



JUSTICIA AMBIENTAL

Revista del Poder Judicial del Perú Especializada en la Protección del Ambiente

Vol. 4, n.º 5, enero-junio, 2024, 43-68

Publicación semestral. Lima, Perú

ISSN: 2810-8353 (En línea)

DOI: 10.35292/justiciaambiental.v4i5.809

El estado de cosas inconstitucional en ecosistemas severamente contaminados en el Perú

The unconstitutional state of affairs in severely contaminated
ecosystems in Peru

O estado de coisas inconstitucional em ecossistemas severamente
poluídos no Peru

MANUEL BERMÚDEZ-TAPIA

Universidad Privada San Juan Bautista

(Lima, Perú)

Contacto: manuel.bermudez@upsjb.edu.pe

<http://orcid.org/0000-0003-1576-9464>

RESUMEN

El análisis de casos de contaminación de ecosistemas es una tarea pendiente en la Administración pública debido a la complementación de factores sociales, económicos, políticos y judiciales. Ante esta perspectiva, la evaluación de los casos de contaminación ambiental más severos en el país permite detallar ampliamente la posibilidad de que el Tribunal Constitucional genere nuevas sentencias que desarrollen el *Estado de cosas inconstitucional* debido a la gravedad de los elementos que se podrían judicializar. Un panorama complejo que se apreciará también en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), donde se proyecta una sanción contra el país.

Palabras clave: ambiente; ecosistema; estado de cosas inconstitucional; contaminación ambiental; daño ambiental.

Términos de indización: medio ambiente; derecho a la calidad ambiental; derecho constitucional; deterioro ambiental; degradación ambiental (Fuente: Tesouro Unesco).

ABSTRACT

The analysis of cases of contamination of ecosystems is a pending task in the public administration due to the complementation of social, economic, political and judicial factors. Given this perspective, the evaluation of the most severe cases of environmental contamination in the country allows extensively detailing the possibility that the Constitutional Court will generate new sentences that develop the unconstitutional state of affairs due to the seriousness of the elements that could be prosecuted. A complex panorama that will also be executed in the Inter-American Court of Human Rights (IACHR Court), where a sanction against the country is projected.

Key words: environment; ecosystem; unconstitutional state of affairs; environmental pollution; environmental damage.

Indexing terms: environment; right to environmental quality; constitutional right; environmental deterioration; environmental degradation (Source: Unesco Thesaurus).

RESUMO

A análise dos casos de contaminação de ecossistemas é uma tarefa pendente na administração pública devido à complementaridade de fatores sociais, econômicos, políticos e judiciais. Dada esta perspectiva, a avaliação dos casos mais graves de poluição ambiental no país permite um amplo detalhamento da possibilidade de o Tribunal Constitucional gerar novas sentenças desenvolvendo o estado de coisas inconstitucional devido à gravidade dos elementos que poderiam ser judicializados. Um panorama complexo que também se realizará na Corte Interamericana onde se projeta uma sanção contra o país.

Palavras-chave: meio ambiente; ecossistema; estado de coisas inconstitucional; poluição ambiental; dano ambiental.

Termos de indexação: meio ambiente; direito à qualidade ambiental; direito constitucional; deterioração ambiental; degradação ambiental (Fonte: Unesco Thesaurus).

Recibido: 19/7/2024

Revisado: 11/3/2024

Aceptado: 9/5/2024

Publicado en línea: 30/6/2024

1. INTRODUCCIÓN

El análisis de casos de contaminación ambiental severos es reducido en el ámbito nacional, en particular por las complejidades técnicas y teóricas de su estudio (Femenías, 2017, pp. 233-259).

Sin embargo, los resultados de estos estudios permiten evidenciar las limitadas acciones que ha ejecutado el Estado en el tiempo ante problemas que inevitablemente llegarán a tener «carácter nacional» por las consecuencias que pueden provocar en el ambiente respecto a la proyección de políticas públicas específicas y en el ámbito judicial tanto nacional como a nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Consecuentemente, todavía no se ha registrado una acción oficial y formal del Estado a través de sus diferentes entes de gestión administrativa y de desarrollo de acciones específicas para atender o limitar el impacto de los casos de contaminación ambiental severos (Lanegra y Hurtado, 2013, p. 17) y que se proyectará en el tiempo a una mayor zona geográfica. Una realidad que muestra la importancia de estos estudios, sobre todo porque las consecuencias no solo serán evaluadas por la población afectada, especialmente en el ámbito de su derecho a la vida y a la salud (Villar, 2011, pp. 237-241), sino que todo el país asumirá los efectos de la inacción de las autoridades. Estas, pese a tener conocimiento de las situaciones mencionadas, no han tomado la iniciativa para asumir la atención de problemas

estructurales que implican un elevado presupuesto y un costo social muy complicado de atender (Raffo, 2016, pp. 108-118).

El traslado a un posterior momento para ocuparse de estos problemas se hará mucho más visible cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Corte IDH) imponga una sanción al país por el caso La Oroya, que registra una proyección negativa para el país en su jurisprudencia (Bermúdez-Tapia, 2022, pp. 202-218). Una realidad que se diferencia de los demás casos ambientales resueltos en el ámbito de la jurisdicción supranacional porque no se ha tomado en cuenta el impacto de las consecuencias del daño ambiental y ecológico en el tiempo (Rivera, 2017), y en cuanto a la proyección de la contaminación a zonas geográficas próximas, debido al escaso trabajo de contención o atenuación del daño ambiental.

De este modo, el estudio de casos como el registrado en La Oroya, en Junín, que registra la condición de zona inhabitable; la actividad minera informal en Madre de Dios; la extracción de oro de manera informal en La Rinconada, en Puno; la sobrepesca y la contaminación ambiental de la bahía El Ferrol en Chimbote; y los constantes derrames de petróleo en el Oleoducto Norperuano permiten identificar casos severos de contaminación ambiental que se proyectan en un ámbito geográfico amplio y cuyas consecuencias en los habitantes de dichos espacios territoriales afectan sus derechos fundamentales.

Consecuentemente, el análisis del *Estado de cosas inconstitucional* podría generar una política pública que tenga por principal propósito la atenuación del daño ambiental, la movilización de las personas residentes en la zona contaminada y generar las acciones especiales para atender a la población afectada en sus derechos fundamentales.

2. MATERIALES Y MÉTODOS

El estudio ejecutado es producto parcial del proyecto de investigación «Retos de la institucionalidad del Estado de derecho en el Perú: análisis de la gobernabilidad, la democracia y el fortalecimiento de DD. HH. en la atención a emergencias sociales», que plantea el análisis de los problemas estructurales que afectan el desarrollo del Perú (Universidad Privada San Juan Bautista, 2023).

La metodología empleada es cuantitativa y permite determinar de forma objetiva los severos problemas que generan casos específicos de contaminación de ecosistemas, en particular con el registro de evidencias en la afectación de derechos fundamentales en las poblaciones de las zonas circundantes.

El tipo de investigación es observacional, descriptivo, transversal, retrospectivo, interdisciplinario y sistemático; asimismo, se registra como *población de estudio* casos de contaminación ambiental severos en el país, del total de casos similares y que generan problemas socioambientales entre la población con respecto de sus autoridades locales y nacionales. La muestra de estudio permite identificar los principales problemas que se pueden evidenciar en la población en cuanto a sus derechos fundamentales.

En el análisis de las variables del estudio, los casos de impacto ambiental severos que se registran en el país respecto de las consecuencias que producen en la población durante los últimos veinte años, a nivel nacional son identificados como el problema en el presente estudio. El análisis de la realidad social permite evidenciar situaciones derivadas de la explotación informal o ilícita de recursos naturales y minerales: (i) la ubicación de las zonas donde se registra la contaminación ambiental; (ii) el impacto en el ecosistema directo que puede ser trasladado a otros ámbitos geográficos; y, (iii) la evaluación del Estado ante estos problemas de carácter estructural; (iv) tomando en cuenta el marco normativo limitado que impide una intervención sostenida del Estado ante casos complejos.

El estudio pretende complementar los procedimientos de investigación que incluyen el recojo de datos mediante el análisis documental de bibliografía y la evaluación de jurisprudencia aplicable a los casos identificados como población de estudio. La validación de los resultados de la investigación se acredita con el desinterés y la imposibilidad de reparar los daños a los derechos fundamentales de la población en las zonas de estudio a través de políticas públicas específicas o sentencias que establezcan procedimientos de reparación a las personas afectadas y al ecosistema contaminado.

3. EL ESTUDIO CUANTITATIVO QUE IDENTIFICA UN PROBLEMA DE CARÁCTER ESTRUCTURAL QUE PROVOCARÁ UN «PROBLEMA NACIONAL»

Con el propósito de demostrar el impacto ambiental negativo generado por actividades de explotación de recursos naturales y minerales en determinadas áreas geográficas del país, que pueden proyectar una consecuencia ambiental extendida debido a la contaminación de aguas subterráneas, el traslado de minerales pesados por las cuencas fluviales y el traslado de minerales que pueden causar enfermedades a los habitantes de las localidades cercanas, se hace el siguiente análisis:

Tabla 1

Selección del objeto de estudio en función del universo, la población y la muestra de estudio: caso La Oroya, Junín

Referencia de estudio	Daño ambiental en el ámbito geográfico a nivel nacional	Daño ambiental en una proyección a la población afectada
Universo	Región de Junín que se proyecta en la cuenca del río Amazonas (Bravo, 2012).	El INEI al 2017 registra un total de 1 225 474 habitantes en la región (INEI, 2017b, p. 27).
	Contaminación ambiental en todo el espacio adyacente a la refinería de La Oroya y la cuenca del río Mantaro que luego se extiende en la cuenca del río Amazonas (Tácanan, 2012, pp. 75-88).	1 350 783 habitantes en la región bajo atención del Ministerio de la Mujer (MIMP, 2023) en cualquier programa.
Población	Refinería de La Oroya.	La provincia registra un total de 40 588 habitantes (INEI, 2017b, p. 27).
	Provincia de Yauli.	
Muestra	Contaminación de suelos, cuencas fluviales, aguas subterráneas y del aire.	El distrito registra un total de 12 488 habitantes (INEI, 2017b, p. 28).
	Distrito de La Oroya.	

En el caso La Oroya, es posible identificar tres referencias vinculadas al ámbito judicial:

- a) Pleno. Sentencia 303/2023, Expediente n.º 0419-2022-PA/TC, donde se presume que existe un nexo entre las enfermedades profesionales respiratorias y las actividades mineras.
- b) Pleno. Sentencia 313/2023, Expediente n.º 5134-2022-PA/TC, que detalla el Estado de cosas inconstitucional respecto de las enfermedades profesionales.
- c) Proceso ante la Corte IDH, en el que el Estado peruano es denunciado por la comunidad de La Oroya (Corte IDH, 2022).

Bajo estas condiciones, este es el caso más representativo que se puede evaluar en el ámbito del problema ambiental en una región en la cual la contaminación provocada por las actividades mineras, de forma histórica y continuada desde la etapa preínca hasta la actualidad, ha provocado una severa afectación a la población local, especialmente porque esta registra elevados niveles de minerales pesados en la sangre.

Tabla 2

Selección del objeto de estudio en función del universo, la población y la muestra de estudio: caso Madre de Dios

Referencia de estudio	Daño ambiental en el ámbito geográfico a nivel nacional	Daño ambiental en una proyección a la población afectada
Universo	A diferencia de los casos de contaminación severa en el país, en las tres provincias de Madre de Dios se registran problemas ambientales (Osores <i>et al.</i> , 2012, pp. 38-42) debido a la actividad informal de la minería (Alarcón <i>et al.</i> , 2016, pp. 319-330), la actividad de deforestación y la limitada gestión integral de los residuos sólidos en la región (Ministerio del Ambiente, 2019). Consecuentemente, en una misma realidad geográfica se complementan varios problemas estructurales.	El registro de una zona geográfica que comprende toda la región permite detallar que la población es afectada en su totalidad, y se alcanza un impacto en 141 070 personas según el Censo Nacional Poblacional del 2017 (INEI, 2018a).
Población		
Muestra		

Este caso es representativo porque en el ámbito político ha provocado la reforma normativa de la legislación ambiental, que fue una exigencia del Gobierno de los Estados Unidos de América para la firma del Tratado de Libre Comercio (Cárdenas y Hernández, 2018, pp. 76-84) con el Perú (Medina, 2018, pp. 1-30).

Inclusive ha provocado acciones legislativas específicas que dotan de autoridad a las Fuerzas Armadas a fin de que puedan intervenir en la zona para la ejecución de actividades de control y destrucción de equipos de la minería informal, como por ejemplo la declaratoria de emergencia a la región de Madre de Dios para que la Marina de Guerra del Perú pueda ejecutar acciones de interdicción, desminado y destrucción de equipos y maquinaria minera informal.

El impacto ambiental generado se amplifica porque la cuenca del río Madre de Dios se extiende al Brasil y a Bolivia, y los estudios especializados son limitados debido al contexto social registrado en estas localidades donde la intervención del Estado es insuficiente en la acción de control de la contaminación ambiental por acción de la minería informal.

Tabla 3

Selección del objeto de estudio en función del universo, la población y la muestra de estudio: caso La Rinconada, Puno

Referencia de estudio	Daño ambiental en el ámbito geográfico a nivel nacional	Daño ambiental en una proyección a la población afectada
Universo	Zona norte de la región Puno (Tumi y Escobar, 2018, pp. 235-250).	Al generar un impacto ecológico en el lago Titicaca, complementado con otros problemas ambientales como el colapso del sistema de tratamiento de aguas residuales, se considera que el daño ambiental afecta a 1 172 697 habitantes en la región de Puno.
	Río Ramis y río Suches.	

Población	Cuenca del río Ramis. Provincia de Huancané, Moho, San Antonio de Putina, Azángaro (Goyzueta y Trigos, 2009, pp. 41-44).	Debido a la proximidad con Bolivia, el contexto de la contaminación ambiental en la red hidrográfica se amplifica a toda la zona norte de la región y áreas vecinas en Bolivia.
Muestra	No es posible evaluar el contexto de la contaminación ambiental como muestra limitada al ámbito hidrográfico porque existen otros factores complementarios.	La zona de evaluación registra un total de 223 909 habitantes (INEI, 2018b).

Pese a tratarse de una localidad pequeña, en cuanto a las dimensiones geográficas evaluadas respecto de los dos casos precedentes, la evaluación del caso La Rinconada implica una situación especial, debido los siguientes factores:

- a) Se trata de una zona geográfica que se ubica en una altitud superior a los 5000 metros sobre el nivel del mar, hecho que la convierte en el centro poblado más alto del mundo (Goyzueta y Trigos, 2009, p. 41).
- b) Las actividades mineras informales que se desarrollan en la localidad tienen un impacto ambiental directo en la cuenca del río Ramis. Los metales pesados que se emplean en la extracción del oro contaminan el río y los suelos de la zona (Figuroa *et al.*, 2015, pp. 69-95), como también la cuenca del lago Titicaca, y el impacto se extiende a Bolivia (Brousett-Minaya *et al.*, 2021, pp. 187-208).
- c) El caso en evaluación permite identificar la necesidad de evaluar problemas ambientales complejos cuando el traslado de relaves mineros al lago Titicaca y la contaminación en las provincias de San Román y Puno se suman. Ello amplifica el problema ambiental en la meseta del Collao, que es toda la región de Puno (Moreno *et al.*, 2017, pp. 125-134).

Este caso, en forma especial, permite detallar la ausencia del Estado en determinados territorios del país, muy a pesar de las consecuencias económicas, sociales, ambientales y políticas que implica.

Tabla 4

Selección del objeto de estudio en función del universo, la población y la muestra de estudio: caso bahía El Ferrol, Chimbote

Referencia de estudio	Daño ambiental en el ámbito geográfico a nivel nacional	Daño ambiental en una proyección a la población afectada
Universo	No se registra un impacto ambiental en la región de Áncash debido a la ubicación de la bahía de El Ferrol; sin embargo, el movimiento de aguas marinas contaminadas se extiende a la zona norte del país (Bejarano, 2017).	Se prevé una consecuencia en las poblaciones de la provincia del Santa en Áncash y en las regiones de La Libertad y Lambayeque, debido al movimiento de las aguas marinas contaminadas.
Población	El daño en el ecosistema se analiza en la localidad de Chimbote, en Áncash, pero los movimientos de aguas marinas hacen que el impacto ambiental negativo se extienda (Gonzales <i>et al.</i> , 2012).	En la provincia residen 435 804 habitantes.
Muestra		En el distrito de Chimbote se registran 216 277 habitantes (INEI, 2019).

La evaluación de la contaminación ambiental de la bahía de El Ferrol es particular porque:

- a) Se trata de un ecosistema marino afectado por la nula evaluación ambiental que se ejecuta a la actividad de la pesca artesanal e industrial en la zona.
- b) Además de la contaminación por derrame de petróleo y grasas en la bahía, la ciudad de Chimbote no tiene un sistema de tratamiento de aguas residuales, por lo que se genera contaminación inorgánica y orgánica.

- c) El impacto económico en las actividades de pesca es significativo debido a la veda que usualmente se registra en la mayor parte del año en el país, debido a la sobrepesca. Esto incrementa la escasa movilidad de las embarcaciones marinas en la bahía, así como el arrojado de petróleo y grasas en las aguas marinas.

Tabla 5

Selección del objeto de estudio en función del universo, la población y la muestra de estudio: caso Oleoducto Norperuano, norte del Perú

Referencia de estudio	Daño ambiental en el ámbito geográfico a nivel nacional	Daño ambiental en una proyección a la población afectada
Universo	El oleoducto pasa por las regiones de Loreto, Amazonas, Cajamarca, Piura y Lambayeque (Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental [OEFA], 2017).	Los daños ambientales se registran principalmente en las regiones de Amazonas y Loreto y afectan sobre todo a las comunidades nativas de estas regiones.
Población	El impacto ambiental directo cuando hay un derrame de petróleo es en las cercanías a Utcubamba y Condorcanqui en la región de Amazonas. El impacto ambiental indirecto es la afectación a la cuenca hídrica del río Amazonas (Congreso de la República, 2017).	La población directamente afectada en las provincias de Condorcanqui y Utcubamba es de 91 783 habitantes (INEI, 2017a).
Muestra	Entre el 2000 y el 2019, en un período previo a la pandemia, se han registrado 474 derrames de petróleo y solo el 35 % de estos casos se han vinculado a fallas operativas y a defectos en las tuberías (Sociedad Peruana de Derecho Ambiental [SPDA], 2022).	

Es el caso que registra la mayor visibilidad del problema ambiental en el país, especialmente porque se complementa con el daño a comunidades nativas ubicadas en las zonas donde se registran los derrames de petróleo.

A nivel jurisprudencial, este caso es el que tiene la mayor cantidad de denuncias y demandas en el ámbito judicial, pero aún no se da a conocer un pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia, porque los casos son autónomos y no se podría generar un precedente vinculante. Condición diferente a lo observado en el Expediente n.º 3799-2018-PC/TC, Pleno. Sentencia 828/2020, del Tribunal Constitucional.

4. LA INACCIÓN DEL ESTADO ANTE PROBLEMAS AMBIENTALES ESTRUCTURALES

El análisis casuístico expuesto previamente permite analizar un panorama crítico que implica una condición negligente en la gestión pública ambiental, de diseño y programación de actividades normativas programáticas y de ejecución de políticas públicas específicas para atenuar, reparar, el ecosistema afectado o limitar determinadas actividades que son identificadas como las causas principales que generan el daño ambiental (Vera y Caicedo, 2014, pp. 223-232).

En este sentido, en todos los casos analizados, los gobiernos municipales, a nivel distrital y provincial (Zea, 2022, pp. 153-161), junto con sus gobiernos regionales han resultado ineficientes ante las necesidades de su población y no han propuesto iniciativas legislativas que pudieran atender el problema ambiental de sus jurisdicciones en una acción normativa específica, conforme se puede detallar del estudio de propuestas legislativas en el Congreso de la República.

Tabla 6

Evaluación de propuestas normativas de los gobiernos regionales y municipales ante los problemas ambientales entre los años 2000 al 2023

Referencia de estudio	Gobiernos regionales con iniciativa legislativa (directa e indirecta)	Iniciativas parlamentarias promovidas de forma directa
Junín	Proyecto de Ley n.º 00226/2011-GL.	No se registran datos.
Madre de Dios	No se registran datos.	No se registran datos.
Puno	No se registran datos.	No se registran datos.
Áncash	No se registran datos.	No se registran datos.
Regiones de Loreto, Amazonas, Cajamarca, Piura y Lambayeque	No se registran datos.	Proyecto de Ley n.º 03584/2022-CR. Proyecto de Ley n.º 01712/2021-CR.

Fuente: Proyectos de Ley (2023).

Inclusive de la búsqueda de antecedentes legislativos, se pudo verificar que una de las propuestas fue rechazada de plano por no contar con los requisitos legales para su presentación.

Consecuentemente, la gestión de estos problemas debía corresponder a las autoridades del Gobierno nacional y ante ello no se han registrado acciones efectivas que atiendan estos problemas que registran varias décadas en las cuales se reportan los problemas ambientales y el impacto que generan en la población.

La proyección de consecuencias negativas ante esta inacción no es asumida por el Gobierno nacional debido a los siguientes motivos:

a) La ausencia de un consenso político que proyecte la sostenibilidad de las acciones del Estado (Quispe-Mamani *et al.*, 2022, pp. 303-321)

Eventualmente, en los años que tomó la pandemia, entre el 2020 al 2023, ha sido complicado asumir la atención de los problemas ambientales porque el presupuesto público estaba destinado a la atención de un problema mucho más severo.

En esta coyuntura, es previsible que la escasa legitimidad de las fuerzas políticas en el Congreso de la República limite cualquier acción que procure establecer una política de Estado ante los problemas ambientales (Bermúdez-Tapia y Sierra-Zamora, 2023, pp. 15-42).

b) Limitaciones de naturaleza presupuestaria

El impacto económico y presupuestario que podría generar la atención de los problemas ambientales detallados en los puntos precedentes es el principal criterio que limita las acciones del Estado, sobre todo porque la atención de las *reparaciones al ecosistema afectado* no podría ser calculado en el corto plazo (Soriano *et al.*, 2015, pp. 99-112), debido al impacto en:

- i. Los suelos de las zonas afectadas.
- ii. Las cuencas fluviales.
- iii. Las aguas subterráneas.
- iv. La limpieza del ecosistema afectado en la bahía de El Ferrol.
- v. La limitación de la contaminación aérea que implica no tener un cuidado ambiental sobre minerales pesados ante las corrientes de aire que se registran en zonas andinas y amazónicas.

Además de este factor, la atención a los daños a la salud que registra la población afectada en estas zonas no ha sido proyectada por todas las entidades del Estado, en un contexto de diálogo y aporte de información para la previsión de necesidades y acciones a futuro.

c) Condiciones sociales que resultan de problemas que no han sido atendidos históricamente por el Estado peruano

En este punto, es referencial el hecho de que la mayoría de los casos de contaminación ambiental severos se registren en zonas donde se ubiquen pueblos indígenas y comunidades de origen étnico andino y amazónico (Lozano-Acosta, 2010), los cuales se ubican en zonas económicamente limitadas y donde la prestación de servicios públicos es mínima o inexistente (Bermúdez-Tapia, 2013, pp. 587-596).

Consecuentemente, la ausencia del Estado en estos ámbitos geográficos permite detallar una condición estructural que amplifica la *pobreza endémica* de la población.

d) Ausencia de liderazgo político, social y económico en la atención de problemas estructurales debido a la elevada condición política que promueve el populismo económico (Bermúdez-Tapia, 2020, pp. 99-109)

La mayoría de los gobiernos regionales y municipales en las zonas donde se ha ejecutado el estudio reportan presupuestos significativos debido a la provisión de fondos complementarios al Foncomún, que derivan de las asignaciones de canon y sobrecanon y otros derechos derivados de las actividades extractivas de recursos naturales y minerales.

En este sentido, en las elecciones presidenciales de los años 2000, 2001, 2006, 2011, 2016 y 2021, el tratamiento de problemas ambientales estructurales no ha sido evaluado por las principales fuerzas políticas del país, conforme se anota en los planes de gobierno registrados ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE, 2023), condición que se extiende al ámbito regional y municipal, como se detalla en la plataforma digital de dicha entidad.

5. EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN MATERIA AMBIENTAL

De la evaluación de un caso ambiental en el ámbito judicial, solo el Tribunal Constitucional puede proyectar una sentencia con un alcance político,

económico y social significativo que pueda incidir en la reformulación de la política ambiental en el país.

La Corte Suprema de Justicia está limitada por elementos procesales derivados de la evaluación de un caso en particular y sujeta a las condiciones penales o civiles expuestas en el trámite, con lo cual una condición «superior» a lo evaluado podría ser considerada un acto *extra* o *ultra petita*, que generaría una condición anulable o nula, según sea el caso.

Por estas razones, solo el Tribunal Constitucional y la Corte IDH, en el contexto supranacional a nivel jurisdiccional, podrían tener algún nivel de acción contra las decisiones del Estado en materia ambiental, tomando en cuenta que se trataría de *decisiones judiciales* con un alto impacto en la realidad nacional, que en el ámbito doctrinario es denominado como «sentencias estructurales» (Sarmiento *et al.*, 2022), que generalmente se emiten cuando se acredita:

- a) La insuficiencia de recursos judiciales de tutela a niveles individuales.
- b) La afectación de varios derechos fundamentales, complementarios o derivados, debido a una situación única y que afectan a una población en situación de vulnerabilidad.
- c) Que el problema evaluado responda a la inacción del Estado o de algunas autoridades frente a un problema que socialmente está afectando a una población en su jurisdicción.
- d) Cuando el problema no pueda ser atendido exclusivamente en el ámbito judicial y se requiera la ejecución de políticas públicas que puedan desarrollar el nivel de tutela que ha propuesto el órgano judicial.

En el ámbito de lo evaluado, otros elementos adicionales permiten detallar el siguiente esquema:

Tabla 7

Nivel de afectación de derechos fundamentales en las poblaciones vulnerables ubicadas en zonas geográficas que registran contaminación ambiental severa en los años 2000 al 2023

Referencia de estudio	Derechos fundamentales	Tipo de población vulnerable
Junín	Derecho a la salud Derecho a la dignidad Derecho al trabajo Derecho a la vida Derecho a la libertad Derecho a vivir en un ambiente ecológicamente equilibrado	Población en general Población infantil Población femenina Población de tercera edad Población campesina
Madre de Dios	Derecho a la salud Derecho a la dignidad Derecho al trabajo Derecho a la vida Derecho a la libertad Derecho al libre tránsito Derecho a vivir en un ambiente ecológicamente equilibrado Derecho a la convivencia social pacífica	Población en general Población infantil Población femenina Población de tercera edad Población indígena
Puno	Derecho a la salud Derecho a la dignidad Derecho al trabajo Derecho a la vida Derecho a la libertad Derecho a vivir en un ambiente ecológicamente equilibrado Derecho a la convivencia social pacífica Derecho a tener servicios de seguridad ciudadana	Población en general Población infantil Población femenina Población de tercera edad Población indígena y población campesina
Áncash	Derecho a la salud Derecho a la dignidad Derecho al trabajo Derecho a la vida Derecho a la libertad Derecho a vivir en un ambiente ecológicamente equilibrado	Población en general Población infantil Población femenina Población de tercera edad

Regiones de Loreto, Amazonas, Cajamarca, Piura y Lambayeque	Derecho a la salud Derecho a la dignidad Derecho al trabajo Derecho a la vida Derecho a la libertad Derecho al libre tránsito Derecho a vivir en un ambiente ecológicamente equilibrado Derecho a la convivencia social pacífica Derecho a la libertad de expresión (se han limitado las acciones de las comunidades afectadas)	Población en general Población infantil Población femenina Población de tercera edad Población campesina Población indígena
--	---	--

Del análisis de estos elementos, consideramos que estamos *ad portas* de identificar un *problema nacional* que será necesario evaluar en los próximos años porque es muy elevada la posibilidad de que el Estado peruano sea condenado por el caso La Oroya en la Corte IDH.

6. RESULTADOS

Los casos de contaminación ambiental severos constituyen circunstancias en las que es posible desarrollar acciones de naturaleza judicial (Sierra-Zamora *et al.*, 2020), con impacto en el desarrollo de políticas públicas al identificar un *estado de cosas inconstitucional*, que en el presente caso se registra en un nivel elevado de daños a diferentes derechos fundamentales, a colectivos identificables y derechos de categoría difusa generando un panorama que permite proyectar una consecuencia negativa a otras poblaciones ubicadas en zonas geográficas colindantes o próximas.

Del análisis particular de los casos utilizados como *elementos de estudio* consideramos que todos tienen una condición y una referencia autónoma, pero generan las mismas consecuencias en el ecosistema, al cual afectan en un nivel multidimensional y que influirán necesariamente en los procesos democráticos y de gobernabilidad en el país (Bermúdez-Tapia, 2021, pp. 175-189).

REFERENCIAS

- Alarcón, G., Díaz, J., Vela, M., García, M. y Gutiérrez, J. (2016). Deforestación en el sureste de la Amazonía del Perú entre los años 1999-2013; caso Regional de Madre de Dios (Puerto Maldonado-Inambari). *Revista Investigaciones Altoandinas*, 18(3), 319-330.
- Bejarano, P. (2017). *El análisis del problema ambiental pesquero en el ámbito de la afectación de los derechos difusos de la población de Chimbote* [Tesis de maestría, Universidad Privada Antenor Orrego]. Repositorio Digital de la Universidad Privada Antenor Orrego. https://repositorio.upao.edu.pe/bitstream/20.500.12759/3506/1/REP_MAEST.DERE_PATRICIA.BEJARANO_ANÁLISIS.PROBLEMA.AMBIENTAL.PESQUERO.ÁMBITO.AFECTACIÓN.DERECHOS.DIFUSOS.POBLACIÓN.CHIMBOTE.pdf
- Bermúdez-Tapia, M. (2013). La ley de consulta previa en el Perú. En G. Aguilar (coord.), *Evaluación medioambiental, participación y protección del medio ambiente* (pp. 587-596). Librotecnia.
- Bermúdez-Tapia, M. (2020, diciembre). La legitimidad del Congreso de la República en contextos de crisis y cambios sociales. *Cuadernos Parlamentarios*, (25), 99-109.
- Bermúdez-Tapia, M. (2021). La participación indígena en la democracia representativa peruana. En L. G. Arcaro y M. Giardi (coords.), *Erosão Democrática e riscos aos Direitos Sociais Na América Latina* (pp. 175-189). Instituto Memória Editora.
- Bermúdez-Tapia, M. (2022). Evaluación de los derechos ambientales en territorios de los pueblos indígenas en el derecho convencional. *Revista Confrontos*, 4(6), 202-218. <https://mestrado.uit.br/revista-confrontos-6/>
- Bermúdez-Tapia, M. y Sierra-Zamora, P. A. (2023). Parámetros del legislador en el desarrollo de derechos sociales en el Perú. En G. Aguilar, P. A. Sierra-Zamora y R. A. Milla (eds.), *Reflexiones sobre democracia. Análisis de los derechos sociales, culturales y medio ambientales* (pp. 15-42). Instituto Latinoamericano de Altos Estudios.

- Bravo, F. (2012). *El problema ambiental de La Oroya y su construcción social y política a través del análisis de las propuestas institucionales, legales y participativas de remediación* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio de Tesis PUCP. <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/1550>
- Brousett-Minaya, M. A., Rondan-Sanabria, G. G., Chirinos-Marroquín, M. y Biamont-Rojas, I. (2021). Impacto de la minería en aguas superficiales de la región Puno-Perú. *Fides et Ratio. Revista de Difusión Cultural y Científica de la Universidad La Salle en Bolivia*, 21(21), 187-208.
- Cárdenas, D. K. y Hernández, M. M. (2018). Impacto de los Tratados de Libre Comercio en América Latina entre los años 2005 y 2015. *Revista Investigación & Gestión*, 1(1), 76-84.
- Congreso de la República (2017, 11 de enero). *Tercera sesión ordinaria. Oleoducto Norperuano*. Comisión investigadora multipartidaria para determinar las responsabilidades de los funcionarios y personas naturales e instituciones públicas y privadas que resulten responsables por los derrames de petróleo ocurrido en el Oleoducto Norperuano. https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2016/PueblosAndinosEcologia/files/oleoducto_nor_peruano_ene_2017.pdf
- Femenías, J. A. (2017). La culpabilidad en la responsabilidad por daño ambiental y su relación con el sistema de evaluación de impacto ambiental. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, (48), 233-259.
- Figuroa, E., Asenjo, R., Valdés, S. y Praus, S. (2015). La responsabilidad civil ambiental, el daño al medio ambiente y su valor: una aproximación legal y económica. *Revista de Derecho Ambiental*, 2(2), 69-95. <https://revistaderechoambiental.uchile.cl/index.php/RDA/article/view/36472>
- Gonzales, J. A., Reyes, L. M. y Conopuma, C. (2012). *Informe de la evaluación ambiental de playa afectada por la presencia de residuos sólidos contaminantes en la Bahía El Ferrol (Chimbote-Áncash)*. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

- Goyzueta, G. y Trigos, C. (2009). Riesgos de salud pública en el centro poblado minero artesanal La Rinconada (5200 m s. n. m.) en Puno, Perú. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 26(1), 41-44.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2017a). *Amazonas. Resultados definitivos*. https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1567/01TOMO_01.pdf
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2017b). *Junín: compendio estadístico 2017*. https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1497/libro.pdf
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2018a, 14 de noviembre). *Censos 2017: en Madre de Dios viven 141 070 personas*. <https://censo2017.inei.gov.pe/censos-2017-en-madre-de-dios-viven-141-070-personas/>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2018b, 30 de noviembre). *Censos 2017: departamento de Puno tiene 1 172 697*. <https://censo2017.inei.gov.pe/censos-2017-departamento-de-puno-tiene-1-172-697-habitantes/>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2019). *Perfil sociodemográfico del departamento de Áncash*. https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0838/Libro16/cap01.pdf
- Jurado Nacional de Elecciones (JNE) (2023). *Planes de gobierno y planes de trabajo*. <https://plataformaelectoral.jne.gov.pe/candidatos/plan-gobierno-trabajo/buscar>
- Lanegra, I. y Hurtado, V. (2013). Estado, recursos naturales y política ambiental: notas para el caso peruano. *Politai*, 4(6), 17-31.
- Lozano-Acosta, C. H. (2010). El daño ambiental en los programas de reparación colectiva para comunidades indígenas y afrodescendientes afectadas por el conflicto armado en Colombia. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 8(17), 287-322. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1692-81562010000200008&lng=en&nrm=iso&tlng=es

- Medina, A. (2018). Midiendo la influencia de las políticas públicas ambientales en procesos de arbitraje internacional bajo las reglas del Tratado de Libre Comercio: un estudio de caso del conflicto entre Renco Group y la República del Perú (2011-2016). *Revista Andina de Estudios Políticos*, 8(1), 1-30. <https://doi.org/10.35004/raep.v8i1.70>
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) (2023). *Estadísticas de PAM, 2015*.
- Ministerio del Ambiente (2019). *Madre de Dios: estadísticas ambientales, diciembre 2019*. SINIA MINAM. <https://sinia.minam.gob.pe/documentos/madre-dios-estadisticas-ambientales-diciembre-2019>
- Moreno, E., Argota, G., Alfaro, R., Aparicio, M., Atencio, S. y Goyzueta, G. (2017). Determinación interactiva de metales totales en las aguas de la bahía interior del lago Titicaca-Puno Perú. *Revista de Investigaciones Altoandinas*, 19(2), 125-134.
- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) (2017). *Informe de monitoreo ambiental de calidad de agua superficial, realizado del 3 al 16 de mayo de 2017, en los cuerpos de agua afectados por los derrames de petróleo ocurridos a la altura de los kilómetros 15+300, 20+190, 24+880, 41+833, 53+310, 54+200, 55+500, 67+375, 82+460, 103+442 y 213+977, del Tramo I del Oleoducto Norperuano, ubicado en los distritos de Barranca y Pastaza, provincia de Datem del Marañón, distrito de Lagunas, provincia de Alto Amazonas y distrito de Urarinas, provincia de Loreto, departamento de Loreto*. <https://repositorio.oefa.gob.pe/handle/20.500.12788/143>
- Osores, F., Rojas, J. E. y Manrique, C. H. (2012). Minería informal e ilegal y contaminación con mercurio en Madre de Dios: un problema de salud pública. *Acta Médica Peruana*, 29(1), 38-42.
- Quispe-Mamani, E., Chaiña, F. F., Salas, D. A. y Belizario, G. (2022). Imaginario social de actores locales sobre la contaminación ambiental minera en el altiplano peruano. *Revista de Ciencias Sociales*, 28(1), 303-321. <https://doi.org/10.31876/rcs.v28i1.37693>

- Raffo, E. (2016). Valoración económica ambiental: el problema del costo social. *Industrial Data*, 18(1), 108-118. <https://doi.org/10.15381/idata.v18i1.12073>
- Rivera, F. J. (2017). Breve estudio descriptivo del fenómeno ambiental en sus dos dimensiones: daño ambiental y daño ecológico. *Dixi*, 19(25), 83-103. <https://doi.org/10.16925/di.v19i25.1823>
- Sarmiento, J. P., Llorente, L. M. y Martínez, L. (2022). Conexidad prospectiva: del estado de cosas inconstitucional a los ecosistemas como sujetos de derecho. Aportes desde la experiencia colombiana. *Revista de Investigações Constitucionais*, 9(2), 301-328.
- Sierra-Zamora, P. A., Bermúdez-Tapia, M. y Arango Calderón, I. Y. (eds.). (2020). *Elementos judiciales y procesales en contextos de cambios sociales*. ESMIC. <https://librosesmic.com/index.php/editorial/catalog/book/42>
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) (2022). *Derrames de petróleo en la Amazonía: desastres de gran impacto pero con menos atención*. <https://spda.org.pe/derrames-de-petroleo-en-la-amazonia-desastres-de-gran-impacto-pero-con-menos-atencion/#:~:text=Entre%20el%202000%20y%20el,y%20fallas%20operativas%5B4%5D>.
- Soriano, L., Ruiz, M. E. y Ruiz, E. C. (2015). Criterios de evaluación de impacto ambiental en el sector minero. *Industrial Data*, 18(2), 99-112. <https://doi.org/10.15381/idata.v18i2.12102>
- Tácuñan, S. (2012). Contaminación ambiental en el valle del Mantaro. Informe médico (La Oroya, 1926). *Investigaciones Sociales*, 16(29), 75-88.
- Tumi, J. E. y Escobar, F. (2018, mayo-junio). Incidencia de factores sociales y políticos en la inversión ambiental del Gobierno Regional de Puno-Perú. *Revista de Investigaciones Altoandinas*, 20(2), 235-250.
- Universidad Privada San Juan Bautista (2023). *Proyecto de Investigación n.º 0117-2023. Retos de la institucionalidad del Estado de derecho en el Perú: análisis de la gobernabilidad, la democracia y el fortalecimiento de DD. HH. en la atención a emergencias sociales, aprobado con Resolución de Vicerrectorado de Investigación y Responsabilidad Social n.º 024-2023-VRIRS-UPSJB (2)*.

- Vera, J. A. y Caicedo, P. (2014). El impacto ambiental negativo y su evaluación antes, durante y después del desarrollo de actividades productivas. *Derecho & Sociedad*, (42), 223-232. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/12478>
- Villar, M. (2011). Factores determinantes de la salud: importancia de la prevención. *Acta Médica Peruana*, 28(4), 237-241.
- Zea, J. S. (2022). La importancia de los principios del derecho ambiental en la política ambiental municipal. *Revista de Derecho de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno*, 7(1), 153-161. <https://doi.org/10.47712/rd.2022.v7i1.158>

Fuentes normativas y jurisprudenciales

- Caso Comunidad La Oroya vs. Perú (2022). Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). https://www.corteidh.or.cr/docs/tramite/comunidad_la_oroya.pdf
- Pleno. Sentencia 828/2020, Expediente n.º 3799-2018-PC/TC (2020). Tribunal Constitucional (24 de noviembre de 2020). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/03799-2018-AC.pdf>
- Pleno. Sentencia 303/2023, Expediente n.º 0419-2022-PA/TC (2023). Tribunal Constitucional (6 de junio de 2023). <https://jurisprudencia.sedetc.gob.pe/sentencia/00419-2022-aa-303-2023>
- Pleno. Sentencia 313/2023, Expediente n.º 5134-2022/PA/TC (2023). Tribunal Constitucional (6 de junio de 2023).
- Proyecto de Ley n.º 00226/2011-GL, que propone declarar en emergencia económica, social y ambiental la provincia de Yauli-La Oroya y precisa los alcances del artículo 2 de la Ley 29410, referido a la ampliación del plazo máximo improrrogable de 20 meses para la construcción y puesta en marcha de la Planta de Ácido Sulfúrico y modificación del Circuito de Cobre del Complejo Metalúrgico de La Oroya [Rechazado de plano] (19 de septiembre de 2011). <https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2011.nsf/0d0dc7078ec9925a052578e100829cc8/4137da6c60320c3a0525838500627185?OpenDocument>

Proyecto de Ley n.º 01712-2021-CR, Ley que otorga a las regiones de Loreto, Amazonas, Cajamarca, Lambayeque y Piura un fondo económico por el uso de su espacio territorial por los que atraviesa las instalaciones de las estaciones del Oleoducto Norperuano, como medida para contrarrestar el impacto socioeconómico de dicha región y promover su desarrollo (11 de abril de 2022). <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/1712>

Proyecto de Ley n.º 03584/2022-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública, la creación de la Asociación de Comunidades Nativas encargada de cuidar y preservar la infraestructura del Oleoducto Norperuano (18 de noviembre de 2022). <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/3584>

Proyectos de Ley [Períodos legislativos del 2000 al 2023] (10 de julio de 2023). <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/search>

Financiamiento

La investigación se realizó con financiamiento de la Universidad Privada San Juan Bautista, en el marco del proyecto de investigación «Retos de la institucionalidad del Estado de derecho en el Perú: análisis de la gobernabilidad, la democracia y el fortalecimiento de DD. HH. en la atención a emergencias sociales», aprobado con Resolución de Vicerrectorado de Investigación y Responsabilidad Social n.º 024-2023-VRIRS-UPSJB.

Conflicto de intereses

El autor declara no tener conflicto de intereses.

Contribución de autoría

El autor ha ejecutado la compilación de fuentes bibliográficas, el análisis y la interpretación de datos para el trabajo, así como ha elaborado su diseño; redacción del trabajo y aprobación final de la versión que se publicará.

Agradecimientos

El autor agradece a la Universidad Privada San Juan Bautista por el apoyo en la ejecución de la presente investigación.

Biografía del autor

Abogado graduado con la mención de *summa cumme laude* por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor ordinario de la Facultad de Derecho y Unidad de Postgrado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Profesor investigador de la Universidad Privada San Juan Bautista. Máster en Derechos Fundamentales por la Universidad Carlos III de España. Magíster en Derecho Civil y Comercial por la UPAO.

Correspondencia

manuel.bermudez@upsjb.edu.pe