

**Comentario a la Sentencia 490/2025  
de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional  
(exp. 04038-2022-PA)  
Caso de la Comunidad Campesina  
Santo Domingo de Olmos**

 PIERO NICOLAS TOYCO SUÁREZ\*

233

## **I. PRESENTACIÓN DEL CASO**

La Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos presentó una demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de Olmos, la Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Lambayeque, la Empresa Procesadora Quicornac y la Empresa Procesadora Frutícola. Se sostiene que la autorización para el vertimiento de aguas residuales genera graves y nocivos efectos en el medio ambiente de la localidad. También se alega que existe una amenaza cierta e inminente al derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

## **II. ASPECTOS RELEVANTES PROCESALES**

La sentencia desarrolló tres aspectos relevantes en relación a la procedencia de la demanda de amparo. En primer lugar, la sentencia consideró que el Juzgado

---

\* Abogado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Maestro en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Asesor jurisdiccional del Tribunal Constitucional. Correo electrónico: ptoyco@tc.gob.pe

Mixto de Motupe es el competente para conocer la controversia, puesto que en la localidad de Olmos solo existe el Juzgado de Paz Letrado, el cual no tiene competencia para conocer procesos constitucionales (fundamento 3).

En segundo lugar, sobre la falta de agotamiento de la vía administrativa, la sentencia advirtió que se configuraba una causal de excepción, que puede contemplarse en el artículo 43 inciso 2 del Nuevo Código Procesal Constitucional, debido al eventual riesgo de irreparabilidad en la vulneración del derecho (fundamento 4).

Finalmente, en relación al plazo de prescripción, la sentencia señaló que los actos alegados se refieren a una amenaza cierta e inminente, de carácter continuado, por lo que, mientras aún no haya ocurrido ni cesado en su ejecución, no puede computarse el plazo de prescripción (fundamento 5).

En consecuencia, el Alto Colegiado quedó habilitado para realizar un escrutinio constitucional del fondo del asunto.

### **III. EL DERECHO FUNDAMENTAL A GOZAR DE UN AMBIENTE EQUILIBRADO Y ADECUADO AL DESARROLLO DE LA VIDA**

234

La sentencia objeto de comentario reiteró la consolidada jurisprudencia del TC respecto del derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, contenido en el artículo 2 inciso 22 de la carta fundamental. Para tales efectos, la sentencia recordó la titularidad del derecho fundamental, los sujetos pasivos y los deberes *iusfundamentales* que se le atribuyen.

En relación a la titularidad, este derecho fundamental se configura como un derecho subjetivo; es decir, cualquier persona es su titular, al mismo tiempo que se enarbola como un derecho difuso debido a que nadie en particular es titular exclusivo y al mismo tiempo todos los miembros de un grupo o categoría determinada son sus titulares (fundamento 9).

Sobre los sujetos pasivos u obligados, tanto el Estado como los particulares —sujetos privados o empresas— se encuentran en la obligación de respetar y proteger el ambiente (fundamento 11).

Finalmente, los deberes que se desprenden no solo involucran deberes de abstención, sino también de prestaciones positivas, como emitir legislación, establecer regulaciones, diseñar e implementar políticas públicas dirigidas a garantizar el mantenimiento adecuado del medio ambiente y a protegerlo efectivamente ante posibles vulneraciones que puedan ser provocadas por terceros (fundamento 14).

#### IV. SOBRE EL CASO EN CONCRETO

La sentencia analizó los cuestionamientos a las actuaciones de las empresas y señaló que, a partir de los documentos ofrecidos como medios probatorios, no se encontraba acreditado que las aguas residuales emanadas por tales empresas hayan incrementado la cantidad de *Escherichia coli* o las coliformes termotolerantes. Tampoco se comprobó la imputabilidad del rebose que discurre a las quebradas o que hayan contado con autorización para el vertimiento de aguas residuales directamente a la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) (fundamento 21). Por tanto, no se encontró acreditada la vulneración alegada. Es así que se declaró improcedente la demanda, debido a que no hace alusión directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado, conforme lo exige el artículo 7, inciso 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional (fundamento 22).

Por otro lado, respecto de la existencia o no de contaminación, el Alto Colegiado señaló que la gestión actual de la Municipalidad de Olmos no cumplió con su obligación positiva de realizar acciones de supervisión y mantenimiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) a fin de detectar posibles fallas que, eventualmente, podrían afectar el medioambiente, caso que terminó por suceder, ya que se comprobó el vertimiento del rebose de las aguas residuales contenidas en dicha PTAR al río Olmos, hecho que no fue corregido ni solucionado, pese a que dicha comuna mantiene la responsabilidad de su administración (fundamento 35).

235

Para el Tribunal Constitucional, tales omisiones reflejaron la falta de interés de la mencionada municipalidad en el ejercicio de sus funciones y el desdén por mitigar el daño ocasionado, debido a que no ha presentado ninguna información que demuestre la adopción de medidas destinadas a eliminar el rebose de agua residual en la localidad. Prueba de ello son los índices elevados de contaminación en las fuentes naturales de agua —más allá de los parámetros regulados—, el riego de plantas alimenticias, bebida de animales, sin contar con los microorganismos perjudiciales para la salud humana. La municipalidad no desplegó sus deberes de prestaciones positivas. Por esta razón, se declaró fundada la demanda en dicho extremo (fundamento 36).

#### V. FALLO DE LA SENTENCIA Y EL CONSTITUCIONALISMO DIALÓGICO

El Tribunal Constitucional ordenó a la Municipalidad Distrital de Olmos que disponga lo pertinente para emplear el presupuesto necesario y tomar las medidas correspondientes dirigidas a realizar de inmediato el mantenimiento, refuerzo u otra acción que detenga el rebose de las aguas residuales de la Planta de Tratamiento de

Aguas Residuales (PTAR) hacia las fuentes de agua naturales (quebrada Pumpurre, quebrada Nitape y río Olmos) de manera inmediata, y que, luego de ello, informe al juzgado de ejecución sobre el cumplimiento de lo dispuesto (punto resolutivo 2).

Al respecto, verificamos que el Alto Colegiado delegó al juez de ejecución la supervisión del cumplimiento de lo ordenado. Aunado a lo anterior, el TC ordenó 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 del cumplimiento de lo dispuesto.

Cabe enfatizar que el juez de ejecución quedó habilitado para hacer el seguimiento correspondiente a este punto resolutivo, incluyendo la instauración de mecanismos dialógicos o cooperativos pertinentes para lograr su cabal cumplimiento.

Sobre el particular, es positiva la mención que realiza el Tribunal Constitucional. Señaló que el juez pueda propiciar el uso de mecanismos dialógicos o cooperativos, lo cual se enmarca dentro de la perspectiva del constitucionalismo dialógico.

El constitucionalismo dialógico es una teoría que nace como respuesta a las objeciones a la jurisdicción constitucional y en mérito a los postulados de la democracia deliberativa (Giufre, 2021, p. 36). Las primeras manifestaciones de este giro dialógico del constitucionalismo (Ovares, 2021, p. 223) se evidencian en el cambio normativo canadiense de la *notwithstanding clause*, que permite la vigencia de una ley aprobada democráticamente por el Poder Legislativo, pese a que el Poder Judicial haya detectado vicios constitucionales. Así pues, existe una deferencia al legislador para subsanar o no lo advertido. Además, se verifica en el cambio jurisprudencial a partir del caso Grootboom de la Corte Sudafricana de Justicia, mediante el cual se resolvió un problema en el ejercicio del derecho a la vivienda de miles de sudafricanos en situación de pobreza y se ordenó que las autoridades responsables elaboren un plan que asegure el cumplimiento de sus obligaciones en esta materia (Gargarella, 2021, p. 257). En ambas experiencias, se advierte cierta deferencia a las autoridades, por parte de la judicatura, para que solucionen los vicios y afectaciones detectadas en instancias judiciales.

El presente caso se enmarca en dicho contexto, toda vez que el TC no dispuso a detalle la solución al problema detectado, sino que es deferente con las autoridades encargadas, en este caso, la Municipalidad Distrital de Olmos, para que encuentren las medidas necesarias. Empero, al mismo tiempo, habilitó al juez de ejecución para que acompañe y supervise la implementación de tales medidas con el objetivo de asegurar la solución a la problemática.

De esta manera, la justicia dialógica entre el universo de actores propone que los jueces se deben convertir en los promotores del diálogo entre las partes en el marco de la resolución de temas complejos (Cano, 2021, p. 135). Las partes que ostentan poder institucional y están involucradas en el diálogo son los órganos públicos (el Congreso, ministerios, organismos constitucionalmente autónomos, gobiernos regionales y locales) y miembros de la sociedad, ya sean organizados (como los organismos no gubernamentales, asociaciones civiles), académicos (clínicas jurídicas de litigio estratégico, *amicus curiae*) u otras personas interesadas.

En el ámbito constitucional, la justicia dialógica se caracteriza por tener una vocación igualitaria, deliberativa e incluyente (Iglesias, 2021, p. 94) en la toma de decisiones, en tanto participan todas las partes que estarían afectadas por alguna medida y se manifiesta en actividades como la consulta previa, el compromiso significativo y celebración de audiencias públicas (Gargarella, 2021, p. 257). En tal sentido, es una nueva manera de articular los asuntos constitucionales, comprometida particularmente con la deliberación democrática (Giuffré, 2021, p. 34).

En tal sentido, el constitucionalismo dialógico propone la resolución de estos procesos, las cuestiones e interpretaciones sobre derechos tengan una discusión inclusiva y plural, y como correlato de ello, las sentencias no sean órdenes supremas fulminantes, sino construcciones dialógicas que emerjan de la voluntad conversacional entre las partes (Córdova, 2020, p. 47). En este caso, el juzgado de ejecución debe comprometerse a realizar actividades tendientes al diálogo que reúnan a las autoridades e involucrados con el fin de encontrar una solución al grave problema de contaminación ambiental.

## VI. EL TEST DE LOS UMBRALES DE CUMPLIMIENTO O REALIZACIÓN DE DERECHOS

Para verificar la vigencia efectiva de un derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha esbozado ciertas metodologías, como el control de las políticas públicas y el test de umbrales de cumplimiento o realización de derechos.

La fundamentación del Tribunal Constitucional en el Caso del comedor de Arequipa, fue innovadora en tanto por primera vez se presentó y empleó una estructura de cumplimiento escalonado de los derechos sociales para garantizar su carácter vinculante y sus eventuales restricciones a través de umbrales de cumplimiento a partir de una obligación mínima del Estado lo cual evita la reducción de dichos derechos a meras declaraciones de buenas intenciones.

De esta manera, se tienen los siguientes umbrales: i) la obligación esencial mínima del Estado, que implica garantizar y satisfacer la realización mínima del contenido del derecho social, salvo circunstancias especialmente justificadas; ii) políticas programáticas de desarrollo en materia social, que importa establecer los medios orientados a complementar y desarrollar la exigencia mínima esencial de dicho derecho y iii) satisfacción de finalidades individuales, que significa establecer condiciones que los individuos en forma individual o colectiva requieren para alcanzar diversos propósitos.

En la sentencia se tuvo en cuenta solo los dos primeros umbrales. El Alto Colegiado verificó que la grave situación de contaminación en la quebrada Pum-purre, la quebrada Nitape y el río Olmos se encuentra relacionada al primer umbral de protección del derecho al ambiente sano y adecuado al no cumplirse con el mínimo de protección. Por ello, ordenó a la Municipalidad Distrital de Olmos que disponga del presupuesto necesario y tome las medidas encaminadas a realizar el mantenimiento, refuerzo u otra acción que detenga el rebose de las aguas residuales hacia las referidas fuentes de agua (fundamento 49).

238

Asimismo, en lo que se refiere al segundo umbral de protección, a fin de evitar afectaciones en la salud de los miembros de la comunidad demandante y de sus animales de crianza, el Tribunal Constitucional ordenó a la municipalidad emplazada que realice medidas para disminuir la contaminación en el agua —para garantizar el riego de cultivos y bebida de animales—, evitar y prevenir eventuales vulneraciones a los derechos a la salud y a la vida como consecuencia del empleo de agua contaminada (fundamento 50), es decir, para que se complemente y desarrolle la exigencia mínima esencial del derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida. Por ello, el Tribunal Constitucional ordenó que la municipalidad emplazada informe al juzgado de ejecución sobre el cumplimiento de lo dispuesto.

En conclusión, la sentencia no solo reafirma la relevancia del derecho a un ambiente equilibrado y adecuado, sino que es un avance en la protección de derechos fundamentales que habilita la introducción de prácticas del constitucionalismo dialógico que fortalecen el rol del juez —en este caso, de ejecución— como garante y mediador en la implementación de las medidas necesarias para solucionar graves problemas como la contaminación ambiental.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Cano Blandón, L. (2021). Los límites de la justicia dialógica en la protección de los derechos sociales en Colombia. *Revista del Estado*, (49), 131-150.
- Córdova Vinuesa, P. (2020). *Justicia dialógica en las cortes constitucionales*. Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia.
- Gargarella, R. (2021). *El derecho como una conversación entre iguales*. Siglo XXI Editores.
- Giufre, C. I. (2021). Hacia un constitucionalismo dialógico: Una defensa del control judicial de la deliberación democrática en el procedimiento legislativo. En C. D. Martínez Cinca & G. Civoletto (Comps.), *Estado de derecho y legitimidad democrática. Perspectivas, problemas y propuestas* (pp. 25-48). Editores del Sur.
- Iglesias Vila, M. (2021). ¿Conduce el constitucionalismo dialógico a cuestionar el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Gelman? *Revista del Estado*, (49), 85-100.
- Ovares Sánchez, C. (2021). El constitucionalismo dialógico, la consulta legislativa previa y el caso de Costa Rica. *Revista del Estado*, (49), 221-240.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2019). *Sentencia recaída en el expediente 01470-2016-HC/TC (Caso del comedor de Arequipa)*. Tribunal Constitucional.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2025). *Sentencia 490/2025, Exp. N.º 04038-2022-PA (Caso Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos)*. Tribunal Constitucional.