecho a aprobar sus estatutos de acuerdo con la Constitución y las leyes. Además, se garantiza la efectividad de los acuerdos libremente adoptados por sus órganos de gobierno en el marco normativo acotado.

10. Por otro lado, el artículo 66 de la Constitución establece que

los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

11. El artículo 2 de la Ley de Recursos Hídricos establece que el agua constituye un patrimonio de la nación. Asimismo, determina que es un bien de uso público y que el dominio sobre ella es inalienable e imprescriptible. Asimismo, señala que la administración solo puede ser otorgada y ejercida en armonía con el bien común, la protección ambiental y el interés nacional.

12. El artículo 19 de la Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, establece que

los derechos para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se otorgan a los particulares mediante las modalidades que establecen las leyes especiales para cada recurso natural. En cualquiera de los casos el Estado conserva el dominio sobre estos, así como sobre los frutos y productos en tanto ellos no hayan sido concedidos por algún título a los particulares.

13. Por su parte, el artículo 26 de la Ley de Recursos Hídricos ha dispuesto que las formas de organización de los usuarios que comparten una fuente superficial o subterránea y un sistema hidráulico común son comités, comisiones y juntas de usuarios.

14. La Ley 30157, cuya inaplicación se solicita, y que regula la constitución y el funcionamiento de las organizaciones de usuarios de agua, es de naturaleza especial y establece disposiciones a nivel organizativo para las juntas, las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

comisiones y los comités que complementan la Ley de Recursos Hídricos. El Estado no solo debe asumir un rol de control, con la finalidad de que las actividades propias de las organizaciones de usuarios no contravengan la Constitución y las leyes, sino que también tiene que traducir su soberanía respecto del agua, a través de su competencia para legislar y ejercer funciones ejecutivas sobre esta, tal y como se ha establecido en el artículo 6 de la Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.

15. En este orden, queda claro que las organizaciones de usuarios nacen por iniciativa privada y adoptan la forma de asociaciones sin fines de lucro, pero simultáneamente administran un bien público. Podría concluirse, entonces, que las organizaciones de usuarios de agua deben ser entendidas como asociaciones de naturaleza mixta que pueden tener un régimen particular diferente al de aquellas que son reguladas por el Código Civil.
16. Teniendo en cuenta que el Estado es soberano en el aprovechamiento de los recursos naturales, y dada la naturaleza mixta de las organizaciones de usuarios de agua, no se evidencia que sea inconstitucional que el Estado haya dispuesto una regulación especial para las organizaciones que administran el agua y los recursos que esta actividad genera, tanto en su organización como en su funcionamiento; en todo caso, garantiza su autonomía, de conformidad con el ordenamiento jurídico. El respeto por la autonomía de las organizaciones de usuarios significa, entre otras cosas, que el Estado no puede intervenir en sus decisiones, que no puede elegir a sus autoridades y que debe respetar sus acuerdos, siempre y cuando estas atribuciones se hayan realizado en el marco de la Constitución y de la ley.
17. En este sentido, a juicio de este Tribunal Constitucional, las organizaciones de usuarios deben ser entendidas como asociaciones, en virtud de que nacen por la voluntad de los particulares. Sin embargo, por ser el agua el bien sobre el que desarrollan sus actividades, no resulta contrario a la Constitución que el Estado establezca algunos límites proporcionales y razonables a su capacidad autoorganizativa, así como las condiciones que considere necesarias para alcanzar el fin que el ordenamiento jurídico les ha encomendado, sin que esto presuponga una afectación a su derecho de asociación. Por ello, la demanda debe ser desestimada en este extremo.

### **Sobre la vulneración del derecho a la igualdad**

18. El inciso 2 del artículo 2 de la Constitución establece que “toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”. Contrariamente a lo que pudiera desprenderse de una



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

interpretación literal de la norma establecida en el artículo 2.2 de la Constitución, se trata de un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino de que sean tratadas de igual modo a quienes se encuentran en una misma condición (cfr. sentencia recaída en el Expediente 00048-2004-PI/TC, fundamento 59). No supone, pues, el tratamiento idéntico de todos los casos.

19. La jurisprudencia de este Tribunal se refiere a dos categorías jurídico-constitucionales: discriminación y diferenciación. Así, tiene resuelto que la discriminación es aquel trato diferente y arbitrario que le impide a la persona acceder a oportunidades esenciales a las que otros, en su misma condición, tienen acceso (cfr. sentencia emitida en el Expediente 00090-2004-AA/TC, fundamento 43). La diferenciación, en cambio, está constitucionalmente permitida siempre y cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, si tal desigualdad de trato no resulta razonable ni proporcional, se estará ante una discriminación, esto es, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable (cfr. sentencia recaída en el Expediente 00048-2004-PI/TC, fundamento 62).
20. La identificación del tratamiento diferenciado debe realizarse mediante la comparación entre el objeto, el sujeto, la situación o la relación que se cuestiona y otra identificable desde el punto de vista fáctico o jurídico, pero a la que se le asigna diferente consecuencia, que constituye lo que se denomina término de comparación (*tertium comparationis*). Este debe presentar una situación jurídica o fáctica que comparta una esencial identidad, en sus propiedades relevantes, con el trato que se denuncia. La inexistencia de caracteres comunes entre el trato que se cuestiona y la situación que se ha propuesto como término de comparación impide que se pueda determinar una intervención sobre el principio-derecho de igualdad.
21. En su escrito de demanda, de fecha 20 de febrero de 2014, la recurrente expresa que

el derecho a la igualdad se ha quebrado, en vista que existen innumerables personas jurídicas que también manejan y operan recursos que constituyen patrimonio de la nación, y que como es conocido, no sufren la injerencia directa y arbitraria por parte del Estado, para intervenir y delimitar la conformación de su organización. Así pues, como ejemplo podemos decir que los recursos mineros y el tesoro público, de igual importancia para el Estado por ser también patrimonio de la nación, se encuentran en manos de particulares (en el primer caso bajo la explotación minera y en el segundo caso bajo las empresas que pagan los impuestos), lo cual no significa que el Estado pueda decidir el número de representantes, la cantidad de equipo técnico y las áreas que deben crearse [...] (fojas 260).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

Asimismo, la recurrente manifiesta que se pretendería discriminarla

frente a otras personas jurídicas no societarias [...] (por ejemplo: Ley de Cooperativas), cuando la característica inherente a toda asociación civil y persona jurídica no societaria [...] [es] que dentro de éstas existen un presidente, un vicepresidente, un secretario, un tesorero, un prosecretario, un vocal y tres vocales de los usos no agrarios [...] (fojas 261).

22. Se observa, entonces, que la demandante (asociación sin fines de lucro), a fin de demostrar que ha sido objeto de discriminación, utiliza como términos de comparación a las distintas formas societarias (con fines de lucro) y a las cooperativas (que no administran un bien público), ambas reguladas por leyes especiales. Estas, según este Tribunal, no constituyen términos de comparación válidos debido a las distintas naturalezas que ostentan. En consecuencia, al tratarse de diferentes organizaciones, un régimen jurídico diferenciado de su organización y funcionamiento no supone una vulneración del derecho a la igualdad.

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

### HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda en el extremo que se solicita la inaplicación de la Ley 30157, Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua, y, por ende, **INFUNDADAS** las pretensiones de que se declare: a) el respeto de sus estatutos y estructura orgánica conformada por la Asamblea General, y los demás órganos ejecutivos y de línea que la conforman; b) la vigencia de los asociados (personas jurídicas) que forman parte de la Junta de Usuarios; c) el respeto de las facultades de la Junta de Usuarios para seleccionar, evaluar y contratar personal profesional, técnico y administrativo; y d) la vigencia y validez de su libro padrón de asociados y la ilegalidad del uso del padrón de usuarios de agua de Huaura para establecer la cantidad de usuarios que existe en su asociación.
2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda respecto a la pretensión de que se declare la validez del proceso de elección, llevado a cabo por la Junta de Usuarios de Agua de la Cuenca del Río Huaura para el consejo directivo del periodo 2014-2016.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

Publíquese y notifíquese.

SS.

**LEDESMA NARVÁEZ**

**FERRERO COSTA**

**MIRANDA CANALES**

**RAMOS NÚÑEZ**

**SARDÓN DE TABOADA**

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

**PONENTE MIRANDA CANALES**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

### **FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ**

Estoy de acuerdo con el sentido de lo resuelto en la presente resolución; sin embargo, considero necesario efectuar las siguientes precisiones en relación con la alegada vulneración del derecho a la libertad de asociación:

1. El derecho a la libertad de asociación, en el caso de los usuarios de agua, parte de lo dispuesto en los incisos 13 y 17 del artículo 2 de la Constitución, pero adquiere particulares contornos a partir de las leyes orgánicas que delimitan su contenido. Se trata, en primer lugar, de Ley 29338, de Recursos Hídricos, que regula el uso y gestión integrada del agua. En segundo lugar, Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, que desarrolla las condiciones y modalidades de otorgamiento de estos a los particulares.
2. La Ley 29338, regula, fundamentalmente, la actuación del Estado y los particulares en relación con los recursos hídricos; define, específicamente, a las organizaciones de usuarios de agua, establece su clasificación y funciones. Por otra parte, la Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, tiene como objetivo promover y regular el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, renovables y no renovables, entre los que se encuentra el agua; además de establecer un marco para el fomento de la inversión, procurando un equilibrio dinámico entre el crecimiento económico, la conservación del medio ambiente, así como también el desarrollo de la persona.
3. La ley 30175, Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua, cuya inaplicación se solicita, establece, en el segundo párrafo del artículo 2 que estas organizaciones se definen como sigue:

[...] organizaciones estables de personas naturales y jurídicas sin fines de lucro que canalizan la participación de sus miembros en la gestión multisectorial y uso sostenible de los recursos hídricos en el marco de la Ley 29338 [...].
4. La citada Ley de Recursos Hídricos establece que las organizaciones de usuarios de agua son asociaciones civiles, y estas, como señala en el artículo 16 de su reglamento, poseen una naturaleza no lucrativa y tienen como finalidad participar en la gestión del uso sostenible de este vital recurso.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

5. Es preciso subrayar que los fines de las asociaciones reguladas por el Código Civil son de naturaleza no lucrativa y se agotan en el interés de los particulares que pueden determinar su finalidad. Sin embargo, y a diferencia de las anteriores, las organizaciones de usuarios de agua no pueden establecer su objeto social o sus fines voluntariamente, ya que estos se encuentran predeterminados por la ley, así como tampoco pueden decidir coexistir dos o más organizaciones del mismo nivel sobre el mismo sector o subsector hidráulico.
6. En consecuencia, las organizaciones de usuarios de agua no pueden ser equiparadas a las asociaciones típicas a las que hace referencia el Código Civil, debido al interés público que encierran las funciones y los objetivos que las primeras persiguen, estos no pueden ser cumplidos por cualquier asociación regulada exclusivamente por el derecho privado. (cfr. sentencia recaída en el Expediente 00018-2014-PI/TC y y 0022-2014-PI/TC Acumulados, fundamento 36)
7. El marco legal previsto para las organizaciones de usuarios de agua se debe, fundamentalmente, a las trascendentales funciones que desempeñan. En efecto, de acuerdo con el artículo 27 de la Ley de Recursos Hídricos, las juntas de usuarios tienen, entre sus funciones, las siguientes:
  - a. operar y mantener la infraestructura hidráulica,
  - b. distribuir el agua,
  - c. realizar el cobro, y
  - d. administrar las tarifas por el uso del agua.
8. Desde esta óptica, las organizaciones de usuarios de agua manejan un recurso de propiedad del Estado y realizan una actividad administrativa en torno a este, así pues nos encontramos frente a una figura de colaboración de particulares en tareas de interés general que tienen como objetivo el bien común y que colaboran dentro de su ámbito con la finalidad del Estado prevista en el artículo 1 de la Constitución (cfr. sentencia recaída en el Expediente 00018-2014-PI/TC y y 0022-2014-PI/TC Acumulados, fundamento 40).

**S.**

**RAMOS NÚÑEZ**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

### **FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

Estoy de acuerdo con el sentido de lo resuelto en la presente resolución; sin embargo, considero necesario efectuar las siguientes precisiones:

1. En primer lugar, conviene hacer ciertas anotaciones en lo concerniente a la noción de “contenido esencial” que aparece en el fundamento 8.
2. En efecto, en la sentencia se utiliza la noción de “contenido esencial” para hacer referencia a una porción de cada derecho fundamental que “merece protección a través del proceso de amparo”, a diferencia de otros ámbitos que, si bien forman parte del derecho, no están incluidos su “contenido esencial” y, por ende, no merecerían tutela a través del proceso de amparo, por tratarse de contenidos tienen origen más bien en la ley (los llamados contenido “no esencial” o “adicional”).
3. Al respecto, conviene además tener presente que en la jurisprudencia de este Tribunal se encuentra que la expresión “contenido esencial” se ha usado de distinto modo. En especial, ha sido entendida como límite infranqueable, determinado *ab initio*, para el legislador de los derechos fundamentales; como un contenido iusfundamental que solo puede hallarse tras realizar un examen de proporcionalidad; o como aquel contenido iusfundamental protegido directamente por la Constitución que permite la procedencia del amparo, entre otros usos.
4. En lo que concierne al uso que se le da en esta sentencia, dicha comprensión ha requerido que este órgano colegiado establezca “listas” de contenidos iusfundamentales, a través de las cuales el Tribunal instituye cuáles ámbitos del derecho considera como parte del contenido esencial y cuáles quedan fuera. Esta operación, qué duda cabe, es sumamente discrecional, y por ello, corre el riesgo de devenir en arbitraria, máxime si nos encontramos ante derechos de configuración legal como el derecho a la pensión. Además de ello, su consecuencia es que se presentan casos en lo que algunos contenidos, los cuales realmente forman parte del derecho, y por ende merecerían protección a través del amparo, han quedado excluidos de esta posibilidad de tutela urgente pues no fueron incluidos en la decisión del Tribunal Constitucional. Esto ha pasado, por ejemplo, con respecto de algunas personas de edad avanzada, a quienes este Tribunal ha tutelado su derecho a acceder a una pensión, pese a no encontrarse dentro de los supuestos considerados como “contenido esencial” del derecho a la pensión. Por el contrario, sigue excluyendo de tutela aquellos casos en los que se demanda acceder a pensiones mayores de 415 nuevos soles, a pesar de que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

el “mínimo vital” que en su momento justificó establecer la mencionada cifra, ha variado notoriamente.

5. Al respecto, y como hemos explicado en otras oportunidades, consideramos que esta noción de “contenido esencial” suele generar confusión y no aporta mucho más que la noción de “contenido de los derechos”, a secas. Téngase presente que, finalmente, la expresión utilizada por el Código Procesal Constitucional es la de “contenido constitucionalmente protegido” de los derechos.
6. En este sentido, consideramos que casos como el presente podrían analizarse a partir del *análisis sobre la relevancia constitucional del caso*, fórmula establecida en la STC 02988-2013-AA, tomando en consideración reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Allí se recordó que tanto el artículo 5, inciso 1, como el artículo 38 del Código Procesal Constitucional prescriben la improcedencia de la demanda si esta no está dirigida a la defensa de ámbitos protegidos por derechos constitucionales. Con más detalle, se indicó que su determinación requiere, básicamente<sup>1</sup>:

(1) Verificar que existe una *norma de derecho constitucional* pertinente para el caso (es decir, una interpretación válida de disposiciones que reconocen derechos constitucionales). Esto exige encontrar, primero, una disposición (enunciado normativo) que reconozca el derecho fundamental invocado, que puede ubicarse tanto en la Constitución, como en los tratados de derechos humanos, en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional o en la jurisprudencia supranacional vinculante para el Estado peruano. Seguidamente, será necesario establecer las normas (interpretaciones, significados) que se desprendan válidamente de las disposiciones que reconocen derechos, de tal forma que pueda reconocerse qué protege realmente el derecho invocado.

Ahora bien, esto de ninguna forma descarta la posibilidad de que se tutelen derechos constitucionales no reconocidos de modo expreso (derechos implícitos o no enumerados); sin embargo, en tal caso será necesario vincular interpretativamente el derecho invocado en la demanda con lo dispuesto en la cláusula constitucional que reconoce los derechos fundamentales no enumerados (artículo 3 de la Constitución<sup>2</sup>).

---

<sup>1</sup> Con matices, cfr. STC Exp. N.º 00665-2007-PA/TC, f. j. 5.a y b, STC Exp. N.º 06218-2007-HC/TC, f. j. 10.

<sup>2</sup> Constitución Política del Perú

“Artículo 3.- La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

Asimismo, de lo anterior no se desprende que los derechos constitucionales de desarrollo legal queden desprotegidos; al respecto, debe tenerse en cuenta que, en general, los derechos constitucionales siempre son desarrollados, concretados o actualizados por los jueces y el poder político (legislativo y administrativo), sin que ello contradiga o disminuya su naturaleza iusfundamental. Solo en caso que la legislación de desarrollo rebalse el ámbito constitucionalmente protegido de un derecho, que se trate de derechos de origen legal, o si el contenido del derecho merece protección en otra vía (lo que corresponderá ser analizado a partir de otra causal de improcedencia) se declarará improcedente la demanda<sup>3</sup>.

(2) Constatar que el demandante se beneficie de la posición jurídica amparada por la norma iusfundamental encontrada. Es decir, luego de analizado el ámbito protegido del derecho, debe determinarse si lo alegado en la demanda (en la pretensión, en los hechos descritos) son subsumibles en el ámbito normativo del derecho, describiéndose a estos efectos quién es el titular del derecho (sujeto activo), el obligado (sujeto pasivo) y la concreta obligación iusfundamental. En otras palabras, es necesario acreditar la titularidad del derecho, más aun, la existencia de una “relación jurídica de derecho fundamental”<sup>4</sup>.

(3) Finalmente, debe verificarse que la afectación o restricción cuestionada incida en el ámbito protegido por el derecho invocado, cuando menos de modo preliminar o *prima facie*, es decir, sin necesidad de ingresar a analizar el fondo del caso. En efecto, a través de esta causal de improcedencia no se trata de demostrar la existencia de una intervención justificada o ilegítima (lo que solo se conocerá con certeza al finalizar el proceso constitucional), sino de descartar que estemos ante un caso de “afectación aparente”, en la medida que la lesión o amenaza, si bien perturba de alguna forma intereses del actor, finalmente no incide en ningún contenido constitucionalmente relevante.

7. Además de aquello, debe tenerse en cuenta que en algunos casos excepcionales este análisis de relllevancia iusfundamental puede ser insuficiente; por ejemplo: cuando la Constitución prevé excepciones al ejercicio del referido derecho; cuando la interpretación que se hace de la disposición que reconoce el derecho es irrazonable o absurda; cuando la

---

hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno.”

<sup>3</sup> Cfr. STC Exp. N.º 03227-2007-PA/TC, f. j. 3; RTC Exp. N.º 9096-2006-PA/TC, f. j. 2.

<sup>4</sup> Cfr., *mutatis mutandis*, RTC Exp. N.º 01581-2010-PHD/TC, f. j. 6, STC Exp. N.º 01417-2005-AA/TC, f. j. 25-27.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

demanda reivindica un contenido manifiestamente ilícito y tal ilicitud no es puesta en duda; cuando la titularidad del derecho requiere, de modo necesario, condiciones adicionales de aplicación; cuando se busca tutelar un ámbito aparentemente protegido, pero que el Tribunal Constitucional ha excluido expresamente en su jurisprudencia de observancia obligatoria, entre situaciones que casuísticamente puedan presentarse. En este supuesto, atendiendo al caso concreto, será necesario tener en cuenta consideraciones adicionales al examen de tres pasos señalado *supra*, para determinar si lo alegado hace referencia al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado, y con ello resolver la procedencia de la demanda.

8. Consideramos que a partir de este análisis puede determinarse, de manera ordenada y con coherencia conceptual, si la afectación o la amenaza alegada en una demanda incide realmente en el contenido protegido por el derecho fundamental invocado y, en ese sentido, si *prima facie* merece tutela a través de un proceso constitucional; prescindiéndose, pues, de nociones equívocas como la de “contenido esencial”.
9. Esto, desde luego, sin perjuicio de que casos auténticamente referidos al contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales que se invocan finalmente puedan ser declarados improcedentes, en atención a las otras causales de improcedencia contenidas también en el Código Procesal Constitucional.

**S.**  
**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI  
OPINANDO POR DECLARAR FUNDADA LA DEMANDA E  
INAPLICABLE POR INCONSTITUCIONAL LA LEY 30157, POR  
VULNERAR EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE ASOCIACIÓN**

Discrepo, respetuosamente, de la sentencia de mayoría que ha optado por declarar INFUNDADA la demanda de amparo, por cuanto considero que la demanda es **FUNDADA** ya que la norma cuya inaplicación se solicita es **INCONSTITUCIONAL** al vulnerar el derecho fundamental de asociación.

Las razones puntuales de mi posición

1. En el presente caso el recurrente pretende que se inaplique la Ley 30157, Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua. Alega que dicha norma atenta contra la autonomía de las asociaciones civiles, ya que no solo persigue la adecuación de su estructura, sino que obliga a convocar, en el plazo máximo de 180 días, a una nueva elección. Así, interrumpe el periodo 2014-2016 de los recientes miembros electos del Consejo Directivo y, por ende, desconoce su elección democrática realizada por su Asamblea General en su condición de órgano supremo. Considera vulnerados sus derechos a la igualdad y a la libertad de asociación.
2. En la sentencia recaída en el proceso de inconstitucionalidad signado con el Expediente 00018-2014-PI/TC, publicado el 8 de mayo de 2020, emití un voto singular, expresando las razones por las cuales considero que la Ley 30157, es inconstitucional por vulnerar el derecho de asociación. A fin de reiterar mis apreciaciones sobre esta materia, procedo a transcribir, a continuación, las razones expuestas en dicho voto para sustentar la inconstitucionalidad de la norma materia de cuestionamiento.

**“Del contenido del derecho de asociación reconocido en la Constitución**

1. El derecho de asociación es un atributo que puede ser concebido como aquel por el cual toda persona puede integrarse con otras, libremente y de modo permanente, en función de determinados objetivos o finalidades (de carácter político, económico, religioso, gremial, deportivo o de cualquier otra índole), las mismas que, aunque pueden ser de diversa orientación, tienen como necesario correlato su conformidad con la ley.
2. La propia Constitución, en el inciso 13 del artículo 2, enuncia expresamente que toda persona tiene derecho:  
  
“A asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa”.
3. Adicionalmente, el inciso 17 del mismo artículo 2 de la Constitución establece que las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

personas tienen derecho de participar en forma individual o asociada de la vida política, económica, social y cultural de la nación.

4. Obviamente que la asociación puede perseguir finalidades lucrativas o constituirse para la realización de actividades altruistas, sociales, culturales o deportivas, entre otras. Pero en todo caso el ordenamiento jurídico puede exigir que determinadas actividades sean realizadas por personas jurídicas que tengan carácter no lucrativo.
5. Este Tribunal Constitucional tiene resuelto que el contenido constitucionalmente protegido del derecho de asociación está constituido por:
  - a. El *derecho de asociarse*, entendiéndose por tal la libertad de la persona para constituir asociaciones, así como la posibilidad de pertenecer libremente a aquellas ya constituidas, desarrollando las actividades necesarias en orden al logro de los fines propios de las mismas;
  - b. El *derecho de no asociarse*, esto es, el derecho de que nadie sea obligado a formar parte de una asociación o a dejar de pertenecer a ella; y
  - c. La *facultad de auto organización*, es decir, la posibilidad de que la asociación se dote de su propia organización (Sentencia 4241-2004-AA/TC, fundamento 5).
  - d. El *derecho a desafilarse* que establece que toda persona puede renunciar y, en consecuencia, negarse a continuar siendo miembro de una asociación.
6. En relación con la facultad de auto organización mencionada precedentemente, que es el aspecto en torno al que gira el cuestionamiento de los demandantes, este Tribunal ha establecido que dicha competencia permite encauzar el cumplimiento de los fines y demás actividades derivadas de la constitución y funcionamiento de una asociación a los intereses de las personas adscritas a ella (Sentencia 1027-2004-AA/TC, fundamento 2).
7. De esta manera, el derecho que tienen las asociaciones de auto organizarse tiene como presupuesto el derecho a aprobar sus estatutos de acuerdo con la Constitución y las leyes, garantizando, además, la efectividad de los acuerdos libremente adoptados por sus órganos de gobierno en el marco normativo acotado.
8. Así, la autonomía organizativa se traduce en las cláusulas estatutarias; entre ellas cabe mencionar el procedimiento de incorporación a la asociación, así como los derechos y obligaciones de los asociados en el funcionamiento de la misma, las posibles sanciones, el objeto social y las atribuciones de sus órganos de gobierno, entre otras que se establezcan.
9. Por tanto, bien entendidas las cosas, el derecho a la libertad de asociación reconocido constitucionalmente establece un marco de protección sobre la correspondencia de varios individuos que, a través de la iniciativa privada, se organizan para establecer un esquema de cooperación en función a ciertos fines u objetivos sociales.
10. En este sentido, el derecho de asociación es un medio de protección necesario para que las personas puedan establecer formas de convivencia solidaria y unida con la intención de alcanzar metas comunes. Esto resulta ser una manifestación de la autonomía privada



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

toda vez que la pertenencia o no pertenencia a una asociación se sustenta en una determinación personalísima.

11. Por este motivo, se entiende que la delimitación de los fines de una asociación, *prima facie*, no se encuentra sujeta a la discrecionalidad del Estado, sino a la consideración de sus miembros, siempre y cuando el objeto de dicha asociación no afecte los principios y valores constitucionales.
12. Es en el contexto de las afirmaciones hasta aquí señaladas que paso analizar la naturaleza intervencionista de la norma objeto de cuestionamiento.

#### **Los alcances de la intervención estatal en relación con el derecho de asociación**

13. Si bien es cierto que de acuerdo con el marco constitucional que nos rige, las asociaciones cualesquiera que sea su configuración, se encuentran condicionadas a los parámetros que establece la ley, ello no supone en modo alguno que el Estado, a nombre de esta última, distorsione la configuración de tal derecho interviniendo en los ámbitos en los que la propia Constitución ha querido establecer garantías o seguridades.
14. En efecto, de acuerdo con el inciso 13 del artículo 2 de la Constitución, está claro que toda persona tiene derecho a constituir asociaciones y fundaciones con todo tipo de fines, criterio que, como ya se adelantó, va de la mano con la interpretación extensiva de dicha norma en relación con la previsión contenida en el inciso 17 del mismo artículo 2 de la norma fundamental, concerniente con el derecho de participación en forma individual o asociada de toda persona (y que abarca todo tipo de objetivos), sino y por sobre todo, con el inciso 1 del artículo 16 de la Convención Americana de Derechos Humanos que establece que “Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole”.
15. De acuerdo con dicha premisa, la ley podrá regular que los objetivos de toda asociación no puedan resultar contrarios a otras finalidades u objetivos constitucionales, pero en ningún caso restringir los mismos so pretexto de la simple o elemental discrecionalidad. En otros términos, el legislador no podrá proscribir el ejercicio del derecho de asociación en función de propósitos u objetivos caprichosos o basados en criterios carentes de base objetiva o contrarios a la configuración abierta con la que es concebido dicho atributo fundamental.
16. Otra de las garantías que deriva nítidamente de la norma fundamental, es la relativa a la no autorización previa, premisa que parte del supuesto de que son los asociados quienes deciden conformarla y no así el Estado o algún tipo de ente ajeno a los propios interesados. De esta forma y aun cuando pueda resultar legítimo que la regulación de las asociaciones dependa o se sujete a ciertos criterios comunes que puedan establecerse de acuerdo a los tipos o variantes que aquellas adopten, no resultará viable que la decisión de instituir una asociación como tal dependa de lo que la administración pueda imponer al respecto, ya que la norma fundamental no condiciona su existencia a ningún requisito previo o anticipado que no sea la estricta voluntad de quienes decidan integrarla.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

17. Por último y como correlato de lo anteriormente señalado, queda claro que, así como la administración no influye ni decide el proceso de creación de una asociación, tampoco, puede disponer su disolución ya que dicha posibilidad si bien no es imposible de acontecer, dependerá o de la voluntad de sus propios agremiados o en el más radical de los casos, de la existencia de un mandato judicial librado con las garantías de un proceso debido. La garantía de no disolución administrativa importa pues para el Estado de Derecho, una indudable seguridad jurídica frente a lo que representa este importante derecho fundamental y es en dichos términos que la misma debe ser asumida.

### **LAS INCONSTITUCIONALIDADES DE LA LEY N° 30157**

18. En el contexto descrito y por lo que respecta a la Ley N° 30157 objeto de cuestionamiento, resulta inadmisibles que so pretexto de la importancia que puedan representar las organizaciones de usuarios del agua potable, pretenda el Estado crear un régimen jurídico atípico en el que las garantías que la Constitución reconoce para el derecho de asociación resulten notoriamente relativizadas al intervenir de modo injustificado en su proceso de creación, su organización y su estructura interna e incluso en la forma como se elige a sus representantes o conforma sus órganos internos. Tamaña intromisión entre otros efectos de suyo desproporcionadamente intervencionistas, desnaturalizan lo que representa un atributo fundamental tan importante como lo es sin duda el derecho de asociación.
19. En efecto, de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 4 de la norma impugnada para la inscripción en los registros públicos y el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 28 de la Ley N° 29338 o Ley de Recursos Hídricos, las juntas de Usuarios del Agua requieren el reconocimiento de la Autoridad Nacional del Agua.
20. Similar temperamento se sigue en el artículo 5 de la norma cuestionada al establecerse que el reconocimiento para el funcionamiento de las llamadas Comisiones y Comités de Usuarios, se realiza mediante acto administrativo de la Autoridad Nacional del Agua, con la Junta de Usuarios correspondiente.
21. Si como antes se ha señalado, el derecho de asociación no requiere de autorización administrativa y las previsiones normativas exigen que las Juntas, las Comisiones y los Comités de Usuarios del agua dependan en su existencia de la decisión o pronunciamiento aprobatorio de la Autoridad Nacional del Agua, queda claro que la garantía de no autorización administrativa previa, deviene en distorsionada o vulnerada.
22. Lo mismo puede decirse en relación con los artículos 6 y 7 de la norma cuestionada. Mientras que el primero de los citados dispositivos establece cual es la estructura obligatoria que deben tener las Juntas de Usuarios omitiendo su carácter autoorganizativo, el segundo de ellos incluso, pretende delimitar cual es la conformación que debe tener la Asamblea General imponiendo que sean todos los usuarios de agua del sector hidráulico correspondiente en claro desconocimiento de las comisiones de usuarios.
23. A su turno los artículos 7, 8 y 9 comportan una evidente transgresión de un asunto tan



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03299-2016-PA/TC  
HUAURA  
JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DE  
LA CUENCA DEL RÍO HUAURA

interno y propio como la forma de elección de los representantes de las organizaciones de usuarios del agua potable al establecer, entre otras cosas, un sistema de voto directo, universal y secreto de los miembros del Consejo Directivo (artículo 7), un sistema de quorum de la Asamblea General (artículo 8) y una tergiversación entre los derechos que puede tener un usuario respecto de un asociado (artículo 9).

24. Las referidas intromisiones, sumadas a otras igual de cuestionables como las que se denotan en el artículo 10 de la norma impugnada, que distorsionan las facultades de la Asamblea General en provecho del Consejo Directivo; las señaladas en el artículo 11, que desnaturalizan la capacidad normativa de las organizaciones del agua; o las establecidas en el artículo 12, que otorgan funciones a la Autoridad Nacional del Agua que tradicionalmente le corresponden a la Asamblea General y a su Consejo Directivo, como el poder convocar a elecciones, hacen de la norma impugnada en su totalidad, un instrumento inconsecuente con las previsiones contenidas en la Constitución en cuanto norma fundamental del Estado.
  
25. No esta demás advertir que el intervencionismo que se proyecta a lo largo de la norma impugnada en relación con el derecho de asociación, no sólo desnaturaliza el contenido esencial de dicho atributo fundamental sino que desdibuja el modelo económico por el que apuesta nuestro Estado Constitucional y en el que nuestras libertades se encuentran salvaguardadas frente a todo intento o pretensión de normar sobre ámbitos en los que las personas deciden libremente lo que hacen o no con las organizaciones que instituyen. En eso consiste un régimen de libertades plenas por contraposición a otro en el que a nombre de intereses abstractos o indeterminados se impone lo que resulta conveniente o no para el ejercicio de los derechos”.

3. Estando a los argumentos antes expuestos, considero que en el presente caso, corresponde declarar fundada la demanda, ya que la parte recurrente pretende que se le inaplique la Ley 30157, la misma que conforme señalé precedentemente es inconstitucional.

### **Sentido de mi voto**

Mi voto es por declarar **FUNDADA** las demandas de amparo promovida por la Junta de Usuarios del Río Huaura, por haberse acreditado la vulneración al derecho de asociación; en consecuencia, corresponde declarar inaplicable la Ley 30157.

S.

**BLUME FORTINI**