Firmado digitalmente por:
HANDA VARGAS DE PRETEL Miriam FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fe
Fecha: 30/05/2025 21:46:16-0500

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 13 días del mes de mayo de 2025, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Morales y Ochoa Cardich, en remplazo del magistrado Domínguez Haro, ha emitido la presente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Gutiérrez Ticse. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don José de los Santos Arroyo Soplopuco, en representación de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos, contra la Resolución 21, de fecha 11 de julio de 2022[1], emitida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, que declaró infundada la demanda de autos.

Firmado digitalmente por:
MORALES SARAVIA Francisco Humberto FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 22/05/2025 14:54:13-0500

ANTECEDENTES

Con fecha 15 de mayo de 2018[2], don José de los Santos Arroyo Soplopuco, en representación de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos, interpuso demanda de amparo contra el alcalde de la Municipalidad Distrital de Olmos y su procurador, la Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Lambayeque (EPSEL S.A.), la Empresa Procesadora Quicornac S.A.C. y la Empresa Procesadora Frutícola S.A. Solicitó el cese de la amenaza cierta e inminente al derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y que, como consecuencia de ello, se ordene cancelar la autorización para el vertimiento de aguas residuales aprobado por EPSEL S.A. y la Municipalidad Distrital de Olmos en favor de Quicornac S.A.C. y Frutícola S.A.

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICSE Luis Gustavo FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 30/05/2025 18:21:17-0500

Refiere que la Municipalidad Distrital de Olmos, en ejecución de la obra "Mejoramiento y Ampliación de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado de la Localidad de Olmos" el año 2013 ha construido una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) constituida por tres lagunas de oxidación actualmente en funcionamiento y cuya finalidad es recibir el agua residual proveniente del distrito de Olmos. Sin embargo, alega que ocurrieron varias irregularidades, pues la construcción fue ejecutada sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua (ANA). Asimismo, EPSEL

[1] Cfr. Foja 935.
[2] Cfr. Foja 99.

Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Tribunal Constitucional. La verificación puede ser efectuada a partir de la fecha de publicación web de la presente resolución. Base legal: Decreto Legislativo N.° 1412, Decreto Supremo N.° 029-2021-PCM y la Directiva N.° 002-2021-PCM/SGTD.
URL: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/04038-2022-AA.pdf

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
OCHOA CARDICH Cesar Augusto FIR 06626828 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 28/05/2025 15:26:40-0500

S.A. y la Municipalidad emitieron los siguientes documentos: a) Certificado de Factibilidad N.º 12-2017-EPSEL-SA-GG-GPO, de fecha 2 de mayo de 2017, el cual viabiliza la prestación de servicios de alcantarillado sanitario a la empresa Frutícola S.A.; b) la Constancia de Autorización de la Municipalidad, de fecha 11 de agosto de 2017, en favor de Frutícola S.A., que permite concluir el empalme de desagüe; c) el Certificado de Factibilidad N.º 45-2012-EPSEL-SA-GC, de fecha 10 de julio de 2012, el cual viabiliza la prestación de servicios de alcantarillado sanitario a la empresa Quicornac S.A.C.; y d) el Informe N.º 489-2013-EPSEL-SA-GO/OZL, de fecha 14 de noviembre de 2013, emitido en favor de Quicornac S.A.C. concediéndole el servicio de alcantarillado. De dichos documentos se puede constatar que las empresas involucradas están descargando sus vertimientos de aguas residuales en las lagunas de oxidación construidas, sobrepasando de ese modo el límite máximo de capacidad y, por ello, el exceso se está vertiendo sobre las quebradas Pumpurre y Nitape hasta llegar al río Olmos, produciéndose un alto grado de contaminación ambiental que afecta la crianza de animales, los cultivos y la salud pública.

Con Resolución 2, de fecha 14 de julio de 2018[3], el Juzgado Especializado Civil de Motupe admitió a trámite la demanda.

La Procuraduría Pública de la Municipalidad Distrital de Olmos, con fecha 14 de agosto de 2018[4], se apersonó al proceso, formuló la excepción de falta de legitimidad para obrar y contestó la demanda solicitando que sea declarada infundada. Expresó que, de acuerdo con el estatuto de EPSEL S.A., la Ley N.º 26328, Ley General de Saneamiento, y su Reglamento, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N.º 023-2005-VIVIENDA, y el Reglamento Nacional de Edificaciones, no es facultad de la Municipalidad Distrital de Olmos, sino de EPSEL S.A., aprobar mediante resolución de gerencia general los expedientes técnicos de conexión domiciliaria de alcantarillado. Asimismo, respecto a la constancia de autorización emitida en favor de Frutícola S.A., sostiene que esta no constituye una autorización para verter aguas residuales industriales en la red de alcantarillado, sino una autorización para depositar los servicios higiénicos, dado que en el documento no se hace mención expresa a verter residuos industriales. Adicionalmente, alega que el derramamiento de las aguas residuales se debe exclusivamente a las autorizaciones emitidas por EPSEL S.A., que permite a dichas empresas verter sus residuos industriales en el sistema de alcantarillado, ocasionando que este colapse. Agrega que, a efectos de remediar los impactos negativos producidos está implementando

[3] Cfr. Foja 143.
[4] Cfr. Foja 151.

medidas en el marco del Decreto Supremo N.º 10-2017-VIVIENDA, que establece un programa de adecuación progresiva que impone plazos (9 años), requisitos y procedimientos para que el prestador de servicios de saneamiento cumpla con la legislación ambiental y sanitaria, a fin de solucionar esta problemática.

La Empresa Procesadora Quicornac S.A.C., con fecha 20 de agosto de 2018[5], se apersonó al proceso, formuló la excepción de incompetencia señalando que el Juzgado no tiene competencia territorial y contestó la demanda solicitando que sea declarada infundada. Expresó que el certificado de factibilidad que se emitió en favor de la empresa es resultado de un procedimiento administrativo regular y que es conforme a ley, y por ello no constituye una amenaza al derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida. Por otro lado, indica que el certificado es sólo uno de los requisitos que debe cumplirse para poder conectarse al sistema de alcantarillado y no una autorización para verter sus efluentes a la poza de oxidación, pues también es necesario ejecutar obras y que se firme el Contrato de Prestación de Servicios de Saneamiento, por lo que todo se ha realizado conforme al marco legal vigente. Asimismo, sostiene que no existe medio probatorio mediante el cual se acredite que Quicornac S.A.C. descarga sus efluentes en las lagunas de oxidación que menciona la demandante, dado que EPSEL S.A. administra el sistema alcantarillado sanitario, y dispone cómo y dónde trata los efluentes. Agrega que a dicho sistema llegan las aguas residuales de todos los usuarios que están conectados, entre los que se encuentra la empresa.

La Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Lambayeque, EPSEL S.A., con fecha 5 de noviembre de 2019[6], se apersonó al proceso, formuló la excepción de falta de legitimidad para obrar pasiva y contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Señaló que los fundamentos de hecho que motivan la demanda hacen referencia al aumento del caudal de las aguas residuales que se vierten en las lagunas de oxidación de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales, situación que generó el colapso y consecuente vertimiento de aguas residuales en las quebradas de Pumpurre y Nitape del distrito de Olmos. Al respecto, precisa que EPSEL S.A. no tenía la obligación de supervisar la construcción de la planta de tratamiento y, por ello, no se le puede atribuir este colapso, ya que la Municipalidad es la encargada de supervisar el estado de la planta. Asimismo, sostiene que el otorgamiento del certificado de factibilidad en favor de Frutícola S.A., de fecha 2 de mayo de 2017, perdió vigencia porque

[5] Cfr. Foja 174.
[6] Cfr. Foja 655.

no se solicitó su renovación. Adicionalmente, dicho certificado requería de una autorización definitiva dada por la Municipalidad para poder verter aguas residuales en el sistema de alcantarillado. Finalmente, mediante escrito de ampliación de contestación, de fecha 20 de noviembre de 2019[7], indicó que el plazo para la interposición de la demanda fue excedido y que no se agotó la vía previa, pues la demandante no acreditó haber acudido a las instancias administrativas correspondientes.

El Juzgado Especializado Civil de Motupe mediante Resolución 6, de fecha 23 de agosto de 2019[8], declaró procesalmente rebelde a la empresa Frutícola S.A. Posteriormente, mediante la Resolución 7, de fecha 6 de setiembre de 2019 [9], declaró infundadas las excepciones de falta de legitimidad para obrar e incompetencia por razón del territorio. Mediante la Resolución 10, de fecha 12 de diciembre de 2019[10], declaró infundada la solicitud de nulidad de la Resolución 7 deducida por la empresa Quicornac S.A.C.

Con fecha 8 de enero de 2020[11], Procesadora Frutícola SA se apersonó al proceso y solicitó que se declare improcedente la demanda porque no existe vulneración de algún derecho fundamental.

El *a quo* a través de la Resolución 14, de fecha 5 de abril de 2022[12], declaró infundada la demanda, tras considerar que las empresas demandadas vierten sus aguas residuales industriales en la red de alcantarillado del distrito de Olmos, por cuanto cuentan con el permiso de EPSEL S.A., quien es la autoridad competente. Asimismo, indicó que, según el Certificado de Calidad 1104029, de fecha 17 de agosto 2011[13], se cumplen los requisitos establecidos en el Decreto Supremo 003-2011-VIVIENDA y que, por lo tanto, las aguas residuales producidas por las empresas demandadas en el desarrollo de sus actividades no afectan al medio ambiente ni tampoco el derecho fundamental de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

[7] Cfr. Foja 774.
[8] Cfr. Foja 618.
[9] Cfr. Foja 625.
[10] Cfr. Foja 801.
[11] Cfr. Foja 823.
[12] Cfr. Foja 861.
[13] Cfr. Foja 370.

Resolución de segundo grado

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 21, de fecha 11 de julio de 2022[14], confirmó la apelada por similares fundamentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la presente demanda se dirige a que se disponga el cese de la amenaza cierta e inminente al derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; asimismo, a que se ordene cancelar la autorización para el vertimiento de aguas residuales aprobado por EPSEL S.A. y la Municipalidad Distrital de Olmos en favor de Quicornac S.A.C. y Frutícola S.A.

Procedencia de la demanda

2. De los hechos expuestos por la parte demandante se aprecia que el derecho fundamental que se alega comprometido en el presente caso es el de contar con un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, derecho amparable en esta vía de acuerdo con el artículo 44, inciso 25, del Nuevo Código Procesal Constitucional.

3. En relación con la excepción alegada por la parte demandada, referida a una supuesta falta de legitimidad por razón del territorio, de los actuados se verifica que esta fue resuelta inicialmente mediante Resolución 7, de fecha 6 de setiembre de 2019, mediante la cual se declaró infundada. Asimismo, mediante Resolución 10, de fecha 12 de diciembre de 2019, se declaró infundada la solicitud de nulidad presentada contra la Resolución 7. Al respecto, este Tribunal comparte el argumento contenido en la Resolución 7, en relación con la competencia territorial del Juzgado Mixto de Motupe y a la falta de competencia del Juzgado de Paz Letrado de Olmos o del Juzgado Civil de Lambayeque para conocer de esta controversia.

4. Asimismo, en lo que concierne a las alegaciones referidas a la falta de agotamiento de la vía administrativa, al tratarse de una vulneración que compromete el derecho a un ambiente sano y equilibrado, debe estarse a lo previsto en la legislación procesal constitucional sobre esta materia. Al respecto, debido a que la contaminación y los rebosos alegados

[14] Cfr. Foja 935.

implican un eventual riesgo de irreparabilidad, resulta de aplicación lo establecido en el artículo 43, inciso 2, del Nuevo Código Procesal Constitucional.

5. Finalmente, en lo que respecta a la aducida prescripción por haber trascurrido en exceso el plazo para interponer la demanda de amparo, es menester precisar que los hechos alegados aluden a supuestos de amenaza cierta e inminente o de vulneración continuada, por lo que en la medida en que la posible situación amenazante o lesiva subsista —es decir, que no haya ocurrido y cesado definitivamente su ejecución—, no cabe la posibilidad de que el plazo de prescripción empiece a transcurrir; por ende, es de aplicación a la presente controversia lo dispuesto por el artículo 45, incisos 3 y 4, del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Sobre el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado

6. Nuestra la Constitución, en el inciso 22 del artículo 2, reconoce el derecho fundamental a "gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo" de la vida de las personas. Asimismo, nuestra Carta fundamental en el capítulo II, del Título III, titulado "Del ambiente y los recursos naturales", establece regulaciones específicas en materia ambiental entre los artículos 66 y 69. Al respecto, la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional ha denominado "Constitución ecológica" a dicho conjunto de disposiciones constitucionales que fijan las relaciones entre el individuo, la sociedad y el medio ambiente[15].

7. En el sentido indicado, nuestra Constitución protege el ambiente en tanto que derecho fundamental de los individuos, a la vez que valora a los recursos naturales como patrimonio de toda nuestra Nación, resaltando la protección que merecen en sí mismas la diversidad biológica y ciertas áreas naturales que requieren de una especial salvaguarda. Se destaca, además, el uso "sostenible" de los recursos y el desarrollo "sostenible" de la Amazonía. Aunado a ello, los artículos 192 y 195 asignan competencias ambientales a los gobiernos regionales y los gobiernos locales. De este modo, se verifica que nuestra Constitución ecológica protege, de diferente modo, tanto al medio ambiente como a la naturaleza.

8. En lo que concierne al ámbito normativo de protección que le corresponde al derecho a un ambiente adecuado y equilibrado, es

[15] Cfr. Sentencias recaídas en los Expedientes 03610-2008-PA/TC, fundamento 33, y 00012-2019-PI/TC, fundamento 7.

necesario hacer referencia a los titulares del derecho, a los sujetos obligados y a los deberes iusfundamentales atribuibles a este.

9. En lo que corresponde a la titularidad de este derecho, la jurisprudencia de este Tribunal ha establecido que el "titular es el ser humano considerado en sí mismo, con independencia de su nacionalidad o, acaso, por razón de la ciudadanía. Sin embargo, no es sólo un derecho subjetivo, sino que se trata también de un derecho o interés con caracteres difusos, en el sentido de que es un derecho que lo titularizan todas y cada una de las personas" (Sentencia 00018-2001-AI/TC, fundamento 6). Así, los titulares de este derecho son todas y cada una de las personas; se trata, pues, de un derecho de carácter difuso, por lo que "nadie en particular es titular exclusivo y al mismo tiempo todos los miembros de un grupo o categoría determinada son sus titulares" (Sentencia 1757-2007-PA/TC, fundamentos 15 y 16).

10. Aunado a lo anterior, y de manera complementaria, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha indicado que la salvaguarda de este derecho busca beneficiar también a las generaciones futuras; las cuales, en gran medida, dependen de cómo tratemos al ambiente y a la naturaleza actualmente[16].

11. En cuanto a los sujetos pasivos del derecho fundamental, es claro que un primer y principal obligado es el Estado, en el que recaen varios deberes iusfundamentales; sin embargo, también es verdad que no se trata del único sujeto responsable, pues ciertamente a todas personas les corresponde respetar y proteger el ambiente.

12. A este respecto, la jurisprudencia de este órgano colegiado ha puesto énfasis en los deberes del Estado (aunque no solo de este) para procurar un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, conforme a lo indicado en el artículo 2, inciso 22, de la Constitución. En tal sentido:

> [E]ste Tribunal ha precisado que el aludido derecho no se circunscribe únicamente a señalar que es un atributo subjetivo del ser humano el vivir en un medio ambiente, sino que ese ambiente debe ser "equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida" (…) A partir de la referencia a un medio ambiente "equilibrado", el Tribunal Constitucional considera que es posible inferir que

[16] Cfr. Sentencias 02002-2006-AC/TC, fundamento 31; 00048-2004-PI/TC, fundamentos 20-21 y 29-31; 03816-2009-AA/TC, fundamento 8; 01757-2007-PA/TC, fundamento 9, 00012-2019-PI/TC, fundamento 65. En similar sentido, el párrafo 59 de la Opinión Consultiva OC-23/17, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

> dentro de su contenido protegido se encuentra el conjunto de bases naturales de la vida y su calidad, lo que comprende, a su vez, los componentes bióticos, como la flora y la fauna; los componentes abióticos, como el agua, el aire o el subsuelo; los ecosistemas e, incluso, la ecósfera, esto es, la suma de todos los ecosistemas, que son las comunidades de especies que forman una red de interacciones de orden biológico, físico y químico. (…)
>
> Sin embargo, la Constitución no sólo garantiza que el hombre se desarrolle en un medio ambiente equilibrado, sino también enfatiza que ese ambiente debe ser "adecuado para el desarrollo de la vida humana", lo que se traduce en la obligación del Estado, pero también de los propios particulares, de mantener las condiciones naturales del ambiente, a fin de que la vida humana exista en condiciones ambientalmente dignas. Al reconocerse el derecho en mención se pretende subrayar que en el Estado democrático de derecho no sólo se trata de garantizar la existencia física de la persona o cualquiera de los demás derechos que en su condición de ser humano le son reconocidos, sino también de protegerlo contra los ataques al medio ambiente en el que se desenvuelva esa existencia, para permitir que el desarrollo de la vida se realice en condiciones ambientales aceptables (STC 0018-2001-AI/TC y 964-2002-AA/TC) (Sentencia 00004-2011-AI, fundamentos 10 y 11).

13. Con base en lo indicado, el Tribunal Constitucional ha precisado diversos mandatos específicos relacionados con este derecho. Entre los principales, se ha referido, por ejemplo, a los deberes de abstención (como no contaminar); de prestación (en especial, deberes de proteger, prevenir y revertir). Más específicamente, en cuanto a los deberes prestacionales del Estado, el Tribunal ha hecho énfasis en la obligación de asegurar que el desarrollo, relacionado con la explotación de los recursos naturales, sea sostenible y sustentable; destacando su rol regulador en favor del ambiente (en especial, ha resaltado el deber estatal de contar con una "Política Nacional del Ambiente"; cfr. Sentencias 00012-2019-PI/TC y 00048-2004-PI/TC). Efectivamente, se ha dicho que

> En cuanto a la faz prestacional, tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente.
>
> Queda claro que el papel del Estado no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención. En efecto, 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, éstos sí pueden exigir del Estado que adopte todas las medidas necesarias de prevención que la hagan posible. En ese sentido, este Colegiado estima que la

> protección del medio ambiente no es sólo una cuestión de reparación frente a daños ocasionados, sino, y de manera especialmente relevante, de prevención para evitar que aquellos no sucedan.
>
> En ese sentido, cabe afirmar que de la Constitución se deriva un mandato especial impuesto al Estado y a todas sus dependencias, incluyendo gobiernos locales y regionales, orientados a exigir, como ha sostenido la Corte Constitucional de Colombia, el cumplimiento de los deberes destinados a "la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para obtener esos fines, que comportan igualmente una planificación del manejo y del aprovechamiento de los recursos naturales de manera que se garantice su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, así como la prevención y control de los factores de deterioro ambiental, que se traducen en las acciones más importantes para que el Estado cumpla con los propósitos especialmente definidos respecto de la existencia de un medio ambiente sano y equilibrado, las cuales vienen acompañadas para su eficacia con la correlativa posibilidad de imponer sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, junto con el deber de cooperación con otras naciones para la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas (Sentencia 0018-2001-AI/TC, fundamentos 8-10).

14. En suma, conforme a decisiones reiteradas de este Tribunal, el ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida es un derecho fundamental que involucra no solo deberes de abstención, sino prestaciones varias (por ejemplo, emitir legislación, establecer regulaciones, diseñar e implementar políticas públicas) orientadas a asegurar el mantenimiento adecuado del entorno ambiental y a protegerlo efectivamente frente a eventuales vulneraciones que puedan provenir de terceros.

Análisis del caso concreto

15. La parte demandante solicita que se disponga el cese de la amenaza al derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, que viene aconteciendo, según aduce, debido a que las empresas demandadas estarían descargando sus vertimientos de aguas residuales en las lagunas de oxidación sobrepasando con ello el límite máximo de su capacidad, razón por la cual el exceso se está vertiendo sobre las quebradas Pumpurre y Nitape hasta llegar al río Olmos, produciendo un alto grado de contaminación ambiental que está afectando la crianza de animales, los cultivos y la salud pública. Señala, de manera complementaria, que EPSEL S.A. y la Municipalidad Distrital de Olmos habrían autorizado este vertimiento de aguas residuales y que ello finalmente habría ocasionado un rebose, contaminando diversas fuentes de agua naturales y las áreas aledañas.

16. En este sentido, afirma que se habría autorizado el vertimiento de aguas residuales con los siguientes documentos:

    a) Certificado de Factibilidad N.º 12-2017-EPSEL-SA-GG-GPO, de fecha 2 de mayo de 2017[17].
    b) Constancia de Autorización de la Municipalidad, de fecha 11 de agosto de 2017[18].
    c) Certificado de Factibilidad N.º 45-2012-EPSEL-SA-GC, de fecha 10 de julio de 2012[19].
    d) Informe N.º 489-2013-EPSEL-SA-GO/OZL, de fecha 14 de noviembre de 2013[20].

De las Empresas, Procesadora Quicornac S.A.C. y Procesadora Frutícola S.A.

17. Con el Certificado de Factibilidad N.º 12-2017-EPSEL-SA-GG-GPO se acredita que fue viabilizada la prestación de servicios de alcantarillado doméstico sanitario a la empresa Frutícola S.A., según los parámetros de diseño allí establecidos, como, por ejemplo, descarga de 1.67 l/seg[21]. En efecto, en el literal C[22] de dicho certificado se establece que la empresa deberá instalar una línea de compulsión y una cámara de bombeo que deberán desembocar en un buzón ubicado en la intersección de las calles Huáscar y Señor de los Milagros, mientras que con la constancia de autorización de la Municipalidad[23] se verifica que se autoriza a romper el pavimento con el objetivo de ejecutar la instalación de un empalme de desagüe en favor de Frutícola S.A. que permite unir el predio de la empresa con la red de alcantarillado ubicada en la calle Grau, lo que significa que se trata de un desagüe con conexión a una red de alcantarillado urbana formalmente autorizado.

18. Por otro lado, la demandada Quicornac S.A.C. es una empresa dedicada, principalmente, a la producción de jugo y concentrado de maracuyá y puré de mango, de allí que con el Certificado de Factibilidad N.º 45-

[17] Cfr. Foja 6.
[18] Cfr. Foja 9.
[19] Cfr. Foja 11.
[20] Cfr. Foja 15.
[21] Cfr. Foja 6.
[22] Cfr. Foja 7.
[23] Cfr. Foja 9.

2012-EPSEL-SA-GC y el Informe N.º 489-2013-EPSEL-SA-GO/OZL se le haya viabilizado la prestación de servicios de conexión domiciliaria de alcantarillado sanitario, llegando al buzón ubicado en las calles Colón y Señor de los Milagros. Obran en autos los documentos con los cuales, por ejemplo, la empresa realizó la solicitud del procedimiento de prestación de servicio de saneamiento[24] o aquellos en los que aparecen mediciones de descarga de agua residual y se mide la ECA para agua[25]; certificado de factibilidad y resolución de autorización de conexión domiciliaria de alcantarillado[26], con los cuales se solicitó el diagnóstico ambiental preliminar[27]; informes de monitoreo ambiental dirigidos a la Dirección General de Asuntos Ambientales y resultados de muestras de agua [28] ; diagnóstico preliminar ambiental y levantamiento de observaciones[29], entre otros[30], con los cuales la empresa acredita que cumple los parámetros permitidos. En los últimos considerandos del Informe 489-2013-EPSEL SA.GO/OZL [31] EPSEL S.A. señala que el sistema de alcantarillado es nuevo y que recibirá la descarga no solo de la empresa referida, sino de todo el sector denominado La Huaca. Asimismo, hace referencia a que, previamente, la Municipalidad distrital debe hacer la transferencia de la obra a EPSEL S.A.

19. En este orden de ideas, para llegar a acreditar que, tal como lo sostiene la parte demandante, las empresas demandadas vierten agua contaminada o que exceden los parámetros permitidos (ECA agua) y que, además, el volumen de descarga produce la contaminación y el rebose, se requeriría, en primer lugar, aportar un análisis puntual de las aguas que salen de dichas empresas, y no de la que llega a la PTAR nueva, puesto que a la PTAR llega el agua residual de todo el distrito de Olmos sin poder identificar la que proviene exclusivamente de las demandadas.

20. En segundo lugar, sería necesario acreditar que el volumen de descarga que sale de las empresas es superior a lo que obra en los documentos que autorizaron su empalme a la red de alcantarilla. En tercer lugar, debería tenerse en cuenta el volumen de descarga de los otros usuarios de la red; así como establecer, con base en toda esta información, qué es lo que realmente genera el rebose. Aunado a lo anterior, se debe considerarse si

[24] Cfr. Foja 208.
[25] Cfr. Fojas 209-210.
[26] Cfr. Fojas 211-214.
[27] Cfr. Fojas 221-224.
[28] Cfr. Fojas 225-256.
[29] Cfr. Fojas 266-328.
[30] Cfr. Fojas 332-386.
[31] Cfr. Fojas 15 y 16.

la construcción de la nueva PTAR por parte de la Municipalidad estaba en la capacidad o tenía volumen suficiente para almacenar el agua servida de todos los usuarios de Olmos a los que se han agregado nuevos, pues cabe recordar que ya con la PTAR antigua había problemas de rebose.

21. Siendo así, en lo que corresponde a este primer punto de análisis, relacionado con la vulneración supuestamente proveniente de las empresas demandas, este Tribunal aprecia que, a partir de los documentos ofrecidos como medios probatorios, no se encuentra acreditado que el agua residual de tales empresas haya incrementado la cantidad de *Escherichia coli* o las coliformes termotolerantes; tampoco que a ellas se deba el rebose que discurre a las quebradas, o que hayan contado con autorización para el vertimiento de aguas residuales directamente a la PTAR.

22. Por tanto, respecto de este extremo de la demanda, se verifica que la vulneración alegada no se encuentra mínimamente acreditada y, por ende, debe declararse improcedente debido a que no hace alusión a una trasgresión directa del contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado, conforme lo exige el artículo 7, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional.

De la actuación de la Autoridad Nacional del Agua (ANA)

23. El numeral 12 del artículo 15 de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, señala que "Son funciones de la Autoridad Nacional del Agua ejercer jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas, desarrollando acciones de administración, fiscalización, control y vigilancia, para asegurar la preservación y conservación de las fuentes naturales de agua, de los bienes naturales asociados a estas y de la infraestructura hidráulica, ejerciendo, para tal efecto, la facultad sancionadora y coactiva".

24. Asimismo, el artículo 79 de la Ley 29338 dispone que "La Autoridad Nacional del Agua autoriza el vertimiento del agua residual tratada a un cuerpo natural de agua continental o marítima sobre la base del cumplimiento de los ECA-Agua [estándares de calidad ambiental referidos al agua] y los LMP [límites máximos permitidos]. Queda prohibido el vertimiento directo o indirecto de agua residual sin dicha autorización". Por otro lado, el Reglamento de la acotada Ley 29338, aprobado por Decreto Supremo 001-2010-AG, señala en su artículo 137 que la Autoridad Nacional del Agua otorga autorización de vertimiento de aguas residuales tratadas, con resolución directoral, previa aprobación

del instrumento de gestión ambiental por parte de la autoridad ambiental competente, o informe técnico que emite el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles, en el marco del procedimiento IntegrAmbiente.

25. Con acta de inspección de fecha 11 de julio de 2016[32], emitida por la Administración Local del Agua Motupe-Olmos-La Leche (Ministerio de Agricultura y Riego), con intervención de la fiscal adjunta de la Fiscalía Provincial Mixta de Olmos, se acredita que la PTAR está fuera del distrito de Olmos y que existe una PTAR antigua y una nueva. La antigua tiene una sola laguna y está seca, no se encuentra en funcionamiento y no tiene ni ingreso ni salida de aguas residuales, en tanto que la nueva PTAR ha sido construida por la Municipalidad de Olmos como resultado de la obra "Mejoramiento y Ampliación de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado de la Localidad de Olmos", realizada el año 2013, consta de tres lagunas, dos primarias y una secundaria, las cuales se encuentran en funcionamiento, tienen geomembranas, reciben agua residual a través de tuberías, entre otros. No obstante, el acta indica que de la tercera laguna sale el agua residual por rebose y es conducida a través de un emisor de salida (tuberías), desembocando en la quebrada Pumpurre[33]. El documento precisa que el contenido vertido es agua residual tratada y que, luego de atravesar algunos predios, llega hasta el río Olmos.

26. El Administrador Local del Agua (ALA), Ing. Élmer García Samamé, emitió el Informe 005-2017-MINAGRI-ANA-AAA-JZ-ALA-MOLL, de fecha 2 de marzo de 2017[34], y lo dirigió a la Segunda Fiscalía Provincial Especializada en Prevención del Delito de Chiclayo indicando que, en su fiscalización a la PTAR de Olmos, de 12 de junio de 2015, solo existía una laguna en funcionamiento que era operada por EPSEL S.A. y que en aquel momento vertía aguas residuales a la quebrada Nitape sin autorización de la ANA, y que en su inspección del 18 de abril de 2016 la laguna ya no se encontraba en funcionamiento; por lo tanto, ya no vertía agua residual a la mencionada quebrada. Señaló que, posteriormente, la Municipalidad de Olmos ejecutó la Obra "Mejoramiento y Ampliación de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado de la Localidad de Olmos" y construyó una nueva PTAR (tres lagunas), llegando a comprobar, mediante la inspección realizada el 20 de julio de 2016, que ella se encontraba en funcionamiento sin autorización de la ANA y que recibe agua residual de todo el distrito de

[32] Cfr. Foja 18.
[33] Cfr. Foja 21.
[34] Cfr. Foja 24.

Olmos, la cual ingresa por una tubería que la reparte a ambas lagunas para su tratamiento; luego el agua que sale de ellas es captada por una tubería que la dirige hasta la tercera laguna; en esta última es que existe rebose, el cual es captado y emitido por un trayecto consistente en una tubería, un canal sin revestimiento y luego dos tuberías hasta la quebrada de Pumpurre, llegando hasta el río Olmos. La autoridad manifestó que este vertimiento tampoco cuenta con su autorización.

27. El informe indicó que, a la fecha de inspección, EPSEL S.A. era titular de la antigua PTAR, la cual no se encuentra en funcionamiento como se ha referido. También precisa que, al ponerse en funcionamiento la nueva PTAR, solicitó información a la Municipalidad y a EPSEL S.A., a fin de tomar conocimiento de si la primera hizo transferencia de la obra a EPSEL S.A.; sin embargo, la única que respondió al pedido de la autoridad fue EPSEL S.A., señalando que ésta había formulado observaciones a la obra, razón por la cual no pudo ser transferida y que, pese a ello, entró en funcionamiento. El informe refiere que la titular de dicha obra sigue siendo la Municipalidad, conforme lo regula el artículo 123 del Reglamento de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado (aprobado actualmente por Decreto Supremo 344-2018-EF, art. 146.1), que establece que "La Entidad es responsable frente al contratista de las modificaciones que ordene y apruebe en los proyectos, estudios, informes o similares o de aquellos cambios que se generen debido a la necesidad de la ejecución de los mismos, sin perjuicio de la responsabilidad que les corresponde a los autores de los proyectos, estudios, informes o similares". En este caso, la Municipalidad de Olmos contrató a la empresa.

28. Finalmente, el informe señaló que se abrió procedimiento administrativo sancionador (PAS) a EPSEL S.A. por haber vertido aguas residuales a la quebrada de Nitape, desde la antigua PTAR, sin autorización de la ANA. Del mismo modo se abrió PAS a la Municipalidad Distrital de Olmos por el vertimiento de aguas residuales desde la nueva PTAR, sin autorización de la ANA y por construirla en el curso de la quebrada Nitape. En cuanto a la calidad del recurso hídrico, precisó que el nivel de *Escherichia coli* excedió el estándar de calidad ambiental agua (ECA) para la categoría 3[35], de 100 a 790, en los tres controles del 22 de setiembre de 2015, 27 de abril de 2017 y 19 de octubre de 2016[36].

[35] Cfr. Numeral 3.3. del artículo 3 del Decreto Supremo 004-2017-MINAM, que derogó el Decreto Supremo 002-2008-MINAM, el Decreto Supremo 023-2009-MINAM y el Decreto Supremo 015-2015-MINAM.
[36] Cfr. foja 33.

De la constatación fiscal y el informe sobre la contaminación

29. La Fiscalía Especializada en Materia Ambiental, atendiendo una denuncia, se constituyó en la PTAR Olmos y levantó un acta de fecha 16 de febrero de 2018[37], en presencia del representante de la Junta de Usuarios, el presidente de la Comunidad Campesina de Olmos, el representante de la Unidad de Saneamiento Básico de la Dirección Ejecutiva de Salud Ambiental, el representante de la Autoridad Nacional del Agua, el gerente municipal, el subgerente de Servicios Públicos y Gestión Ambiental Municipal, y el señor Julio César Silva Estela, licenciado en Biología-Microbiología de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, Facultad de Ciencias Biológicas.

30. El fiscal comprobó la existencia y funcionamiento de la PTAR nueva antes referida, en la cual se tomaron muestras de agua residual de entrada y salida de la PTAR de Olmos, y luego se dirigieron hasta la quebrada Pumpurre del caserío Nitape, en donde también tomaron muestras del agua de la quebrada Nitape el 16 de febrero de 2018, encargando su estudio a la universidad antes mencionada. En esta constatación, el representante del EPSEL S.A. reafirmó que la Municipalidad de Olmos aún no les ha transferido la nueva PTAR y que tampoco tienen a su cargo la vigilancia, operación ni mantenimiento; por su parte, el representante de la ANA manifestó que la Municipalidad fue sancionada por verter agua residual en la quebrada Pumpurre y construir la PTAR sobre la quebrada Nitape.

31. El 27 de febrero de 2018 la Fiscalía recibió el informe[38] que concluyó que existe contaminación ambiental moderada en el agua de la quebrada Nitape.

De la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR)

32. Por otro lado, si bien el funcionamiento de una planta de tratamiento de aguas residuales eventualmente puede generar un impacto en el área de influencia, es importante resaltar que el Estado cuenta con mecanismos legales destinados a prevenir supuestos de vulneración de los derechos a la salud y al medio ambiente. Conforme lo ha precisado este Tribunal Constitucional, los estudios de impacto ambiental precisamente son

[37] Cfr. Foja 84.
[38] Cfr. Foja 97.

herramientas determinantes que, si se utilizan adecuadamente, garantizan los derechos de las poblaciones aledañas. Ello no implica que, eventualmente, pueda generarse daños a terceros o al medio ambiente, lo que tendrá que ser debidamente fiscalizado por las entidades competentes para imponer las medidas correctivas pertinentes y, de ser el caso, las sanciones correspondientes a los responsables de tales daños (cfr. Sentencias 00933-2012-PA/TC, fundamento 8, y 00604-2018-PA, fundamento 13).

33. En su contestación, la demandada Municipalidad de Olmos no ha ofrecido medios probatorios tales como el Proyecto de Inversión Pública o el Estudio de Impacto Ambiental, entre otros, que hayan sido aprobados por la autoridad competente del Sistema de Inversión Pública o por la Autoridad Ambiental; por el contrario, solo se limitó a señalar que fue la gestión anterior la que ejecutó la obra de "Mejoramiento y Ampliación de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado de la Localidad de Olmos" el año 2013. Al respecto, la información antes mencionada resulta de absoluta relevancia, pues está relacionada con la capacidad de almacenamiento de aguas residuales en la PTAR respecto de la cantidad del volumen descargada por los usuarios a través de la red de alcantarillado, amén del impacto ambiental negativo subsecuente. Al respecto, cabe mencionar que, al momento de interponerse la demanda, ya venía ocurriendo un rebose de agua en la tercera laguna de la PTAR nueva[39].

34. Sin perjuicio de lo indicado hasta aquí, es cierto que en autos obra el Informe de adición de probióticos en agua dulce mezclada con aguas residuales de la PTAR Olmos[40], acreditando que la Municipalidad emplazada hizo un esfuerzo por mitigar la contaminación del agua. Sin embargo, no ha realizado acción alguna para evitar el rebose y su emisión a fuentes naturales (río Olmos), mucho menos ha acreditado la autorización para el vertimiento de agua residual a fuentes naturales de agua con autorización de la autoridad competente y dentro de los parámetros establecidos en la Ley de Recursos Hídricos y sus complementarias. Tampoco ha podido demostrar que levantó las observaciones de EPSEL S.A. ni la transferencia de la obra a dicha entidad. Por otra parte, la demandada explicó que está implementando medidas, ya que el Decreto Supremo 10-2017-VIVIENDA establece un programa de adecuación progresiva que impone plazos (9 años); sin embargo, ello no significa en absoluto que durante todo ese tiempo debe

[39] Cfr. Foja 21.
[40] Cfr. Folio 60, fecha 1 de febrero de 2018.

permitirse el vertimiento de agua residual contaminante no autorizada.

35. A la luz de lo expuesto, este Tribunal no comparte el criterio de las instancias inferiores, las cuales, a pesar de haber advertido la existencia de contaminación, finalmente han declarado infundada la demanda en todos sus extremos. Al respecto, se ha llegado a determinar que, aunque la demandada Municipalidad de Olmos el año 2013 construyó una nueva PTAR para atender la demanda de red de alcantarillado, la gestión municipal actual no cumplió con su obligación positiva de realizar acciones de supervisión y mantenimiento de la construcción efectuada a fin de detectar posibles fallas que eventualmente podrían afectar el medioambiente, lo cual ha sucedido, pues se ha verificado el vertimiento del rebose de las aguas residuales contenidas en dicha PTAR al río Olmos, situación que no ha sido corregida a pesar de que dicha entidad aún mantiene la responsabilidad de su administración.

36. Tales omisiones, asimismo, evidencian la falta de interés de la mencionada comuna para ejercer sus funciones y mitigar el daño ocasionado, pues a lo largo del trámite del presente proceso tampoco ha presentado información que demuestre que haya adoptado medidas destinadas a eliminar el rebose de agua residual que está generando contaminación en las fuentes naturales de agua con índices elevados, más allá de los parámetros regulados, de microorganismos perjudiciales para la salud humana, el riego de plantas alimenticias y bebida de animales. Por esta razón, respecto de estos extremos corresponde estimar la demanda.

Efectos de la sentencia

37. Este Tribunal Constitucional ha dejado expresado (Sentencias 03383-2021-PA/TC, fundamentos 85-88; 01146-2021-AA /TC, fundamento 10; 01470-2016-HC/TC, fundamento 27) que vale la pena distinguir, cuando menos, dos umbrales diferenciados de protección para los derechos fundamentales y, en especial, para los derechos sociales. Tales umbrales toman en consideración tanto la mayor gravedad y urgencia de ciertas vulneraciones como las mayores complejidades que puede revestir la implementación de ciertas medidas orientadas a satisfacer efectivamente los derechos prestacionales.

38. El *primer umbral* de protección se refiere a la protección requerida frente a situaciones que impliquen la ocurrencia de daños gravísimos y eventualmente irreparables, relacionados, por ejemplo, con supuestos en

los que peligre de modo serio e inminente la subsistencia o supervivencia de las personas afectadas y, por ende, se requiere de medidas inmediatas e incondicionadas, en especial por parte del Estado.

39. A este respecto, debido a que podría producirse un daño grave, que pondría en peligro la existencia o la subsistencia más elemental de un individuo o grupo humano, se encuentra justificado proveer una protección así de apremiante y sin excusas, que tome seriamente en cuenta los efectos letales o inhabilitantes que las vulneraciones analizadas podrían generar en los seres humanos.

40. Supuestos relacionados con este primer umbral de protección, que requieren de una protección inmediata e incondicionada, pueden encontrarse, a modo de ejemplo, en eventuales lesiones graves a la corporalidad del ser humano (a su vida, integridad personal o salud personal o ambiental), así como la falta de satisfacción de necesidades humanas más básicas (las llamadas "obligaciones mínimas esenciales" relacionadas con los derechos sociales). En estos casos, con base en el tipo de bien que se busca proteger y a la urgencia que se requiere, a la jurisdicción constitucional le toca emitir órdenes perentorias, de urgente cumplimiento, a efectos de evitar un daño gravísimo.

41. En lo que concierne al *segundo umbral*, se encuentra relacionado con obligaciones estatales cuya finalidad es complementar y desarrollar las obligaciones básicas relacionadas con el primer umbral, en tal sentido, con la posibilidad de que las personas puedan realizar un espectro amplio de propósitos relacionados con contenidos iusfundamentales distintos a los relacionados con la supervivencia o la subsistencia.

42. En este orden de ideas, respecto de los individuos, este segundo umbral se relaciona con una amplia diversidad de derechos y posiciones iusfundamentales que requieren de un desarrollo más complejo. Este desarrollo, sin duda, resulta importante y hasta imprescindible, pero no tiene el carácter urgente y perentorio que los bienes protegidos mediante el primer umbral, pues no está en peligro la existencia de las personas o de sus funcionamientos más elementales. En lo concerniente a los deberes correlativos a las posiciones iusfundamentales protegidas por este umbral se relacionan con la obligación estatal de "realizar, de manera progresiva, políticas programáticas orientadas a incrementar el nivel de bienestar social de los individuos, así como también a justificar las medidas que ha ido realizando en este sentido" (Sentencia 01470-2016-PHC/TC, fundamento 27).

43. Aunado a lo anterior, y en especial en relación con los derechos fundamentales sociales de carácter prestacional, este Tribunal ha venido consolidando un "examen para el control constitucional de las políticas públicas", a través del cual, mostrando deferencia hacia las competencias de los poderes públicos, se ha exigido a las autoridades que cumplan con contar con políticas públicas idóneas, y llevarlas a cabo, a efectos de realizar los mandatos iusfundamentales relacionados con los derechos sociales (cfr. Sentencias 00014-2014-PI/TC y otros, 00025-2013-AI/TC, 03228-2012-PA/TC, 02566-2014-PA/TC).

44. En estos casos, al resolver, a la judicatura no necesariamente le corresponderá emitir órdenes tajantes, disponiendo la ejecución inmediata de determinadas medidas en concreto. En dichos supuestos la jurisdicción constitucional podría verificar si los órganos encargados, por ejemplo, han hecho lo que les correspondía hacer para cumplir con el derecho implicado, disponiendo en caso no haya sido así que los poderes públicos cumplan con hacer su parte. A saber, que creen una política pública pertinente en caso no lo hayan hecho aún; que ejecuten dicha política pública; que se aseguren el cumplimiento de las "obligaciones mínimas esenciales" y que se haya tomado en cuenta los contenidos relevantes de los derechos involucrados, asegurar la legitimidad de las políticas públicas y prever mecanismos de control y aseguramiento de estas, entre otras posibilidades.

45. Aunado a lo anterior, con base en las garantías supranacionales previstas en favor de los derechos sociales, el análisis de los órganos jurisdiccionales en esta materia deberá tomar en cuenta, asimismo, los principios de progresividad, no regresividad y uso de los recursos hasta el máximo disponible, a efectos de asegurar su contenido protegido.

46. Finalmente, en lo que concierne a este punto, es necesario precisar que, si bien estos mencionados "umbrales de protección" inicialmente aluden a eventuales trasgresiones de bienes humanos, no puede obviarse que, en determinados contextos, adicionalmente puede existir algún tipo de degradación ambiental, o de daño y contaminación que impacte en animales. Este tipo de daño puede tener repercusiones negativas en los seres humanos, a través de una vía indirecta (pues las personas pueden verse afectadas por acceder a recursos contaminados); sin embargo, además de ello, alude asimismo a bienes jurídicos que resultan valiosos *per se* y que, por ello, son merecedores de una protección directa por

parte del Estado y la comunidad, tal como se deduce de nuestra Constitución ambiental (como fue indicado antes, en los fundamentos 6 y 7) y del principio de no sufrir daño injustificado.

47. Sobre este último, tiene dicho este Tribunal Constitucional que

> (…) Los animales no humanos, por ejemplo, los animales vertebrados domésticos o silvestres mantenidos en cautiverio, sí poseen el interés más elemental de todos los seres vivos: el que no se les haga sufrir injustificadamente. Es verdad que el sufrimiento físico de los humanos puede ser, ciertamente, mucho más intenso que el de los otros animales, dada su comprensión de las circunstancias a las que son sometidos y de las consecuencias que ello pudiera acarrear en el futuro; pero debemos tener presente que, aunque esta característica no esté presente en los demás animales, dicha ausencia no anula la relevancia moral de su sufrimiento en el despliegue de deberes para con ellos.
>
> Desde la Constitución no es posible derivar un "derecho" de los seres humanos a tratar cruelmente o hacer sufrir a los animales no humanos. Por el contrario, de la Norma Fundamental se desprende que es un deber jurídico general de los humanos el no causar a los animales no humanos, tales como los animales vertebrados domésticos o silvestres mantenidos en cautiverio, dolor y sufrimiento desproporcionado e injustificado. Por consiguiente, dicho deber no pertenece únicamente al ámbito de los deberes morales o, si se quiere, al terreno de lo extrajurídico, sino que es de recibo en nuestro marco constitucional y, en ese sentido, goza de fuerza normativa (Sentencia 07392-2013-PHC/TC, fundamentos 23 y 24.)

48. En el sentido indicado, el daño generado tanto a los animales como al ambiente tiene un peso axiológico y jurídico, el cual debe ser tomado en cuenta no solo por las posibles vulneraciones iusfudamentales que, en mayor o menor medida puedan generarse en la especie humana, sino porque, al tratarse de entes que merecen una protección jurídica *per ser*, tal como ha sido explicado, su daño o contaminación cuentan como razones adicionales que corresponde analizar y sopesar caso por caso. De este modo, constituyen razones coadyuvantes al momento de considerar cuál es el umbral de protección iusfundamental que corresponde aplicar a un caso concreto y qué medidas deben adoptarse.

49. Sentado todo esto, y volviendo al caso de autos, se verifica que la grave situación de contaminación en las fuentes de agua naturales (quebrada Pumpurre, quebrada Nitape y río Olmos) se encuentra relacionada con el antes mencionado primer umbral de protección que merece el derecho al ambiente sano y adecuado. Siendo así, corresponde ordenar a la Municipalidad Distrital de Olmos que, desde apenas notificada la presente sentencia, disponga lo necesario para emplear el presupuesto

necesario y tomar las acciones correspondientes dirigidas a realizar, de inmediato, el mantenimiento, refuerzo u otra acción que detenga el rebose de las aguas residuales de la PTAR hacia las referidas fuentes de agua.

50. Debido a la urgencia y gravedad de la vulneración detectada, la municipalidad demandada queda obligada a informar al juzgado de ejecución, al término de los 30 días naturales contabilizados luego de notificada la presente sentencia y bajo responsabilidad, del cumplimiento de lo que acaba de ser dispuesto.

51. Asimismo, en lo que se refiere al segundo umbral de protección, a fin de evitar lesiones en la salud de los integrantes de la comunidad demandante, así como en la de sus animales de crianza, resulta necesario ordenar a la municipalidad emplazada que, en ejercicio cabal de sus deberes constitucionales, cumpla con realizar las acciones que se requieran para mitigar la contaminación (tales como la adición de probióticos en agua dulce mezclada con aguas residuales y otras que resulten indispensables), con objeto de proveer de agua de calidad para el riego de cultivos y bebida de animales, durante el tiempo que sea necesario, así como descontaminar efectivamente las fuentes naturales de agua de las cuales se proveen del líquido elemento, con la finalidad de evitar y prevenir posibles afectaciones a los derechos a la salud y a la vida producto del uso del agua contaminada.

52. En este orden de ideas, la entidad edil demandada deberá informar al juzgado de ejecución, al término de los 45 días naturales contabilizados luego de notificada la presente sentencia y bajo responsabilidad, sobre el cumplimiento de lo dispuesto en este extremo de la sentencia.

53. Asimismo, tomando en cuenta la complejidad de medidas como las que acaban de ser enunciadas, el juez de ejecución se encuentra habilitado para hacer el seguimiento correspondiente a este extremo de la sentencia en el marco de lo indicado *supra*, en relación con el denominado segundo umbral de protección (fundamentos 42-45), lo que incluye, en caso fuera necesario, la posibilidad de instaurar aquellos mecanismos dialógicos o cooperativos que resulten pertinentes a efectos de lograr el pleno cumplimiento de lo aquí resuelto (cfr. Auto 03383-2021-PA/TC, fundamento 29).

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** en parte la demanda de amparo, por haberse vulnerado el derecho al medio ambiente.

2. **ORDENAR** a la Municipalidad Distrital de Olmos que, desde notificada la presente sentencia, disponga lo necesario para emplear el presupuesto necesario y tomar las acciones correspondientes dirigidas a realizar de inmediato el mantenimiento, refuerzo u otra acción que detenga el rebose de las aguas residuales de la PTAR hacia las fuentes de agua naturales (quebrada Pumpurre, quebrada Nitape y río Olmos) de manera inmediata, y que informe al juzgado de ejecución, al término de los 30 días naturales contabilizados luego de notificada la presente sentencia y bajo responsabilidad, del cumplimiento de lo dispuesto, bajo apercibimiento de aplicarse las medidas coercitivas previstas en el artículo 27 del Código Procesal Constitucional.

3. **ORDENAR** a la municipalidad emplazada que cumpla con realizar las acciones que se requieran para mitigar la contaminación y descontaminar las fuentes de agua, durante el tiempo que sea necesario, y que informe al juzgado de ejecución, al término de los 45 días naturales contabilizados luego de notificada la presente sentencia y bajo responsabilidad, del cumplimiento de lo dispuesto, bajo apercibimiento de aplicarse las medidas coercitivas previstas en el artículo 27 del Código Procesal Constitucional. Adicionalmente, el juez de ejecución queda habilitado para hacer el seguimiento correspondiente a este punto resolutivo, incluyendo la instauración de mecanismos dialógicos o cooperativos pertinentes para lograr su cabal cumplimiento.

4. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en sus demás extremos.

5. **CONDENAR** al pago de costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

GUTIÉRREZ TICSE
MORALES SARAVIA
OCHOA CARDICH

PONENTE OCHOA CARDICH

EXP. N.° 04038-2022-PA/TC
LAMBAYEQUE
COMUNIDAD CAMPESINA SANTO DOMINGO DE OLMOS

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Sin perjuicio de suscribir la ponencia, considero relevante expresar los siguientes fundamentos:

La legitimidad procesal en la defensa de los derechos difusos

1. Los derechos difusos son aquellos que pertenecen a un grupo indeterminado de personas relacionadas por una misma situación de hecho, la cual puede suponer vivir en una misma zona y aledaños, ser consumidores de un mismo producto o encontrarse perjudicados por un problema de incidencia generalizada, como es el caso de la contaminación ambiental.

2. Así, a diferencia de los derechos individuales que se atribuyen a una persona específica, los derechos difusos pertenecen a toda una comunidad afectada por lo que los titulares son personas indeterminadas y, por lo tanto, resulta imposible definir quiénes son las personas perjudicadas en su interés colectivo.

3. En los procesos de amparo, para salvaguardar intereses difusos, es de notar que el Código Procesal Constitucional de 2004, en su artículo 40, sí contenía de manera expresa una legitimidad para obrar amplia en defensa de los intereses difusos. No obstante, el Nuevo Código Procesal Constitucional no ha replicado dicha disposición. Ello no debe llevar a concluir que se ha derogado dicha legitimidad, por el contrario, tanto la doctrina como la jurisprudencia del Tribunal la sostienen de manera uniforme y pacífica.

4. La figura de los derechos difusos puede ser entendida, sobretodo, en el caso de alguna transgresión al derecho al medio ambiente pues es un ejemplo evidente de un bien indivisible ([41]), ya que el medio ambiente se presenta como un bien que todas las personas disfrutan. En ese sentido, cualquier daño al mismo genera una afectación a un conjunto de sujetos sin que se pueda determinar quiénes son ([42]).

---

[41] Cafferatta, N. (s.f.). Los principios y reglas del Derecho ambiental.

[42] Priori Posada, G. (1997). La tutela jurisdiccional de los derechos difusos: una aproximación desde el derecho procesal constitucional. *IUS ET VERITAS*, 8(14), 97-108

5. En esa línea, cabe acotar que en la Constitución se encuentran reconocidos diversos derechos que, dado su desenvolvimiento, se categorizan como derechos difusos. Entre ellos, se encuentra lo que ha sido denominado en la doctrina como "el derecho difuso por excelencia" ([43]), es decir, el derecho al medio ambiente.

6. Por su parte, nuestra Constitución protege el medio ambiente en tanto que derecho fundamental de los individuos, a la vez que valora a los recursos naturales como patrimonio de toda nuestra Nación, resaltando la protección que merecen en sí mismas la diversidad biológica y ciertas áreas naturales que requieren de una especial salvaguarda. Se destaca, además, el uso "sostenible" de los recursos y el desarrollo "sostenible" de la Amazonía. Aunado a ello, los artículos 192 y 195 asignan competencias ambientales a los gobiernos regionales y los gobiernos locales.

7. A partir de lo mencionado, se tiene entonces, que el derecho al medio ambiente supone un gran avance en la protección jurídica y que, en su condición de derecho colectivo nos encontramos ante un escenario de co-legitimación por lo que cualquier persona se encontraría legitimado para interponer una demanda en defensa de este, sin necesidad de verse directamente afectado en su vida cotidiana. En el presente caso, la Municipalidad de Olmos habría vulnerado el derecho al medio ambiente de la comunidad recurrente al autorizar el vertimiento de aguas residuales de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR).

La especial protección de las Comunidades Campesinas

8. Un aspecto sumamente importante se presenta cuando las personas afectadas por la vulneración al derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado, pertenecen a una Comunidad Campesina. Esto, en tanto como pueblos indígenas "constituyen un grupo social especialmente vulnerable". (RTC 00906-2009-AA, fundamento 12).

9. Respecto de la situación de dicha población, la Defensoría del Pueblo, a diciembre de 2023, ha reportado que, de los 215 conflictos sociales registrados en el país, el 62.3% tiene causas socioambientales. En esta

[43] Zela Villegas, A. (2010). La tutela preventiva de los derechos: una introducción. *THEMIS Revista De Derecho*, (58), 41-52

categoría, el Reporte de Conflictos Sociales N° 238 da cuenta de múltiples instancias en las que los conflictos tienen como elemento principal el pedido de realización de la consulta previa, la falta de cumplimiento de acuerdos por parte del Estado o empresas, la contaminación ambiental, entre otros ([44]). En estas circunstancias, los más perjudicados son precisamente, las comunidades campesinas.

10. Así se evidencia además con la alta cantidad de casos relacionados a comunidades campesinas que llegan a este Alto Tribunal. Por mencionar solo algunos, tenemos los expedientes 03326-2017-AA, 00883-2019-AA, 01905-2022-AA, 00151-2021-AA y 00580-2021-AA, entre otros.

11. Tal es la necesidad de reconocer una especial protección para los denominados pueblos indígenas que incluso este Tribunal ha establecido como doctrina jurisprudencial vinculante el *principio pro pueblo indigena* [45]. Dicho principio se fundamenta en la necesidad de interpretar y aplicar las normas legales a favor de los derechos de los pueblos indígenas, para así garantizar la justicia y la igualdad en un país multicultural como el Perú.

12. Por todo lo mencionado, es de suma importancia reconocer que nos encontramos ante un caso con características especiales pues las personas afectadas por la contaminación del río Olmos pertenecientes a la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos viven en un contexto, de por sí, desventajoso por lo que el desborde producido los posiciona en una situación más desfavorable en lo referido a la garantía de sus derechos colectivos.

Control constitucional de políticas públicas

13. Desde su estructuración tripartita entre los siglos XVIII y XIX, el sistema de poder ha experimentado diversos cambios y ajustes. La dinámica social, el proceso continuo de transformación de las relaciones humanas y la aparición de nuevos derechos han reconfigurado, sin lugar a duda, el modelo tradicional del poder.

---

[44] Defensoría del Pueblo. (2023). Reporte de Conflictos Sociales N° 238, pp. 5, 21, 33-34, 47-48, 50, 66, 71, 76, 109, 112, 115-116 y 120-121. Recuperado de https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-238-Diciembre-2023.pdf. Fecha de consulta: 2 de agosto de 2024

[45] STC EXP. N.° 00367-2016-PHC/TC

Actualmente, los tribunales asumen la responsabilidad de resolver disputas políticas que, hasta hace poco, se consideraban fuera del ámbito judicial. En otras palabras, estamos viviendo una transformación profunda en las bases del esquema clásico de poder.

14. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional peruano ha sostenido en la sentencia recaída en el Expediente N.º 0023-2003-AA/TC, lo siguiente:

> *Este principio no debe ser entendido en su concepción clásica, esto es, en el sentido que establece una separación tajante y sin relaciones entre los distintos poderes del Estado; por el contrario, exige que se le conciba, por un lado, como control y balance entre los poderes del Estado –checks and balances of powers– y, por otro, como coordinación y cooperación entre ellos" y además que "Dentro del marco del principio de división de poderes se garantiza la independencia y autonomía de los órganos del Estado", lo que "sin embargo, no significa en modo alguno que dichos órganos actúan de manera aislada y como compartimentos estancos; sino que exige también el control y balance (check and balance) entre los órganos del Estado.*

15. Por tanto, en el Estado democrático constitucional, el reparto de roles no puede ser una división inconexa y pétrea entre los poderes del Estado, sino todo lo contrario. Pero, sobre todo, hay un mandato constitucional de permanente retroalimentación en función a los derechos. Ello implica que los jueces coadyuvan en la afirmación de los derechos fundamentales, aun cuando se trate de la implementación de las políticas públicas.

16. Al fin y al cabo, en pleno siglo XX debe quedar claro que, "en los casos en que el juez constitucional decide intervenir y ordenar la formulación o reformulación de una política pública, teniendo una incidencia real y positiva en los derechos, este se convierte en un actor activo y relevante en la esfera de las políticas públicas, ayudando a generar «gobernabilidad» desde su labor jurisdiccional."[46]

17. En el presente caso, el Tribunal identificó que la Municipalidad Distrital de Olmos incumplió con su deber de mantener y operar adecuadamente la PTAR. Esta omisión ocasionó el rebose de aguas residuales contaminadas hacia quebradas y ríos, afectando el derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

---

[46] KU, Lily. El control constitucional de las políticas públicas como correlato de la exigibilidad de los derechos sociales. Disponible en el siguiente link: https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/176303/18749_Maestria_derecho_FIN%20%281%29-233-251.pdf?sequence=1&isAllowed=y

18. Frente a situaciones como la descrita ergo, el juez constitucional no puede ser indiferente; todo lo contrario, debe poner en evidencia la inoperancia del Estado, identificar las responsabilidades del caso, y establecer lineamientos para resarcir los daños producidos, como en efecto, se establece en la presente sentencia.

S.

GUTIÉRREZ TICSE