UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO | Derecho
Facultad de Derecho

EL CASO CORDILLERA ESCALERA Y LA TUTELA CONSTITUCIONAL DEL MEDIO AMBIENTE: LÍMITES DE LA SEGURIDAD JURÍDICA CONTRACTUAL FRENTE AL ORDEN PÚBLICO AMBIENTAL

Trabajo de Suficiencia Profesional
presentado para optar al Título Profesional de
Abogado

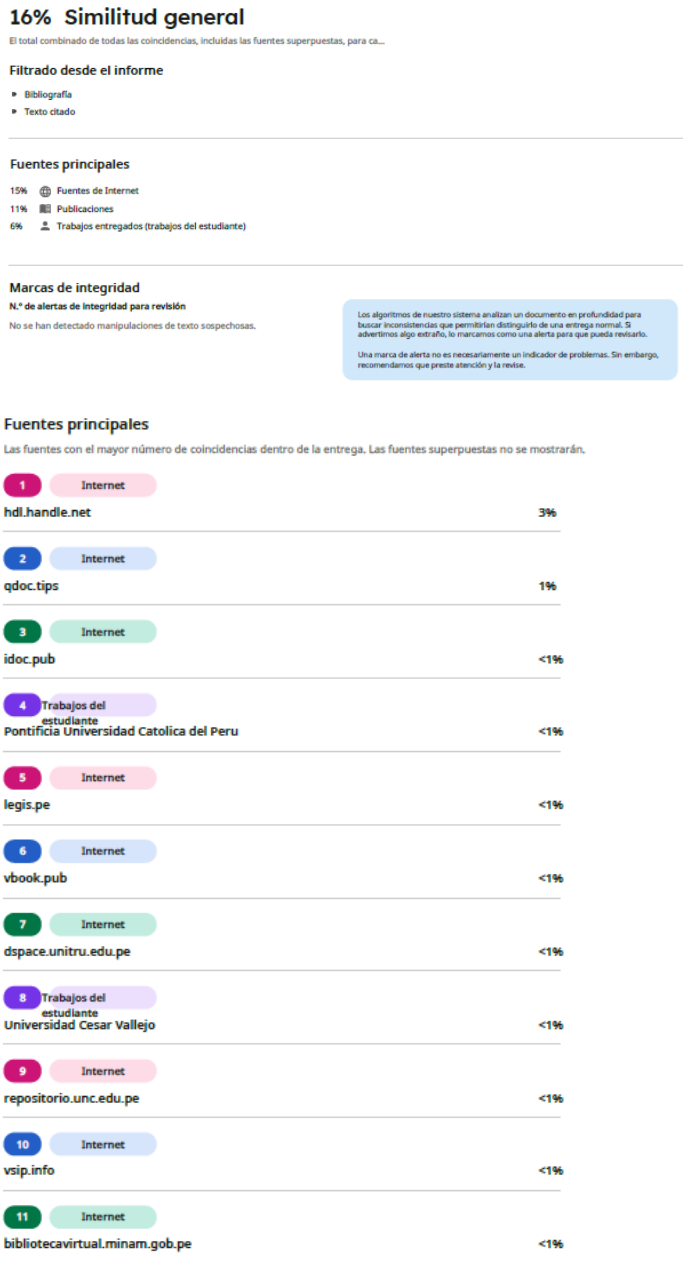
Presentado por
Claudia Cristina Florindez Solano

Lima, marzo 2026

REPORTE DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA ANTIPLAGIO

FACULTAD DE DERECHO

A través del presente documento la Facultad de Derecho deja constancia de que el Trabajo de Suficiencia Profesional "EL CASO CORDILLERA ESCALERA Y LA TUTELA CONSTITUCIONAL DEL MEDIO AMBIENTE: LÍMITES DE LA SEGURIDAD JURÍDICA CONTRACTUAL FRENTE AL ORDEN PÚBLICO AMBIENTAL" presentada por el Srta. Claudia Cristina Florindez Solano, con DNI 47453677, para optar el Título Profesional de Abogado, fue sometido al análisis del sistema antiplagio Turnitin el 17 de marzo del año 2026; obteniendo el siguiente resultado:



16% Similitud general

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para ca...

Filtrado desde el informe

- Bibliografía
- Texto citado

Fuentes principales

15% Fuentes de Internet
11% Publicaciones
6% Trabajos entregados (trabajos del estudiante)

Marcas de integridad

N.º de alertas de integridad para revisión

No se han detectado manipulaciones de texto sospechosas.

Los algoritmos de nuestro sistema analizan un documento en profundidad para buscar inconsistencias que permitirían distinguirlo de una entrega normal. Si advertimos algo extraño, lo marcamos como una alerta para que pueda revisarlo.

Una marca de alerta no es necesariamente un indicador de problemas. Sin embargo, recomendamos que preste atención y la revise.

Fuentes principales

Las fuentes con el mayor número de coincidencias dentro de la entrega. Las fuentes superpuestas no se mostrarán.

1	Internet	hdl.handle.net 3%
2	Internet	qdoc.tips 1%
3	Internet	idoc.pub <1%
4	Trabajos del estudiante	Pontificia Universidad Catolica del Peru <1%
5	Internet	legis.pe <1%
6	Internet	vbook.pub <1%
7	Internet	dspace.unitru.edu.pe <1%
8	Trabajos del estudiante	Universidad Cesar Vallejo <1%
9	Internet	repositorio.unc.edu.pe <1%
10	Internet	vsip.info <1%
11	Internet	bibliotecavirtual.minam.gob.pe <1%

Detalles del documento

Identificador de la entrega
trn:oid:::1:3499429666

Fecha de entrega
6 mar 2026, 8:51 a.m. GMT-5

Fecha de descarga
17 mar 2026, 10:39 a.m. GMT-5

Nombre del archivo
Florindez_Claudia_Trabajo_de_suficiencia_profesional_Derecho_2026.pdf

Tamaño del archivo
597.7 KB

47 páginas

12.964 palabras

74.094 caracteres

De acuerdo con la política vigente, el porcentaje obtenido de similitud con otras fuentes está dentro de los márgenes permitidos.

Se emite el presente documento para los fines estipulados en el Reglamento de Grados y Títulos de la Facultad al que pertenece el interesado.

Lima, 17 de marzo de 2026



Humberto Zúñiga Schroder

Decano de la Facultad de Derecho

ÍNDICE

I. RESUMEN EJECUTIVO 5

II. ¿DE QUÉ TRATA ESTE CASO? 6

III. HECHOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES 7

IV. MARCO CONSTITUCIONAL APLICABLE 20

4.1. **El derecho fundamental al medio ambiente es compatible con el modelo económico de la Constitución** 20

4.2. **El derecho fundamental al medio ambiente se desarrolla a través de un sistema normativo integrado de planificación ambiental** 24

4.3. **Naturaleza jurídica, clasificación y régimen constitucional de las ANP** 32

4.4. **El interés público ambiental como límite material a la ejecución contractual** 34

4.5. **Principales argumentos y criterios adoptados por el TC en el Caso Cordillera Escalera** 38

V. ANÁLISIS JURÍDICO 40

5.1. **¿De qué manera corresponde ponderar el derecho fundamental a un ambiente equilibrado frente al principio de seguridad jurídica y la estabilidad derivada de los contratos de licencia suscritos por el Estado con empresas privadas para desarrollar actividades de exploración y explotación de hidrocarburos?** 41

5.2. **¿Cuál es la fuerza normativa y el alcance constitucional de la declaración de un Área de Conservación Regional frente a autorizaciones sectoriales previamente otorgadas para actividades extractivas?** 42

5.3. **¿Es constitucionalmente legítimo que el TC aplique de manera directa los principios de prevención y precaución para limitar o suspender la ejecución de un contrato, cuando se cuenta con un EIA aprobado por la entidad competente y no se encuentra comprobado el impacto ambiental que dichas actividades pueden ocasionar dentro de un ANP?** 44

VI. CONCLUSIONES 46

VII. REFERENCIAS 48

I. RESUMEN EJECUTIVO

Expediente:	03343-2007-PA/TC
Tipo de proceso:	Proceso de amparo
Demandante:	Jaime Hans Bustamante Johnson
Demandados:	Occidental Petrolera del Perú, LLC Sucursal del Perú, antes Occidental Petrolera del Perú, Inc., Sucursal del Perú (OXY) Repsol Exploración Perú, Sucursal del Perú (Repsol) Petrobrás Energía Perú S.A. (Petrobrás)
Terceros con interés:	Ministerio de Energía y Minas (MINEM) - Litisconsorte pasivo necesario. Gobierno Regional de San Martín (GORE SM) - Litisconsorte facultativo.
Fecha de la demanda:	13 de octubre de 2006
Pretensión:	Reponer "*el estado de las cosas hasta el momento en que se inició la amenaza de violación de los derechos y se suspenda la exploración y explotación de hidrocarburos*" en el Área Natural Protegida (ANP) Área de Conservación Regional Cordillera Escalera (ACR CE).
Primera instancia:	Juzgado Especializado en lo Civil de San Martín – Tarapoto, que declaró infundada la demanda.
Segunda instancia.	Primera Sala Mixta Descentralizada de la Corte Superior de Justicia de San Martín (la Sala) confirmó la decisión de primera instancia y declaró infundada la demanda.
Revisión constitucional:	Recurso de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional (TC) declaró fundada la demanda de amparo y ordenó la suspensión inmediata de la fase final de exploración y de la etapa de explotación en el ACR CE hasta la aprobación del Plan Maestro, siempre que sea compatible con los objetivos del área.
Actuaciones posteriores:	El Pleno del TC declaró improcedentes las solicitudes de aclaración presentadas y precisó que la suspensión se limita a la quinta fase de exploración dentro del ACR CE, debiendo aprobarse el Plan Maestro en un plazo no mayor a 12 meses.

II. ¿DE QUÉ TRATA ESTE CASO?

El caso Cordillera Escalera examina la compatibilidad constitucional de la ejecución de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos dentro de un territorio posteriormente declarado ACR, en un escenario donde convergen la estabilidad contractual derivada de un contrato de licencia y el deber estatal de protección del derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida. El TC tuvo que resolver si la ejecución de dichas actividades resultaba compatible con el estándar constitucional de protección ambiental.

El problema no se agota en la validez formal del EIA aprobado por la autoridad sectorial, sino que plantea una cuestión más profunda de supremacía constitucional de derechos fundamentales y jerarquía normativa. El caso exige determinar, primero, cómo debe ponderarse la seguridad jurídica frente al derecho fundamental al medio ambiente; segundo, cuál es la fuerza normativa de la declaración de un ACR frente a autorizaciones sectoriales previamente otorgadas; y tercero, si el TC puede aplicar de manera directa los principios de prevención y precaución cuando exista riesgo ambiental relevante, aun en ausencia de certeza científica absoluta.

La posición que sostengo en el presente informe es que no existe una oposición estructural entre inversión privada y protección ambiental, sino una relación y necesidad de integración dentro del modelo de Economía Social de Mercado. La seguridad jurídica y la estabilidad contractual operan dentro del marco constitucional y, por tanto, se encuentran condicionadas por los mandatos de conservación ambiental previstos en los artículos 2 inciso 22, 66, 67 y 68 de la Constitución. En ese sentido, la declaración de un ACR no anula automáticamente derechos preexistentes, pero sí condiciona la ejecución futura de actividades económicas a la luz del interés público ambiental.

La relevancia de la sentencia no se limita al contexto en que fue emitida. En la actualidad, el país enfrenta un escenario en el que múltiples proyectos de inversión se han paralizado o judicializado por controversias ambientales, lo que evidencia la necesidad de consolidar un marco normativo coherente, técnico y previsible. El desarrollo sostenible no implica sacrificar la inversión ni relativizar la protección ambiental, sino articular ambas dimensiones bajo reglas

claras y constitucionalmente consistentes. Corresponde al Estado no solo ejercer control, sino diseñar y actualizar una regulación que permita compatibilizar planificación territorial, protección ambiental y desarrollo económico. En esa medida, el caso Cordillera Escalera sigue siendo un referente para comprender que la protección del ambiente no es un obstáculo al crecimiento, sino una condición estructural para un desarrollo legítimo y sostenible en el tiempo.

III. HECHOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

3.1. El 19 de abril de 2004, se publicó el Decreto Supremo N° 026-2004-EM mediante el cual se aprobó "*la conformación, extensión, delimitación y nomenclatura del área inicial del Lote 103, ubicado entre las provincias de Alto Amazonas del departamento de Loreto y Moyobamba, Lamas, San Martín y Picota del departamento de San Martín*" (Lote 103), el "*Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 103*" a suscribirse entre Perupetro S.A. (Perupetro) con OXY con intervención del Banco Central de Reserva del Perú (en adelante, el Contrato). El 9 de agosto de 2004, las Partes suscribieron el Contrato.

El 28 de julio de 2006, se publicó el Decreto Supremo N° 042-2006-EM, 2006 mediante el cual se aprobó "*la modificación de la denominación social y cesión de posición contractual*" de la OXY[1], a favor de Repsol (30%) y Petrobrás (30%). El 3 de agosto de 2006, las Partes suscribieron la Adenda correspondiente.

3.2. El 25 de diciembre de 2005, se publicó el Decreto Supremo N° 045-2005-AG (DS 045-2005), mediante el cual se estableció el ACR CE, con los objetivos generales de (i) "*conservar y proteger los recursos naturales y la diversidad biológica de los ecosistemas frágiles que se encuentran en la Cordillera Escalera*" y (ii) "*asegurar la continuidad de los procesos biológicos en los ecosistemas del área propuesta*".

La creación del ACR CE con posterioridad a la suscripción del Contrato constituye un elemento central del conflicto jurídico bajo análisis, en tanto introduce un nuevo marco

[1] El 26 de enero de 2006, mediante Escritura Pública Occidental Petrolera del Perú, Inc., Sucursal del Perú modificó su denominación social a Occidental Petrolera del Perú, LLC, Sucursal del Perú.

de protección ambiental aplicable al área objeto del Contrato, cuestionándose la seguridad jurídica establecida en la Constitución.

3.3. Cumpliendo con lo indicado en el Contrato y la normativa técnica aplicable, OXY obtuvo los siguientes títulos habilitantes de gestión ambiental emitidos por las autoridades sectoriales competentes, para la ejecución del Proyecto de Exploración Sísmica de la Estructura Pihuicho ubicado dentro del Lote 103 (el Proyecto):

- Autorización de Desbosque del 13 de junio de 2006 mediante la cual se autoriza "*la apertura de 158 km de líneas sísmicas, 11 campamentos volantes, 13 helipuertos y 520 zonas de descarga para la ejecución de las actividades de prospección sísmica como parte del programa exploratorio del Contrato*" (Autorización N° 008-2006-INRENA-IFFS, 2006).
- Aprobación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), el 4 de julio de 2006, en base al Informe N° 103-2006-MEM/AAE/MB (Resolución Directoral N° 360-2006-MEM/AAE, 2006).
- CIRA N° 0469-2006, del 10 de julio de 2006, que declara que "*no existen vestigios arqueológicos en superficie en el Campamento base Caynarachi II y en el Helipuerto*", y establece que "*como medida de mitigación se deberá contemplar la realización de trabajos de Monitoreo Arqueológico permanentes durante la construcción y habilitación del citado Campamento y Helipuerto*".
- Aprobación del Permiso de agua de la Quebrada "Yuracyacu" y de la Memoria Descriptiva para Uso de Agua Temporal con Fines No Agrarios del Proyecto el 18 de agosto de 2006 (Resolución Administrativa N° 148-2006-GR, 2006).

La obtención de los títulos habilitantes sectoriales será un aspecto relevante en el debate constitucional, particularmente en el alcance del control jurisdiccional frente a actos administrativos ambientales firmes.

3.4. El 13 de octubre de 2006, el Demandante interpuso acción de amparo contra OXY, Repsol y Petrobrás, como titulares del Lote 103, solicitando que, en aplicación del principio de

precaución, se reponga el estado de las cosas al momento previo a la amenaza de vulneración de derechos constitucionales y que se prohíba las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos (las Operaciones) dentro del ACR CE.

El Demandante sostuvo que las actividades de exploración realizadas y la eventual explotación proyectada dentro del ACR CE vulneraban el derecho fundamental a gozar de un ambiente sano, equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, así como otros derechos vinculados por su carácter interdependiente, tales como, el derecho a la vida, la salud, la alimentación y el acceso al agua, este último como derecho constitucional implícito conforme el artículo 3 de la Constitución Política del Perú de 1993 (la Constitución).

Asimismo, alegó que dichas actividades se realizaron sin contar con el Plan Maestro del ACR CE aprobado que asegure la protección de estos derechos, configurándose una amenaza cierta e inminente vulneración de los derechos fundamentales.

En adelante, a OXY, Repsol y Petrobrás serán denominadas en conjunto como los Demandados.

3.5. El 16 de octubre de 2006, mediante Resolución N° 1, se admitió a trámite la demanda de amparo constitucional y se corrió traslado a los Demandados y al MINEM en calidad de litisconsorte pasivo necesario.

3.6. El 21 de noviembre de 2006, el MINEM, se apersonó a proceso y contestó la demanda negándola y contradiciéndola en todos sus extremos la demanda, solicitando que se declare improcedente sobre la base de los siguientes argumentos principales:

(i) El Demandante no habría acreditado la existencia de un nexo causal ni de un acto vulneratorio o amenazante entre los derechos invocados y las actividades de exploración ejecutadas por los Demandados.

(ii) No se configuraba el presupuesto de procedencia del proceso de amparo, toda vez que el Estado, en ejercicio de sus competencias y en el marco de la Ley Orgánica de Hidrocarburos - Ley Orgánica N° 26221 (LOH), estaba facultado para "*negociar y celebrar contratos para exploración y/o explotación de hidrocarburos*" con el objetivo de "*garantizar el futuro abastecimiento de combustibles en el País*" y los Demandados contaban con el EIA aprobado por la autoridad competente.

(iii) Cuando se invoca la amenaza de violación de un derecho constitucional, "*esta debe ser cierta y de inminente realización*", presupuesto que no se verificaba

(iv) El DS 045-2005 que creó el ACR CE establece que se deben respetar "*los derechos reales adquiridos conforme a ley con anterioridad al establecimiento del área de conservación regional*", debiendo regularse "*el ejercicio de estos derechos en armonía con los objetivos y fines del área*", conforme con la normativa ambiental aplicable (artículo 3). Asimismo, el artículo 5 de dicha norma permite "el aprovechamiento de recursos naturales no renovables al interior del área de conservación regional solo cuando lo contemple su Plan Maestro aprobado" (artículo 5).

De esta manera, el MINEM plantea el debate entre la eventual existencia de derechos adquiridos al celebrar el Contrato y su compatibilidad con el orden público ambiental.

3.7. El 27 de noviembre de 2006, mediante Resolución N° 3 se tuvo por apersonado al MINEM y contestada la demanda. El mismo día, OXY y Repsol se apersonaron conjuntamente al proceso y contestaron la demanda solicitando que se declare improcedente o infundada en virtud a los argumentos principales siguientes:

(i) Los Demandados vienen cumpliendo las obligaciones contractuales establecidas en el Contrato, en virtud de las cuales durante el primer periodo de la fase de exploración debían registrar 30 km de líneas sísmicas 2D y 24 km^2 de sísmica

experimental, correspondientes al Programa Mínimo de Trabajo regulado contractualmente.

(ii) El Demandante solicitó suspender inmediatamente las actividades de exploración por los supuestos daños al medio ambiente y otros derechos constitucionalmente protegidos. Sin embargo, dichas actividades iniciaron el 22 de julio de 2006 y culminaron en su totalidad el 28 de octubre de 2006, con la liberación total del área. Por lo tanto, "*los procesos constitucionales son improcedentes cuando a la presentación de la demanda ha cesado la amenaza o violación del derecho constitucional*" (artículo 5 del CPC).

De esta manera, el indicar que la actividad exploratoria cesó resulta relevante para determinar el estándar de amenaza cierta e inminente exigido en los procesos de amparo ambiental.

(iii) El Demandante debía acreditar que existe un daño a través de "*una inspección judicial o un estudio pericial especializado en materia de exploración de hidrocarburos, una pericia ambiental, etc.*", para lo cual se requería una etapa probatoria, que según amplia jurisprudencia del TC, no procede en procesos de amparo, "*sin perjuicio de que el demandante pueda hacer valer su derecho en la vía procesal ordinaria*".

(iv) La Ley N° 26834 (Ley de ANP) no prohíbe las actividades humanas en las ANP, por el contrario las regula. El artículo 54 de la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada (DL N° 757) reguló "que el establecimiento de ANP no tiene efectos retroactivos ni afecta derechos adquiridos con anterioridad a su creación". Si bien se creó la ACR CE, ésta no es incompatible con la ejecución de las actividades ni podría restringir los derechos adquiridos en el Contrato.

(v) El DS 045-2005 establece que es posible "*realizar actividades de aprovechamiento de recursos naturales*" dentro del ACR CE *"siempre que se desarrollen en armonía con los objetivos del área, con la normativa ambiental*

aplicable y cuando lo contemple su Plan Maestro". En tal sentido, la falta de aprobación de un Plan Maestro, es decir la inacción del Estado, no debería impedir que los Demandados cumplieran con ejecutar las Operaciones, sobre todo si contaban con la aprobación de los permisos, licencias, certificaciones y autorizaciones correspondientes.

(vi) Los Demandados señalaron que obtuvieron todas las certificaciones ambientales requeridas por el Contrato y la normativa ambiental aplicable, incluido el EIA del Proyecto, antes del inicio de su ejecución. Indicaron, además, que para realizar actividades dentro de una ANP, se requería la opinión favorable del INRENA para la aprobación del EIA.

Asimismo, precisaron que para ejecutar la fase de explotación cumpliendo con la regulación ambiental vigente gestionarían y obtendrían todas las autorizaciones, licencias y permisos, incluyendo el EIA aplicable a dicha fase.

(vii) Finalmente, indicaron que OSINERGMIN y GORE SM supervisaron y monitorearon la ejecución de las actividades y verificaron que cumplieron con los compromisos asumidos en el EIA. Afirmaron que no ocurrieron incidentes ambientales como se indica en los resultados de las fiscalizaciones.

Señalaron, además, que cumplieron con el Plan de Monitoreo Ambiental aprobado, el cual tomó en cuenta la biodiversidad del ANP e incluyó actividades específicas orientadas a la recopilación y difusión de información científica.

3.8. El 24 de noviembre de 2006, mediante Resolución N° 4 se tuvo por contestada la demanda.

3.9. El 21 de diciembre de 2006, Petrobrás se apersonó al proceso y contestó la demanda, solicitando que se declare improcedente o infundada sobre la base de los argumentos de hecho y derechos expresados por OXY y Repsol en su escrito de contestación a los cuales se adhirieron y, adicionalmente, en virtud a los argumentos siguientes:

(i) El Demandante no presentó medios probatorios que sustenten los argumentos desarrollados en su demanda. En consecuencia, se requeriría la actuación de medios probatorios que demuestren "*si existe una amenaza de daño al ambiente, así como la relación de causalidad entre las actividades de exploración sísmica y dicha supuesta amenaza*". Por lo tanto, en virtud al artículo 9 del CPC y la jurisprudencia del TC se debe declarar improcedente la demanda.

(ii) No corresponde aplicar los principios generales ambientales de prevención y precaución porque no resulta viable aplicar principios generales del derecho para sancionar a los Demandados, cuando estos tienen una función teórica de orientación respecto a la aplicación de las normas en supuestos de vacíos normativos.

(iii) El Estado cumplió con su obligación de prevención al regular y detallar los permisos y autorizaciones que debe cumplir como condición indispensable toda persona natural y/o jurídica para realizar un proyecto de inversión. De esta manera, OXY obtuvo todos los permisos, autorizaciones y certificaciones necesarias. Cabe señalar que el EIA fue aprobado por la DGAAE en aplicación del principio de prevención.

(iv) Para la aplicación del principio precautorio debe concurrir "*(i) peligro de daño grave o irreversible, (ii) incertidumbre científica e indicios consistentes de amenazas, y (iii) adopción de medida para prevenir las afectaciones al ambiente*". Asimismo, indicó que "*el Demandante no ha presentado medio probatorio alguno que acredite la concurrencia de dichos supuestos*".

3.10. El 4 de enero de 2007, mediante Resolución N° 6, se tiene por contestada la demanda por Petrobrás y se dispone a practicar inspección judicial en el ACR CE con el objeto de constatar in situ las actividades que realizan los Demandados.

3.11. El 20 de enero de 2007, se realizó la inspección judicial y se suscribió el acta correspondiente (Acta de Inspección). El 25 de enero de 2007, se notificó al Juzgado Civil de San Martín – Tarapoto el Informe Técnico N° 001-2007-IJFSG suscrito por el ingeniero ambiental designado (el Informe Técnico), el mismo que concluye lo siguiente:

(i) Se intervino directamente sobre el 0.015% de la superficie total del ACR CE y sobre el 0.0025% de la superficie total del Lote 103, precisándose que las áreas ocupadas se encontraban en etapa avanzada de cicatrización natural del bosque, complementada con actividades de restauración y reposición vegetal.

(ii) Las operaciones del Proyecto generaron impactos ambientales de "*baja significancia*" y de impacto reducido, no evidenciándose daños, ni deterioro de la calidad ambiental en el área de Operaciones.

(iii) OXY no hizo uso del recurso hídrico para sus operaciones, salvo para consumo humano. "*No existe afectación directa o indirecta sobre el agua superficial (Quebradas) ni agua subterránea (Napa freática)*" que ponga en riesgo su uso para el consumo humano.

(iv) Se identificó preocupación en la población sobre el Contrato y la ejecución de las actividades dentro de la ACR CE, evidenciándose desconocimiento de los procedimientos técnicos empleados.

En consecuencia, las conclusiones del Informe Técnico constituyen un elemento clave para analizar si el estándar probatorio exigido por las instancias ordinarias resulta compatible con la naturaleza preventiva del derecho al ambiente.

Primera instancia

3.12. El 31 de enero de 2007, mediante Resolución N° 14 el Juzgado Especializado en lo Civil de San Martín – Tarapoto declaró infundada la demanda, señalando lo siguiente:

(i) Que para la aprobación del Contrato mediante el Decreto Supremo correspondiente *"(...) se ha tomado en cuenta el Informe del Estudio del Impacto ambiental (...), en donde se da una opinión favorable por parte del ente estatal encargado de la evaluación para posteriormente llegar a suscribir los contratos por parte del Estado (...)*".

(ii) Que *"(...) se debe determinar en el presente proceso si las actividades de exploración por parte de las demandadas generan daños al ecosistema de la forma como lo ha expresado el acto o si es que existe peligro inminente de que los causen (...)*". Al respecto, el Informe Técnico concluyó que "*el impacto sobre el área que se ha desarrollado los trabajos de exploración ha sido mínimos y que no se utilizada agua para dichos trabajos, más allá del agua para consumo humano directo del personal que laboró en dichas obras*". Asimismo, indicó que "*el resultado que se tiene de la muestra de agua tomada para análisis tomada de la Quebrada del río Charapillo, los resultados arrojan que el agua necesita tratamiento previo para el consumo humano, más no aprecia niveles de contaminación relevantes o que representen un peligro para la población de zonas aledañas*".

(iii) Que el Principio de Precaución "*debe de ser empleado teniendo en cuenta si es que existe duda en cuanto al daño que se pudiera causar con las actividades de la emplazada, sin embargo el aplicar este principio debe de hacerse de manera proporcional y con un criterio de razonabilidad que no signifique el ejercicio abusivo del órgano jurisdiccional de la facultad sancionadora que el Estado le ha dotado a través de jurisdicción (...)*". Sin embargo, no se evidencia que existe peligro inminente en la ejecución de las actividades de exploración.

3.13. El 9 de febrero de 2007, el Demandante interpuso recurso de apelación contra la Sentencia de primera instancia argumentando que (i) sí existe daño al medio ambiente dado que hasta la fecha la zona intervenida no se ha restablecido como consta en el Acta de Inspección y el Informe Técnico; daño que no puede ser constatado en un par de horas de

visita, (ii) el GORE SM nunca hizo un monitoreo en campo pues no descendieron al área intervenida como consta en el Informe de Monitoreo N° 001-2006-GRSM/COMOA-ACR-CE, (iii) el Juez no ha tomado en cuenta el Informe de la Dirección Regional de Salud de Loreto sobre contaminación por plomo y cadmio en sangre en pobladores de Río Corrientes por la explotación petrolífera en dicha zona, y (iv) que el principio precautorio exige adopción de medidas de protección antes que se produzca el deterioro del medio ambiente.

3.14. El 13 de febrero de 2007, mediante Resolución N° 15 se concede con efecto suspensivo la apelación. El 26 de febrero de 2007, mediante Resolución N° 16 se otorgó 3 días al Demandante para que exprese agravios.

3.15. El 7 de marzo de 2007, el Demandante interpuso expresión de agravios reiterando los argumentos expresados en la demanda y precisando lo siguiente:

(i) El Juez no se pronunció sobre el derecho al agua, su reconocimiento como derecho constitucional y derecho humano, ni sobre su carácter prevalente frente a otros derechos en caso de conflicto.

(ii) El Juez no tomó en cuenta que los Demandados tienen un Contrato que establece obligaciones y derechos que los autorizan a realizar las Operaciones dentro del ACR CE, siendo cada fase aun más intrusiva contra el ecosistema.

(iii) El Principio de Precaución recogido en la STC del Exp. N° 0964-2002-AA/TC considera "que *cuando una actividad es potencialmente amenazadora para el ambiente o la salud humana deben tomarse medidas precautorias,* ***aun si las relaciones causa – efecto no están científicamente establecidas***" (negrita incorporada).

3.16. El 16 de abril de 2007, el Demandante ofrece prueba nueva al proceso de amparo conforme al artículo 21 del CPC. Adjunta los siguientes documentos:

- Informe N° 001.2007-GRSM/COMOA-ACR-CE que detalla, observaciones e incongruencias encontradas en el monitoreo en relación al Plan de Monitoreo Ambiental de OXI.
- Informe Situacional denominado "*Amenazas sobre los Recursos Hídricos originados en la Cordillera Escalera*" (Vecco, G.C.D, Weemaels, N, Ríos R.A., Rengifo, R.J., 2007).

3.17. El 16 de abril de 2007, OXY presenta escrito de téngase presente para mejor resolver mediante el cual solicita a la Sala tener presente los siguientes fundamentos:

(i) Durante la actividad sísmica realizada dentro del ACR CE no se utilizó el recurso hídrico, por lo que no podrían haberse contaminado ninguna fuente de agua, conforme se evidencia en los resultados que obran en el expediente.

(ii) No resulta relevante lo indicado en el Informe Situacional del Grupo Cordillera Escalera, dado que no existe vinculación entre aquellos resultados y la actividad de exploración realizada por los Demandados.

(iii) Se debe resguardar el derecho de los Demandados a realizar la ejecución de las Operaciones garantizando la seguridad jurídica y el cumplimiento de lo establecido en el Contrato, siempre que cuenten con los permisos, autorizaciones, certificaciones requeridas por la normativa aplicable y no se demuestre que existe un impacto o daño al medio ambiente. Por lo tanto, no se puede restringir la ejecución de una actividad sosteniendo que se presume que pueda ocasionarse algún daño al medio ambiente en el futuro.

De ser así, toda inversión en el sector hidrocarburos se presumiría altamente contaminante y dañina para el medio ambiente, debiendo restringirse o prohibirse su ejecución, lo cual resulta falso.

(iv) La inspección judicial se realizó con la diligencia debida. El perito tomó muestras de agua para su evaluación.

3.18. El 24 de abril de 2007, el MINEM presentó alegatos para mejor resolver precisando que el Demandante no ha acreditado una amenaza o un daño, más bien especulando que se podría generar un daño pero sin fundamento. Para ello se requeriría actuar medios probatorios que son ajenos a la naturaleza de un proceso de amparo, que no admite una estación probatoria especial.

Segunda instancia

3.19. El 10 de mayo de 2007, mediante Resolución N° 22, la Sala confirmó la sentencia de primera instancia que declaró infundada la demanda, sosteniendo que "*no se había acreditado la existencia de una amenaza real al derecho al medio ambiente ni al derecho al agua*".

La Sala señaló que el proceso de amparo tiene naturaleza sumarísima y solo procede ante una amenaza cierta e inminente de vulneración de derechos fundamentales, presupuesto que, a su criterio, no se configuraba en el caso bajo análisis, sobre todo si se tiene en cuenta el EIA aprobado y las conclusiones del Informe Técnico.

La decisión de la Sala pone en manifiesto una interpretación restrictiva del amparo ambiental, centrada en la inexistencia de daño acreditado, criterio que será posteriormente revisado por el TC.

3.20. El 23 de mayo de 2007, el GORE SM se apersonó al proceso y solicitó que se le declare litisconsorte facultativo, alegando tener legítimo interés en el resultado del proceso, toda vez que las actividades de los Demandados se desarrollaban en el ACR CE y podrían afectar la biodiversidad, poniendo en riesgo la provisión y la calidad del recurso hídrico.

3.21. El 25 de mayo de 2007, mediante Resolución N° 24, se tuvo por apersonado al GORE SM como litisconsorte facultativo.

3.22. El 30 de mayo de 2007, el Demandante y el GORE SM interpusieron recurso de agravio constitucional contra la Resolución N° 22, solicitando que el TC revoque la sentencia de segunda instancia y, reformándola declare fundada la demanda. Ambos sujetos presentaron los mismos argumentos que se detallan a continuación:

(i) No cumplieron con "*contrastar el derecho humano y constitucional al agua con el derecho de las demandadas a explorar y explotar petróleo en el Área de Conservación Cordillera Escalera (…)*" y "*dejaron de lado el determinar si el derecho de las petroleras tiene igual rango que el derecho constitucional y humano al agua*".

(ii) La demanda "*no va dirigida a que las petroleras paralicen sus labores en todo el lote 103, sino única y exclusivamente a que paralicen y se abstengan de realizar cualquier tipo de labor, en el territorio reconocido como Área de Conservación Regional Cordillera Escalera, por su condición de banco de agua de esta parte de la Región*".

(iii) No se toma en cuenta el Informe Situacional del Grupo Cordillera Escalera que compila estudios técnicos realizados dentro del ACR CE y concluye que "*existe una elevada probabilidad estadística de ocurrencia y origen de eventos contaminantes (…)",* que "*son consecuencias regulares de explotación petrolera frecuentes en la Amazonía peruana (…)*". Asimismo, se señala que "*la respuesta técnica ante desastres ambientales como consecuencia de actividades petroleras es deficiente (…)*", especialmente en casos de "(…) *contaminación de aguas para consumo humano (…), debido a que el daño que produce es frecuentemente irreparable*".

(iv) La Sala habría limitado su análisis a los riesgos derivados a la actividad sísmica incluida en la fase de exploración, sin considerar que las fases posteriores, incluida la explotación de hidrocarburos, son progresivamente más intrusivas contra el medio ambiente y pueden producir daños irreparables. Es decir, la Sala

tomó en cuenta los hechos consumados y no los potenciales riesgos a realizarse, que debían analizarse en función al principio precautorio.

3.23. El 4 de junio de 2007, mediante Resolución N° 25 se concedió el recurso de agravio constitucional.

3.24. El 19 de febrero de 2009, el TC emitió la Sentencia declarando fundada la demanda y, en consecuencia, indicó:

> "*(...) queda prohibida la realización de la última fase de la etapa de exploración y la etapa de explotación dentro del Área de Conservación Regional denominada Cordillera Escalera hasta que no se cuente con el Plan Maestro, pudiendo reiniciar tal actividad una vez que éste haya sido elaborado y se establezca la compatibilidad entre la actividad de exploración y explotación y los objetivos del Área de Conservación Regional Cordillera Escalera. En caso de que ya se encuentre en ejecución la última fase de la etapa de exploración o la etapa de explotación, dichas actividades deben quedar inmediatamente suspendidas*."

Por lo tanto, la postura del TC redefine el alcance y reafirma el contenido del derecho al medio ambiente, así como los límites de la seguridad jurídica contractual frente al orden público ambiental, aspectos que serán desarrollados en el análisis correspondiente.

3.25. El 17 de junio de 2009, el TC emitió Resolución declarando improcedentes las solicitudes de aclaración presentadas por OXY, el Demandante, el MINEM y el GORE SM; y, precisó que la suspensión se limita a la quinta fase de exploración dentro del ACR CE, debiendo aprobarse el Plan Maestro en un plazo no mayor a 12 meses.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL APLICABLE

4.1. El derecho fundamental al medio ambiente es compatible con el modelo económico de la Constitución

4.1.1. La Constitución establece que el Estado orienta el desarrollo del país bajo el

régimen de una Economía Social de Mercado (artículo 58 de la Constitución) donde se garantiza la fuerza vinculante de los contratos conforme a la normativa vigente al momento de su celebración (artículo 58 y 62 de la Constitución). No obstante, dicho modelo se articula con el conjunto de disposiciones que reconocen a su vez el derecho fundamental "*a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida*" (inciso 22 del artículo 2 de la Constitución).

4.1.2. El TC determinó que "*el contenido del derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida no está explícitamente señalado en la Constitución*". Sin embargo, indicó que se puede inferir que un medio ambiente "equilibrado" se encuentra en la suma de todos los ecosistemas, junto con "*los elementos sociales y culturales aportantes del grupo humano que lo habite*" (STC Exp. N° 0018-2001-AI/TC, Fundamento 7).

Adicionalmente, al referirse a un "*ambiente adecuado para el desarrollo de la vida humana*" indicó que "*se traduce en la obligación concurrente del Estado, y de los particulares de mantener aquellas condiciones naturales del ambiente, a fin de que la vida humana exista en condiciones ambientalmente dignas*" (STC Exp. N° 0018-2001-AI/TC, Fundamento 8).

4.1.3. De esta manera, no solo se trata de que el Estado garantice "*la existencia del ser humano o de cualquiera de sus derechos que en su condición de ser humano le son reconocidos*" en la Constitución, sino también de "*permitir que su vida se desarrolle en condiciones ambientales aceptables*" (STC Exp. N° 0964-2002-AA/TC, Fundamento 9).

De ahí que, "*los derechos del individuo no son excluyente de los intereses de la sociedad, pues la realización de uno no puede ser sin el concurso del otro*". Por lo tanto, el Estado debe "*procurar la integración social y conciliar los legítimos intereses de la sociedad con los legítimos intereses de la persona, cuya defensa y respecto a la dignidad constituyen el fin supremo de la sociedad y del Estado*

(artículo 1 de la Constitución)" (STC Exp. N° 00048-2004-PI/TC, Fundamento 4).

4.1.4. La Constitución delimita el derecho al medio ambiente en diversos artículos determinando que (i) "*los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación*" y que "*el Estado es soberano en su aprovechamiento*" (artículo 66); (ii) es obligación del Estado determinar la Política Ambiental y promover "*el uso sostenible de los recursos naturales*" (artículo 67); y (iii) es obligación Estado "*promover la conservación la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas*" (artículo 68).

4.1.5. El TC ha conceptualizado esta articulación normativa bajo la categoría de "*Constitución ecológica*", precisando que las disposiciones constitucionales sobre ambiente, recursos naturales y conservación no operan de manera aislada, sino como un bloque sistemático que orienta y condiciona la actuación estatal y privada.

El TC afirmó que "*toda la riqueza del país en sus distintas formas y fuese cual fuese su titularidad se encuentra subordinada al interés general*", así mismo, que "*el contenido esencial del derecho de propiedad no solo puede determinarse únicamente bajo la óptica civilista de los intereses particulares ni desde su función social*", sino también "*a través de su función ecológica*" que "*busca que ese provecho se logre sin dañar el medio ambiente*" (STC Exp. Nº 03610-2008-PA/TC, Fundamentos 28 y 32).

4.1.6. En ese contexto, la actividad económica, aunque constitucionalmente protegida por los artículos 58, 59 y 62, no se configura como derecho absoluto, sino que deben ser compatibilizados con otros derechos y bienes constitucionalmente protegidos como lo son el derecho al medio ambiente y a la dignidad de la persona humana. De esta manera, lo que el Estado persigue es "*que la utilización de los bienes ambientales para el consumo no se financie incurriendo en deudas sociales para el porvenir"* (STC Exp. N° 00048-2004-PI/TC, Fundamento 19).

4.1.7. Por lo tanto, de acuerdo al artículo 66 de la Constitución, la función del Estado implica la explotación y el uso racional y sostenible de los recursos naturales que como tales pertenecen a la Nación, en consecuencia "*no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones*" (STC Exp. N° 00048-2004-PI/TC, Fundamento 29).

Así las cosas, "*el Estado tiene la obligación de buscar el equilibrio entre la libertad económica, la equidad social y las condiciones dignas para las futuras generaciones*" (STC Exp. N° 00048-2004-PI/TC, Fundamento 13).

4.1.8. Ahora bien, a la fecha de emisión de la STC, el marco constitucional relevante ya se encontraba vigente, sin que existan modificaciones a los artículos antes citados. Sin embargo, la evolución del criterio del TC se fue forjando y reforzando hasta determinar que la naturaleza del derecho al medio ambiente tiene una dimensión preventiva que exige al Estado tutelar y no permanecer indiferente ante las actividades económicas de los particulares, lo que, no significa interferir de manera arbitraria e injustificada en el ámbito de libertad reservado a los agentes económicos (STC Exp. 03343-2007-PA/TC, Fundamento 22).

4.1.9. Por lo expuesto, el contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental al medio ambiente comprende también, como lo hemos señalado anteriormente, la obligación de prevención no solo del Estado sino también de los particulares, quienes deben participar "*en armonía con el bien común y el respeto del interés general*", en el marco de la Economía Social de Mercado (STC Exp. 0048-2004-AI/TC, Fundamento 15).

4.1.10. En conclusión, la actividad económica debe ejercerse dentro de los límites impuestos por el orden público ambiental, el cual establece el parámetro de compatibilización entre libertad económica y tutela de bienes constitucionales

colectivos.

4.2. El derecho fundamental al medio ambiente se desarrolla a través de un sistema normativo integrado de planificación ambiental

4.2.1. La LGA dota de contenido al derecho al medio ambiente estableciendo que contiene dos dimensiones: (i) "*el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida*" y (ii) "*el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, asegurando el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país*". De esta manera, "*la gestión ambiental está compuesta por la política ambiental, la legislación ambiental y la administración ambiental*" (Westreicher, 2016).

4.2.2. La LGA establece "*los principios y normas básicas para asegurar el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado*", así como la obligación del Estado y sus ciudadanos del "*proteger el ambiente*" (artículo 1 de la LGA), mediante "*la prevención, protección y recuperación del ambiente*" de manera "*congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona*" (artículo 9 de la LGA).

4.2.3. Actualmente, la gestión ambiental en el Perú se desarrolla a través del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA), mecanismo institucional creado para articular la política, la normativa y los instrumentos de gestión ambiental en los distintos niveles de gobierno. Este sistema tiene como finalidad integrar funcional y territorialmente la actuación de las entidades públicas encargadas de la protección ambiental, garantizando la aplicación coherente de la política ambiental del Estado.

El SNGA se encuentra estructurado sobre la base de diversos sistemas administrativos especializados que permiten operativizar la gestión ambiental en ámbitos específicos. Entre los principales se encuentran el Sistema Nacional de

Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), encargado de la evaluación preventiva de los impactos ambientales de los proyectos de inversión; el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE), orientado a la conservación de ecosistemas de especial relevancia ecológica; y el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), responsable de supervisar el cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de los administrados.

4.2.4. Precisamos que, como bien la regulación lo establece y la doctrina lo reconoce, la evaluación de impacto ambiental "*es de naturaleza preventiva antes que correctiva y está orientada a brindar los elementos necesarios para un proceso informado de toma de decisiones*" (Aurazo & Pulgar Vidal, 2003), como es la obtención de la Certificación Ambiental previo al inicio de la ejecución de proyectos de inversión.

4.2.5. Asimismo, si bien existe una función supervisora y fiscalizadora por parte del Estado, según la normativa indicada, el Estado impone en los particulares la obligación de monitorear permanentemente las actividades que ejecutan e iniciar un procedimiento de actualización sujeto a aprobación por la entidad, como un mecanismo de control y mitigación de cualquier potencial daño existente (artículo 30 del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM).

4.2.6. La actuación del Estado requiere de criterios orientadores que permitan delimitar y garantizar el cumplimiento del marco constitucional. Así lo detalla Iván Lanegra al indicar que:

"*el principio de prevención propone la prioridad jerárquica que tiene el evitar los daños ambientales frente a su reparación. El principio de precaución atiende las situaciones de riesgo, incertidumbre e ignorancia. Los principios de internalización de costos y de responsabilidad ambiental buscan asignar las cargas y riesgos en aquellos que los generan. El principio de equidad se orienta*

a abordar los problemas de justicia ambiental, mientras que el de sostenibilidad considera las preocupaciones intergeneracionales. El principio de gobernanza ambiental responde a la necesidad de una traducción institucional democrática de las demandas ambientales." (Lanegra I. K., 2008).

4.2.7. Por su parte, la regulación nacional no es ajena a la regulación internacional que busca garantizar el desarrollo sostenible en beneficio del ser humano y la sociedad. Al contrario, adoptó e internalizó dentro de la legislación peruana los principios que originaron el Derecho Ambiental en Estocolmo, Río, Johannesburgo. Todos estos documentos internacionales vigentes a la fecha de ocurridos los hechos.

4.2.8. De los principios desarrollados en la regulación internacional, resultan de real importancia para la tutela del derecho fundamental al medio ambiente en el ordenamiento peruano el principio de prevención y el principio precautorio, los cuales son reconocidos como tal en la doctrina y la jurisprudencia constitucional incluso en sentencias anteriores a la STC del caso expuesto en el presente Informe, indicándose que son criterios normativos de aplicación directa.

De esta forma, ambos principios son estándares jurídicos que orientan la actuación estatal y condicionan el ejercicio de actividades económicas cuando exista el riesgo de afectación ambiental, incluso en escenarios de incertidumbre científica.

4.2.9. La jurisprudencia constitucional peruana ya había reconocido, con anterioridad al caso Cordillera Escalera, que el derecho al medio ambiente posee una dimensión preventiva que impone deberes positivos de actuación al Estado. En la STC Exp. N° 0018-2001-AI/TC, el TC sostuvo que la protección ambiental no puede limitarse a la reparación posterior del daño, sino que debe orientarse a evitar su producción, en la medida en que los daños ambientales suelen ser irreversibles o de difícil reparación (fundamento 9). En esa misma línea, la STC Exp. N° 0964-2002-AA/TC precisó que el derecho a un ambiente adecuado

implica mantener las condiciones naturales necesarias para el desarrollo digno de la vida humana (fundamento 9), lo que supone una intervención anticipada frente a riesgos ambientales.

4.2.10. Así lo reconoce Jorge Caillaux cuando indica que "*existe resistencia en la aplicación del principio precautorio, incluso cuando es reconocido por la mayoría de las naciones del mundo al suscribir la Declaración de Río de Janeiro de 1992, que indica en su artículo 15 que con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente*" (Caillaux, 2008).

4.2.11. La LGA determina como objetivos prioritarios del principio de prevención prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental; e indica que cuando no sea posible eliminar las causas que la generan se deben adoptar las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación (Artículo IV de la LGA).

4.2.12. Desde la doctrina nacional, se ha destacado que el principio de prevención constituye el eje estructural del derecho ambiental contemporáneo. Iván Lanegra sostiene que "*la prevención expresa la idea de que la gestión ambiental debe priorizar la evitación del daño antes que su reparación, dado que en materia ambiental la restitución al estado anterior resulta muchas veces imposible o extraordinariamente costosa*" (Lanegra I. , 2008). En esa misma línea, César Landa ha señalado que los derechos fundamentales poseen una dimensión objetiva que obliga a los poderes públicos a organizar el ordenamiento conforme a los valores constitucionales, lo que en materia ambiental se traduce en la adopción de medidas anticipatorias frente a riesgos previsibles (Landa, 2006).

4.2.13. A su vez, el principio precautorio dispone que, cuando exista peligro de daño

grave o irreversible y no medie certeza científica absoluta sobre su ocurrencia, corresponde adoptar medidas eficaces orientadas a evitar la degradación del ambiente (Artículo V de la LGA).

4.2.14. El principio precautorio, por su parte, ha sido desarrollado tanto en el derecho internacional como en la doctrina nacional como un estándar de gestión del riesgo en escenarios de incertidumbre científica. Jorge Caillaux señala que "*la precaución no exige certeza del daño, sino la existencia de un riesgo plausible de afectación grave o irreversible, lo cual justifica la adopción de medidas aun cuando la evidencia científica no sea concluyente*" (Caillaux, *El principio precautorio en el derecho ambiental*, 2008, Sociedad Peruana de Derecho Ambiental). Asimismo, el TC ha reconocido que la protección ambiental puede justificar medidas restrictivas frente a riesgos relevantes, incluso cuando no exista plena acreditación del daño (STC Exp. N° 03343-2007-PA/TC, fundamento 22).

4.2.15. Por su parte, el reconocimiento del principio precautorio no se limita a la LGA ni al desarrollo doctrinal y jurisprudencial antes citado, sino que también se encuentra incorporado en la estructura institucional de la gestión ambiental del país. En efecto, el artículo 5 de la Ley N.º 28245, Ley Marco del SGNA, establece los principios que orientan la actuación de las entidades públicas en materia ambiental y desarrolla expresamente el contenido del principio precautorio en los siguientes términos:

> "*k. Precautorio, de modo que cuando haya indicios razonables de peligro de daño grave o irreversible al ambiente o, a través de este, a la salud, la ausencia de certeza científica no debe utilizarse como razón para no adoptar o postergar la ejecución de medidas eficaces y eficientes destinadas a evitar o reducir dicho peligro. Estas medidas y sus costos son razonables considerando los posibles escenarios que plantee el análisis científico disponible. Las medidas deben adecuarse a los cambios en el conocimiento científico que se vayan produciendo con posterioridad a su adopción. La autoridad que invoca el*

principio precautorio es responsable de las consecuencias de su aplicación." (Ley N° 28245, 2004).

De esta manera, el principio precautorio se configura en el ordenamiento jurídico peruano no solo como un criterio doctrinal o interpretativo, sino como un principio normativo de aplicación directa en la gestión ambiental pública, que orienta la actuación de las autoridades cuando exista riesgo de daño grave o irreversible al ambiente.

4.2.16. Si bien la legislación ambiental, la doctrina y la jurisprudencia reconocen que en determinados casos puede requerirse una mayor intensidad probatoria, también admiten que, tratándose de la protección del medio ambiente, basta con la existencia de indicios razonables de amenaza que resulten "suficientes que justifique la necesidad de adoptar medidas urgentes, proporcionales y razonables" (STC Exp. N° 4223-2006-PA/TC, F.J.34), incluso cuando exista incertidumbre científica.

No obstante, ello no implica que el proceso de amparo que busca tutelar el derecho al medio ambiente frente a otros derechos constitucionales prescinda del análisis técnico. Por el contrario, como señala Samuel Abad, "*el Tribunal Constitucional solicite informes a las autoridades competentes para resolver adecuadamente la controversia*" (Abad Yupanqui, El derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado: Las dificultades del proceso de amparo para su tutela).

Este estándar probatorio resulta especialmente relevante en controversias ambientales, donde la adopción de medidas preventivas puede justificarse incluso antes de que el daño se materialice.

4.2.17. En palabras de Patrick Wieland "*el principio precautorio es un principio controversial. Hay quienes dicen que paraliza el avance de la ciencia, que*

justifica decisiones arbitrarias o que es una forma encubierta de proteccionismo." (Wieland Fernandini, 2017) Como bien señala, su principal característica es que "*permite a las autoridades reacciones sin certeza científica de la causalidad, magnitud, probabilidad o naturaleza del daño*" (Wieland Fernandini, 2017). Importante resaltar que su aplicación debe realizarse de manera proporcional, sin discriminación, con coherencia, respetando el análisis costo-beneficio y el estudio de la evolución científica.

4.2.18. Así, este derecho constitucional en el ordenamiento peruano no se agota en su reconocimiento formal, sino que se desarrolla a través de un sistema normativo integrado compuesto por instrumentos de planificación, evaluación, fiscalización y principios rectores que operan de manera coordinada. La prevención y la precaución no constituyen categorías aisladas, sino ejes estructurales de este sistema, orientados a garantizar una tutela anticipada frente a riesgos ambientales, particularmente cuando se trata de actividades de significativa incidencia ecosistémica.

4.2.19. En este contexto normativo, resulta relevante precisar que las Operaciones se encuentran sometidas a un régimen jurídico especial que integra de manera expresa la variable ambiental como condición estructural de su ejercicio. La LOH establece que los hidrocarburos "in situ" son de propiedad del Estado (artículo 8), el cual, a través de Perupetro, celebra contratos de licencia o de servicios para su exploración y explotación (artículos 6, 9 y 10). No obstante, el desarrollo de estas actividades no se configura como un ámbito exento del control constitucional ambiental, sino como una actividad económica sujeta al marco integral de protección previsto en la Constitución y en la legislación ambiental.

4.2.20. El propio régimen sectorial reconoce dicha integración. El Decreto Supremo Nº 032-2004-EM que reglamenta actividades de exploración y explotación de Hidrocarburos, dispone que estas actividades deben desarrollarse con el fin de obtener la recuperación máxima eficiente de los hidrocarburos "*dentro de condiciones que permitan operar con seguridad y protección del ambiente*"

(artículo 1), estableciendo además que el contratista y sus subcontratistas deben cumplir las disposiciones reglamentarias de protección ambiental en el sector (artículo 10).

4.2.21. A su vez, el Decreto Supremo Nº 039-2014-EM, que reglamenta la protección ambiental en las Operaciones, establece que toda persona natural o jurídica que pretenda desarrollar un proyecto relacionado con actividades de hidrocarburos debe gestionar y obtener previamente la Certificación Ambiental correspondiente (artículo 5), constituyendo esta un requisito habilitante sin el cual resulta jurídicamente imposible iniciar, ampliar o continuar el proyecto. Asimismo, dicha norma impone a los titulares la responsabilidad de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos derivados de sus actividades (artículo 3), consolidando así un régimen de responsabilidad ambiental directa.

4.2.22. De esta manera, el sector hidrocarburos opera bajo un esquema de legalidad ambiental reforzada, en el que la autorización contractual otorgada por el Estado no desplaza ni relativiza el cumplimiento de los estándares constitucionales de protección ambiental. Por el contrario, tratándose de una actividad extractiva con potencial impacto significativo sobre ecosistemas, recursos hídricos y poblaciones locales, el estándar de diligencia exigible tanto al Estado como al titular de la actividad se intensifica, especialmente en la etapa preventiva de evaluación y certificación ambiental. En consecuencia, la seguridad jurídica derivada de los contratos celebrados debe interpretarse de manera sistemática con el derecho fundamental al medio ambiente y con los principios de prevención y precaución desarrollados en la normativa y jurisprudencia constitucional antes citadas.

4.2.23. Cabe precisar que, al momento de ocurridos los hechos materia del Expediente, respecto a la regulación ambiental sectorial, se encontraba vigente el Decreto Supremo Nº 015-2006-EM, posteriormente derogado y sustituido por el Decreto

Supremo Nº 039-2014-EM. Sin embargo, dicha modificación reglamentaria no implicó una alteración sustantiva de la regulación ambiental aplicable al sector, toda vez que tanto el régimen anterior como el actualmente vigente mantienen como eje estructural "*la prevención, control, mitigación, rehabilitación y remediación de los impactos ambientales negativos derivados de las actividades de hidrocarburos*", así como la obligatoriedad de contar con certificación ambiental previa al inicio de las operaciones.

4.2.24. En ese sentido, la evolución normativa evidencia una continuidad en el estándar de protección ambiental exigible al sector y no una flexibilización de sus obligaciones.

4.3. **Naturaleza jurídica, clasificación y régimen constitucional de las ANP**

4.3.1. El artículo 68 de la Constitución establece que "*el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas*". Esta disposición no constituye una declaración meramente programática, sino un mandato constitucional vinculante de protección ambiental, que impone un deber reforzado de protección sobre determinados espacios territoriales cuyo valor ecológico, paisajístico o científico resulta estratégico para el interés público.

4.3.2. Por lo tanto, las ANP no constituyen únicamente categorías administrativas de ordenamiento territorial, sino instrumentos jurídicos a través de los cuales el Estado materializa el mandato constitucional de conservación previsto en el artículo 68 de la Constitución. En ese sentido, su establecimiento responde a la necesidad de asegurar la protección de ecosistemas estratégicos y garantizar la conservación de la diversidad biológica en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

4.3.3. En desarrollo de dicho mandato, la Ley de ANP configura a las ANP como

"*espacios continentales y/o marinos del territorio nacional expresamente reconocidos y declarados (...) para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico (...)*". Su naturaleza jurídica es la de un régimen especial de derecho público orientado a la protección de bienes constitucionalmente relevantes, lo que implica que las actividades que se desarrollen en su interior deben supeditarse a los fines de su creación. Como señala la doctrina, las ANP constituyen una técnica jurídica de intervención estatal destinada a asegurar la integridad de ecosistemas estratégicos frente a presiones económicas o extractivas (Wieland Fernandini, 2017).

4.3.4. El sistema peruano reconoce tres niveles de administración: "(a) *las de administración nacional, que conforman el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas - SINANPE; (b) las de administración regional denominadas áreas de conservación regional; y (iii) las áreas de conservación privadas*" (Ley de ANP, art. 3, 1997). Esta clasificación no altera la finalidad de conservación ni el estándar de protección, sino que responde a un esquema de distribución competencial dentro del SNGA. En todos los casos, la creación de un área protegida genera un régimen jurídico diferenciado que condiciona el uso y aprovechamiento del territorio.

4.3.5. Desde la perspectiva del derecho ambiental, las ANP cumplen además una función preventiva, en la medida en que su establecimiento permite anticipar y evitar la degradación de ecosistemas especialmente frágiles o estratégicos. De este modo, la delimitación de estos espacios constituye una herramienta de gestión ambiental orientada a prevenir daños irreversibles sobre la biodiversidad y sobre los servicios ecosistémicos esenciales para la sociedad.

4.3.6. La gestión de las ANP se articula mediante instrumentos de planificación ambiental de carácter vinculante, entre los que destacan el Plan Director del SINANPE (Ley de ANP, art. 19, 1997) y, de manera específica para cada área, el Plan Maestro. Este último constituye el instrumento técnico-normativo que

define la zonificación interna, los usos permitidos, compatibles y prohibidos, así como las estrategias de manejo y conservación (artículo 20 de Ley de ANP). En consecuencia, el Plan Maestro no es un documento meramente programático, sino un instrumento de ordenación territorial con efectos jurídicos concretos, cuyo contenido delimita el margen de actuación de la administración y de los particulares.

4.3.7. En esa línea, el Plan Maestro constituye el principal instrumento de gestión de las ANP. Sin embargo, su ausencia no implica la inexistencia del régimen jurídico de protección del ANP. La protección ambiental deriva directamente del acto normativo que establece el área y del mandato constitucional contenido en el artículo 68 de la Constitución, mientras que el Plan Maestro cumple una función de desarrollo y ordenamiento de dicho régimen de protección.

4.3.8. Desde una perspectiva constitucional, la existencia de un ANP implica que cualquier actividad económica proyectada sobre su ámbito debe ser evaluada bajo un estándar intensificado de compatibilidad ambiental, integrando los principios de prevención y precaución desarrollados en la LGA. La estabilidad jurídica de contratos de licencia no puede interpretarse en términos absolutos cuando se encuentra en juego la preservación de un bien constitucionalmente protegido como la diversidad biológica. En este sentido, las ANP operan como un límite material al ejercicio de actividades extractivas, en tanto su finalidad de conservación constituye una concreción directa del derecho fundamental al medio ambiente y del deber estatal de protección reforzada.

4.4. **El interés público ambiental como límite material a la ejecución contractual**

4.4.1. El contrato de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos constituye una relación jurídica administrativa mediante la cual el Estado habilita al contratista a desarrollar actividades extractivas bajo condiciones determinadas por el ordenamiento jurídico. De esta manera, no implica la transferencia de la

propiedad de los recursos naturales, pues conforme al artículo 66 de la Constitución estos son patrimonio de la Nación.

Así, el TC ha precisado que "*los recursos naturales, in totum, son patrimonio de la Nación (...) El Estado, cómo la expresión jurídico-política de la nación, es soberano en su aprovechamiento. Es bajo su imperio que se establece su uso y goce*" (STC Exp. Nº 00048-2004-PI/TC, f.j. 29). Ello implica que el derecho del contratista se ejerce dentro del marco constitucional y bajo la soberanía del Estado en el aprovechamiento de los recursos naturales.

En doctrina, César Landa sostiene que la Constitución no solo organiza el poder, sino que condiciona jurídicamente toda actuación estatal y privada conforme a los valores superiores del ordenamiento (Landa Arroyo, 2018). Marcial Rubio Correa sostiene que la Constitución ocupa el vértice del sistema jurídico y actúa como parámetro de validez de las normas y relaciones jurídicas que lo integran (Rubio Correa, El sistema jurídico, 2009). En consecuencia, el contrato de licencia se encuentra estructuralmente subordinado a la Constitución y a las leyes que la desarrollan.

4.4.2. La garantía de estabilidad contractual prevista en el artículo 62 de la Constitución no tiene carácter absoluto. El TC ha señalado que "la intangibilidad de los contratos no es ni puede ser ilimitada o absoluta, sino que tiene ciertos límites" y precisa que "*si bien el artículo 62° de la Constitución establece que los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase, dicha disposición necesariamente debe interpretarse en concordancia con su artículo 2° inciso 14), que reconoce el derecho a la contratación siempre que no se contravenga leyes de orden público*" (STC Exp. Nº 00006-2012-PI/TC, f.j. 7.2.14).

En consecuencia, la estabilidad contractual garantiza seguridad dentro del orden constitucional, pero no inmunidad frente a él.

4.4.3. El principio de jerarquía normativa constituye manifestación directa de la supremacía constitucional. El TC ha establecido que "*la Constitución ocupa el vértice del sistema jurídico y determina la validez de todas las normas inferiores*" (STC Exp. Nº 00008-2003-AI/TC, f.j. 4). Asimismo, ha indicado que la infracción de este principio genera invalidez por contravención a la norma superior. Por su parte, Marcial Rubio Correa explica que la Constitución es norma suprema y parámetro de validez de todo el ordenamiento jurídico (Rubio Correa, El sistema jurídico, 2009) y Víctor García Toma sostiene que la supremacía constitucional es presupuesto de unidad del ordenamiento y criterio de solución de conflictos normativos (García Toma, 2010). En consecuencia, ni las leyes ni los contratos pueden desplazar el contenido material de la Constitución.

4.4.4. La Constitución, en su artículo 103, adopta la teoría de los hechos cumplidos y no la teoría de los derechos adquiridos, salvo en materia penal favorable y así lo reconoce el TC en la STC Exp. N.º 00024-2003-AI/TC. Ello implica que la ley nueva "*se aplica a las consecuencias futuras de las relaciones existentes*". Asimismo, el TC precisa que "*no puede invocarse un derecho adquirido para sustraerse al cumplimiento de una norma posterior dictada en función del interés público*" (STC Exp. Nº 00030-2005-PI/TC, f.j. 25).

En doctrina, Marcial Rubio desarrolla la diferencia entre derechos adquiridos y hechos cumplidos, señalando que los primeros protegen efectos ya consolidados, mientras que la ley nueva rige las consecuencias futuras de situaciones jurídicas en curso (Rubio Correa, Aplicación de la norma jurídica en el tiempo, 2013).

4.4.5. El artículo 103 y 109 de la Constitución establece que la ley "*(...) desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo*" y "*La ley es obligatoria*

desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte".

El TC ha indicado que "*la regla general es la aplicación inmediata de la ley nueva a las situaciones en curso, siempre que no afecte hechos consumado*s" (STC Exp. Nº 00014-2002-AI/TC, f.j. 7) y que "*no existe un derecho constitucional a la inmutabilidad del ordenamiento jurídico*" (STC Exp. Nº 00008-2008-PI/TC, f.j. 19). Por tanto, los decretos supremos que declaran ACR producen efectos jurídicos desde su entrada en vigencia e inciden sobre relaciones en curso en cuanto a sus efectos futuros.

4.4.6. En materia ambiental, la aplicación inmediata de la ley se justifica por la naturaleza colectiva e intergeneracional del bien jurídico protegido. El TC ha reconocido que el derecho al medio ambiente posee "*una dimensión objetiva que impone deberes positivos de protección al Estado*" (STC Exp. Nº 0964-2002-AA/TC, f.j. 9) y que "*la utilización de los bienes ambientales para el consumo no se financie incurriendo en deudas sociales para el porvenir*" (STC Exp. Nº 00048-2004-PI/TC, f.j. 19). Ello evidencia que la actividad económica se encuentra constitucionalmente limitada por la protección ambiental.

Asimismo, ha señalado que la protección ambiental constituye "*un límite constitucional al ejercicio de la libertad de empresa"* (STC Exp. Nº 00048-2004-PI/TC, f.j. 19). En consecuencia, la protección reforzada de un área natural incide legítimamente sobre actividades extractivas en curso respecto de sus efectos futuros.

4.4.7. La seguridad jurídica y la protección de la inversión privada forman parte del modelo de Economía Social de Mercado, pero deben interpretarse sistemáticamente con el derecho al medio ambiente. En esa línea, el TC indica que "*la libertad de empresa debe ejercerse dentro de los límites del orden*

público y del respeto de los derechos fundamentales" (STC Exp. N° 00048-2004-PI/TC, f.j. 13).

4.4.8. En consecuencia, el contrato de licencia no genera un ámbito de inmunidad normativa frente a leyes ambientales posteriores que desarrollan mandatos constitucionales. El TC ha señalado que "*la supremacía constitucional impide que actos o contratos desconozcan la vigencia de derechos fundamentales*" (STC Exp. Nº 0016-2002-AI/TC, f.j. 3). Asimismo, indicó que "*no pueden invocarse derechos adquiridos para sustraerse del cumplimiento de normas dictadas en función del interés público*" (STC Exp. Nº 00030-2005-PI/TC, f.j. 25).

En consecuencia, la inversión privada se protege dentro del marco constitucional y en función del interés común ambiental, no al margen de él.

4.5. Principales argumentos y criterios adoptados por el TC en el Caso Cordillera Escalera

4.5.1. En la STC Exp. Nº 03343-2007-PA/TC, el TC consolida su doctrina sobre el derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, precisando su carácter normativo y plenamente exigible. En efecto, la sentencia establece que "*el derecho al ambiente equilibrado y adecuado participa tanto de las propiedades de los derechos reaccionales libertad negativa (de no dañar el medio ambiente) como de los derechos prestacionales -libertad positiva (evitar, proteger y/o reparar los daños inevitables que se produzcan).*" Con ello, el Tribunal reafirma que la protección ambiental no se limita a prohibiciones abstractas, sino que impone obligaciones concretas de actuación.

4.5.2. En coherencia con esa estructura dual, el TC añade que "*en su dimensión prestacional, impone a los particulares y al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado(…)*", reforzando así la idea de

que la tutela ambiental vincula tanto a los poderes públicos como a los agentes privados cuyas actividades puedan incidir sobre el ecosistema. De este modo, el derecho al ambiente adquiere una dimensión estructural dentro del orden constitucional.

4.5.3. Sobre esa base, la sentencia otorga centralidad al principio de prevención como estándar constitucional operativo. El TC indica que "*debe enfatizarse que la prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin tienen especial relevancia, ya que siempre es preferible evitar el daño (…) a tener que indemnizar perjuicios (…)*", consolidando una lógica anticipatoria según la cual la intervención constitucional procede antes de la consumación del daño, especialmente en contextos de riesgo ambiental relevante.

4.5.4. Este enfoque preventivo se articula directamente con el mandato contenido en el artículo 68 de la Constitución, cuyo texto prescribe que "*El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas"*. A partir de esta disposición, la sentencia reafirma que las ANP gozan de una tutela constitucional reforzada que condiciona la actuación administrativa y económica.

4.5.5. En el ámbito de la relación entre libertad económica y protección ambiental, el TC integra ambos bienes dentro del modelo de Economía Social de Mercado, precisando que "*en el Estado Social y Democrático de Derecho el crecimiento económico no puede ni debe reñirse con el derecho a la plenitud de la vida humana (…)*", y que la actividad empresarial debe ejercerse "*(…) en armonía con el bien común y el respeto del interés general (…)*". Con ello, se establece que la libertad de empresa opera dentro de límites materiales definidos por los derechos fundamentales y por la protección del ambiente.

4.5.6. El núcleo del razonamiento se proyecta luego sobre el régimen jurídico de las ANP. El TC indica que "*el aprovechamiento de recursos naturales en Áreas*

Naturales Protegidas sólo podrá ser autorizado si resulta compatible con la categoría, zonificación asignada y el Plan Maestro del área." Esta exigencia normativa se convierte en parámetro de constitucionalidad para evaluar la viabilidad de la actividad extractiva dentro del ACR CE.

4.5.7. En aplicación del principio de prevención y del mandato de compatibilidad normativa, el TC afirma que "*no se puede eludir la necesidad de contar con un Plan Maestro —aprobado por las autoridades competentes— (…) ya que (…) la etapa de exploración y explotación constituyen un todo que conduce al aprovechamiento de los recursos naturales*." De esta forma, la inexistencia del Plan Maestro impide avanzar hacia fases más intensivas de intervención ambiental.

4.5.8. Como consecuencia directa de lo anterior, la sentencia adopta una medida concreta de protección al disponer que "*queda prohibida la realización de la última fase de la etapa de exploración y la etapa de explotación dentro del Área de Conservación Regional denominada Cordillera Escalera hasta que no se cuente con el Plan Maestro (…)",* estableciendo así una suspensión condicionada que materializa el enfoque preventivo.

4.5.9. En suma, la STC Cordillera Escalera consolida una regla constitucional clara: cuando se encuentran comprometidos bienes ambientales estratégicos, especialmente en ANP, el estándar de protección se eleva y condiciona el ejercicio de actividades económicas. La sentencia articula la doble dimensión del derecho al ambiente, la operatividad del principio de prevención y la exigencia de planificación ambiental previa como presupuesto de constitucionalidad, reafirmando la primacía del interés público ambiental dentro del modelo de Economía Social de Mercado.

V. ANÁLISIS JURÍDICO

Luego de haber desarrollado el marco constitucional aplicable, que integra la Economía Social de Mercado con la supremacía normativa de la Constitución, la teoría de los hechos cumplidos y el sistema normativo ambiental corresponde analizar los problemas jurídicos planteados en el presente caso.

En ese sentido, lo que se encuentra en debate no es la legalidad formal del acto administrativo que aprobó el EIA, sino su compatibilidad material con el contenido constitucional del derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, reconocido en el artículo 2 inciso 22 de la Constitución.

La cuestión central radica, por tanto, en determinar si el ejercicio de la libertad económica y la seguridad jurídica contractual pueden desplegarse al margen del estándar constitucional de protección ambiental o si, por el contrario, deben armonizarse dentro de un marco normativo que fija las reglas de juego de la inversión privada en función del interés general.

5.1. **¿De qué manera corresponde ponderar el derecho fundamental a un ambiente equilibrado frente al principio de seguridad jurídica y la estabilidad derivada de los contratos de licencia suscritos por el Estado con empresas privadas para desarrollar actividades de exploración y explotación de hidrocarburos?**

5.1.1. La ponderación entre el derecho fundamental al medio ambiente y la seguridad jurídica contractual no supone una oposición entre bienes equivalentes, sino la integración sistemática de la libertad económica y la estabilidad contractual dentro del marco material de la Constitución, que impone como límite estructural la protección del ambiente y el interés público.

5.1.2. En primer lugar, la seguridad jurídica y la estabilidad derivada de los contratos de licencia se fundamenta en el modelo de Economía Social de Mercado y en el artículo 62 de la Constitución; sin embargo, ambos institutos operan bajo el principio de supremacía constitucional. Ello implica que ningún contrato puede desplegar efectos al margen de los derechos fundamentales ni neutralizar mandatos constitucionales expresos como los contenidos en los artículos 2 inciso 22, 66 y 68 de la Constitución. En consecuencia, la estabilidad contractual

protege la previsibilidad normativa, pero no constituye una cláusula de ni inmutabilidad del ordenamiento ni una garantía frente a regulaciones dictadas en función del interés general.

5.1.3. En segundo lugar, la Constitución adopta la teoría de los hechos cumplidos, por lo que, si durante la vigencia de un contrato el Estado aprueba normas ambientales destinadas a reforzar la protección de un área determinada, tales disposiciones inciden legítimamente sobre los efectos futuros de la actividad extractiva, sin que ello suponga una afectación retroactiva de derechos adquiridos. La seguridad jurídica no garantiza la permanencia indefinida de un determinado régimen regulatorio, sino la aplicación general, abstracta y no arbitraria de las normas vigentes.

5.1.4. Finalmente, en materia ambiental el estándar de protección se intensifica debido a la naturaleza colectiva e intergeneracional del bien jurídico comprometido. El derecho a gozar de un ambiente equilibrado impone deberes positivos de protección y habilita al Estado a establecer límites razonables y proporcionales a la actividad económica cuando exista riesgo relevante de afectación ambiental. Así, la ponderación adecuada no consiste en sacrificar la inversión privada, sino en reconocer que ésta se desarrolla dentro de reglas constitucionales que integran sostenibilidad, planificación y prevención como condiciones estructurales del modelo económico.

5.2. **¿Cuál es la fuerza normativa y el alcance constitucional de la declaración de un Área de Conservación Regional frente a autorizaciones sectoriales previamente otorgadas para actividades extractivas?**

5.2.1. La declaración de un ACR constituye un acto normativo de desarrollo constitucional que impone un límite constitucional material inmediato a las actividades extractivas en curso, condicionando la ejecución y eficacia de autorizaciones sectoriales previamente otorgadas en la medida en que estas deban adecuarse al nuevo régimen de protección ambiental.

5.2.2. En primer lugar, la creación de un ACR no constituye un simple acto administrativo delimitador, sino la concreción normativa del mandato contenido en el artículo 68 de la Constitución, que obliga al Estado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas. La declaración del área se realiza mediante un decreto supremo que posee naturaleza normativa y efectos generales, por lo que, conforme al artículo 109 de la Constitución, su vigencia es inmediata desde el día siguiente de su publicación. En consecuencia, sus efectos jurídicos no dependen de la aprobación posterior del Plan Maestro para desplegar su eficacia básica de protección, pues dicho instrumento cumple una función de gestión y planificación del área, mas no constituye una condición para la existencia ni para la eficacia inicial del régimen de protección ambiental.

5.2.3. En segundo lugar, las autorizaciones sectoriales otorgadas en el marco del régimen de hidrocarburos no generan un ámbito de inmunidad normativa frente a disposiciones posteriores dictadas en función del interés público ambiental. Conforme a la teoría de los hechos cumplidos adoptada por el ordenamiento constitucional, la norma nueva regula las consecuencias futuras de relaciones jurídicas en curso, sin afectar retroactivamente situaciones consolidadas. Así, si con posterioridad a la aprobación de un EIA se declara un ACR que incide sobre el mismo territorio, las actividades extractivas deben adecuarse a dicho nuevo marco normativo en todo aquello que proyecte efectos hacia el futuro.

5.2.4. Finalmente, el alcance constitucional de la declaración de un ACR implica que la planificación ambiental territorial adquiere una dimensión prevalente frente a decisiones sectoriales adoptadas de manera fragmentada. La protección reforzada de un ecosistema estratégico no implica, por sí misma, la invalidez de las autorizaciones sectoriales previamente otorgadas; sin embargo, sí exige que la ejecución de las actividades autorizadas se adecue al nuevo régimen de protección ambiental derivado de la declaración del área. De este modo, el conflicto jurídico no se plantea en términos de revisión de la validez de la

autorización previa, sino en términos de compatibilización material entre la ejecución de dichas actividades y el estándar constitucional de protección ambiental aplicable al territorio.

5.3. **¿Es constitucionalmente legítimo que el TC aplique de manera directa los principios de prevención y precaución para limitar o suspender la ejecución de un contrato, cuando se cuenta con un EIA aprobado por la entidad competente y no se encuentra comprobado el impacto ambiental que dichas actividades pueden ocasionar dentro de un ANP?**

5.3.1. Sí. El TC puede aplicar directamente los principios de prevención y precaución para limitar o suspender la ejecución de actividades extractivas cuando exista un riesgo relevante de afectación ambiental, aun cuando dichas actividades cuenten con un EIA aprobado por la autoridad administrativa competente.

5.3.2. En primer lugar, la aprobación de un EIA constituye un acto administrativo sectorial que acredita el cumplimiento de exigencias técnicas previas conforme al marco regulatorio vigente; sin embargo, no excluye el control constitucional cuando se alegue afectación de derechos fundamentales. El juez constitucional no sustituye la evaluación técnica de la autoridad administrativa, pero sí está habilitado para examinar si la actuación estatal resulta compatible con el contenido constitucional del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida. Por ello, la certificación ambiental no convierte la actividad autorizada en inmune frente al control de constitucionalidad.

5.3.3. En segundo lugar, los principios de prevención y precaución operan como estándares normativos de aplicación directa cuando se advierte un riesgo relevante para el ambiente. El principio de prevención impone evitar daños previsibles, mientras que el principio precautorio permite adoptar medidas aun en ausencia de certeza científica absoluta cuando exista peligro de daño grave o irreversible. No obstante, su aplicación no es automática ni arbitraria: exige la

existencia de indicios suficientes que justifiquen la intervención y una valoración objetiva del riesgo conforme a criterios técnicos y jurídicos razonables.

5.3.4. De esta forma, el TC, al limitar o suspender la ejecución de la actividad cuestionada, no actúa bajo una lógica de prohibición absoluta, sino que realiza un análisis de razonabilidad que pondera la intensidad de la medida frente al riesgo ambiental identificado. Este examen implica verificar que la restricción sea idónea para proteger el bien constitucional comprometido, necesaria frente a la insuficiencia de mecanismos ordinarios y proporcional en sentido estricto respecto del impacto que genera sobre la libertad económica y la estabilidad contractual.

En consecuencia, la aplicación directa de los principios preventivo y precautorio, cuando se sustenta en un juicio de razonabilidad, constituye un ejercicio legítimo de tutela constitucional y no una sustitución indebida de la función administrativa.

5.3.5. Por lo tanto, al condicionar la ejecución de las actividades a la aprobación del Plan Maestro del área protegida, el TC no introduce una restricción arbitraria a la actividad económica, sino que aplica directamente los principios de prevención y precaución como criterios constitucionales de protección ambiental. De este modo, la decisión se enmarca en el respeto al principio de jerarquía normativa y en la integración del régimen constitucional ambiental con el sistema de instrumentos de gestión ambiental desarrollado por el ordenamiento jurídico.

En consecuencia, el TC reafirma que la ejecución de actividades económicas debe desarrollarse dentro del estándar constitucional de protección del ambiente, consolidando la función preventiva del derecho ambiental y la prevalencia del interés público ambiental cuando se encuentran comprometidos ecosistemas estratégicos.

VI. CONCLUSIONES

6.1. El derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida constituye un parámetro constitucional que condiciona el ejercicio de actividades económicas y la ejecución de autorizaciones administrativas cuando estas puedan generar riesgos relevantes para el ambiente.

En ese sentido, dicho derecho no se configura como un límite al modelo de economía social de mercado reconocido por la Constitución, sino como un límite material a la pretensión de estabilidad absoluta de determinadas relaciones jurídicas, particularmente cuando se invoca la seguridad jurídica o la estabilidad contractual frente a la necesidad de proteger bienes constitucionales de relevancia ambiental. De esta manera, la Constitución exige una interpretación sistemática que armonice la promoción de la inversión privada con la tutela efectiva del interés público ambiental.

6.2. La declaración de un ACR constituye un acto normativo de desarrollo constitucional que introduce un régimen de protección ambiental aplicable al territorio desde el momento de su vigencia. En consecuencia, su establecimiento puede incidir legítimamente sobre actividades económicas previamente autorizadas en la medida en que dichas actividades proyecten efectos hacia el futuro.

Conforme a la teoría de los hechos cumplidos adoptada por la Constitución, la declaración de un ACR no implica la invalidez automática de las autorizaciones sectoriales previamente otorgadas, pero sí exige que la ejecución de las actividades autorizadas se adecue al nuevo régimen de protección ambiental derivado de la planificación territorial.

6.3. La sentencia del TC en el caso Cordillera Escalera constituye un precedente relevante en la consolidación del constitucionalismo ambiental peruano, al afirmar que la protección del medio ambiente puede justificar la adopción de medidas preventivas incluso en contextos de incertidumbre científica.

Mediante la aplicación directa de los principios de prevención y precaución, el TC integró el derecho fundamental al medio ambiente con el sistema normativo ambiental existente y reafirmó que la ejecución de actividades económicas debe desarrollarse dentro de los estándares constitucionales de protección ambiental. En este sentido, la sentencia evidencia que la tutela del ambiente no se opone al desarrollo económico ni a la promoción de la inversión privada, sino que exige que estas se realicen dentro de un marco regulatorio claro y coherente que garantice el desarrollo sostenible del país.

VII. REFERENCIAS

Abad Yupanqui, S. (2004). *El proceso de amparo.* Gaceta Jurídica.

Abad Yupanqui, S. (s.f.). El derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado: Las dificultades del proceso de amparo para su tutela. *Círculo de Derecho Administrativo*.

Aurazo, A., & Pulgar Vidal, M. (2003). *Mejorando la participación ciudadana en el proceso de evaluación ambienta en minería.* Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.

Caillaux, J. (2008). Ética y Derecho Ambiental: Hacia una alfabetización jurídico-ecológica. *THEMIS 56 - Revista de Derecho*, pág. página 28.

Constitucional, T. (2008). Sentencia recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

Espinoza, G. (2001). *Fundamentos de Evaluación de Impacto Ambiental.* Santiago de Chile: Banco Interamericano de Finanzas (BID) y Centro de Estudios para el Desarrollo (CED).

García Toma, V. (2010). *Teoría del Estado y Derecho Constitucional.*

Landa Arroyo, C. (2018). *Derechos Fundamentales y Constitución.*

Landa, C. (2006). *Derechos fundamentales y Constitución.* Palestra Editores.

Lanegra, I. (2008). *Gobernanza ambiental en el Perú: aspectos fundamentales.* Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

Lanegra, I. K. (Agosto de 2008). El derecho ambiental: conceptos y tareas. *THEMIS 56 - Revista de Derecho*, pág. página 12.

Rubio Correa, M. (2009). *El sistema jurídico.*

Rubio Correa, M. (2013). *Aplicación de la norma jurídica en el tiempo.* Fondo Editorial PUCP.

Westreicher, C. (2016). *Manual de Derecho Ambiental.* Lima: Iustitia.

Wieland Fernandini, P. (2017). *Introducción al Derecho Ambiental.* Lima: Fondo Editorial PUCP.