



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 3510-2003-AA/TC
LIMA
JULIO CÉSAR HUAYLLASCO
MONTALVA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 13 días del mes de abril del 2005, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de pleno jurisdiccional, con asistencia de los señores magistrados Alva Orlandini, Presidente; Gonzales Ojeda, García Toma, Vergara Gotelli y Landa Arroyo, pronuncia la siguiente sentencia, con el voto singular del magistrado Gonzales Ojeda

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por don Julio César Huayllasco Montalva contra la sentencia de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 627, su fecha 13 de mayo del 2003, que declara infundada la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 26 de setiembre del 2001, el recurrente interpone demanda de amparo contra la empresa PRAXAIR PERU S.A., manifestando que sus derechos a la integridad psíquica y física, de protección a la salud y goce de un medio ambiente equilibrado se han visto afectados por la contaminación producida por las actividades industriales de la demandada; y, en consecuencia, solicita que dicha empresa se abstenga de proseguir sus actividades hasta que no se tomen las medidas pertinentes para evitar que se sigan vulnerando los derechos invocados.

La emplazada contesta la demanda pidiendo que se la declare improcedente, aduciendo que no se ha acreditado la afectación de los derechos invocados; añadiendo que el demandante ha actuado a título personal y que ha presentado documentación referida a terceros, los mismos que no han alegado que se les esté vulnerando sus derechos constitucionales.

El Sexagésimo Sexto Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, con fecha 18 de octubre del 2002, declara infundadas las excepciones alegadas; y, en cuanto al fondo, declara infundada la demanda por considerar que no existen medios probatorios que acrediten la afectación al medio ambiente y a la salud.

La recurrida confirma la apelada con los mismos fundamentos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FUNDAMENTOS

1. La demanda tiene por objeto que se disponga el cese de las actividades industriales de la empresa PRAXAIR S.A. hasta que se tomen las medidas necesarias que pongan fin a la vulneración de los derechos a la integridad psíquica y física, a la protección de la salud y a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado para la vida del recurrente y la de los pobladores de la zona en que reside.
2. De la demanda se aprecia que lo que se reclama, principalmente, son diversos derechos constitucionales, algunos de ellos correlativos por su naturaleza, otros intrínsecamente relacionados entre sí, respecto a sus alcances o contenidos. Este Colegiado, antes de analizar el fondo de la presente controversia, considera pertinente recordar lo siguiente:
 - a) Los derechos fundamentales que la Constitución ha reconocido no solo son derechos subjetivos, sino también constituyen el orden material de valores en los cuales se sustenta todo el ordenamiento constitucional (STC 0976-2001-AA/TC). Esta última dimensión objetiva de los derechos fundamentales se traduce, por un lado, en exigir que las leyes y sus actos de aplicación se realicen conforme a los derechos fundamentales (efecto de irradiación de los derechos en todos los sectores del ordenamiento jurídico) y, por otro, en imponer, sobre todos los organismos públicos, un “deber especial de protección” de dichos derechos. Desde luego que esta vinculación de los derechos fundamentales en la que se encuentran los organismos públicos, no significa que tales derechos solo se puedan oponer a ellos, en tanto que las personas (naturales o jurídicas de derecho privado) se encuentren ajenas a su respeto. El Tribunal ha manifestado en múltiples ocasiones que, en nuestro sistema constitucional, los derechos fundamentales vinculan tanto al Estado como a los particulares.
 - b) En el Estado democrático de derecho de nuestro tiempo ya no solo se trata de garantizar la existencia de la persona o cualquiera de los demás derechos que en su condición de ser humano le son reconocidos, sino también de protegerla de los ataques al medio ambiente en el que esa existencia se desenvuelve, a fin de permitir que su vida se desarrolle en condiciones ambientales aceptables, pues, como se afirma en el artículo 13 de la Declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas, el “derecho a un medio ambiente seguro, sano, [es] condición necesaria para el goce del derecho a la vida y el bienestar colectivo”.
 - c) El derecho al ambiente equilibrado y adecuado participa tanto de las propiedades de los derechos reaccionales como de los derechos prestacionales. En su faz reaccional, este se traduce en la obligación del Estado de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten al medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida humana. En su dimensión prestacional,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

impone al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Desde luego, no solo supone tareas de conservación, sino también de prevención que se afecte a ese ambiente equilibrado. El Tribunal considera que, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin. Y es que si el Estado no puede garantizar a los seres humanos que su existencia se desarrolle en un medio ambiente sano, estos sí pueden exigir del Estado que adopte todas las medidas necesarias de prevención que lo hagan posible. En ese sentido, este Tribunal estima que la protección del medio ambiente sano y adecuado no solo es una cuestión de reparación frente a daños ocasionados, sino, y de manera especialmente relevante, de prevención de que ellos sucedan.

- d) Este Tribunal ha manifestado, en la sentencia emitida en el Expediente N.º 0048-2004-PI/TC, que el contenido del derecho fundamental a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona está determinado por los siguientes elementos; a saber: 1) el derecho a gozar de ese medio ambiente y 2) el derecho a que ese medio ambiente, se preserve. Dice la sentencia que este, en su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso de que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1º de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido. Y con relación al segundo acápite, dice la sentencia que el derecho en análisis se concretiza en el derecho a que el medio ambiente se preserve. El derecho a la preservación de un medio ambiente sano y equilibrado entraña obligaciones ineludibles, para los poderes públicos, de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. A juicio de este Tribunal, tal obligación alcanza también a los particulares, y con mayor razón a aquellos cuyas actividades económicas inciden, directa o indirectamente, en el medio ambiente.

- e) En cuanto al vínculo existente entre la producción económica y el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, la jurisprudencia constitucional ha considerado que este se materializa en función de los siguiente principios : a) el principio de desarrollo sostenible o sustentable (que merecerá luego un análisis); b) el principio de conservación, en cuyo mérito se busca mantener en estado óptimo los bienes ambientales; c) el principio de prevención, que supone resguardar los bienes ambientales de cualquier peligro



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que pueda afectar a su existencia; d) el principio de restauración, referido al saneamiento y recuperación de los bienes ambientales deteriorados; e) el principio de mejora, en cuya virtud se busca maximizar los beneficios de los bienes ambientales en pro del disfrute humano; f) el principio precautorio, que comporta adoptar medidas de cautela y reserva cuando exista incertidumbre científica e indicios de amenaza sobre la real dimensión de los efectos de las actividades humanas sobre el ambiente, y g) el principio de compensación, que implica la creación de mecanismos de reparación por la explotación de los recursos no renovables (STC 0048-2004-PI/TC).

- f) El artículo 67° de la Constitución establece la obligación perentoria del Estado de instituir la *política nacional del ambiente*. Ello implica un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar o promover, con el fin de preservar y conservar el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo. Esta política nacional -entendida como el conjunto de directivas para la acción orgánica del Estado a favor de la defensa y conservación del ambiente- debe permitir el desarrollo integral de todas las generaciones de peruanos que tienen el derecho de gozar de un ambiente adecuado para el bienestar de su existencia. Esta responsabilidad estatal guarda relación con lo dispuesto en el artículo 2°, inciso 22), de la Constitución, que reconoce el derecho fundamental de toda persona “a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida”. En concordancia, el artículo I del Título Preliminar del Código del Medio Ambiente enuncia: “ Toda persona tiene el derecho irrenunciable a gozar de un ambiente equilibrado, saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y asimismo, a la preservación del paisaje y la naturaleza. Todos tiene el deber de conservar dicho ambiente (...). Le corresponde -al Estado- prevenir y controlar la contaminación ambiental”.

3. Este Colegiado considera que en cada ocasión en la que se vean involucrados en una controversia derechos como los que aquí se reclaman, y que evidentemente requieren de una adecuada delimitación respecto de sus alcances o contenidos, es obligación del juzgador constitucional prestar una atención preferente a su dilucidación, la que muchas veces depende, no solo de apreciar lo que las partes puedan alegar en un sentido u otro, sino de lo que se pueda actuar en favor de un mejor esclarecimiento de las cosas. De ahí la necesidad de que, como en el presente caso, se haya optado por solicitar informaciones complementarias con la finalidad de que lo que va a resolverse responda a un adecuado razonamiento sustentado en suficientes elementos documentales o informativos.

4. De otro lado, este Colegiado quiere referirse al tercer fundamento de la recurrida, en el cual se afirma que el Informe N° 1424-2000/DEEMA, expedido por DIGESA (cuyo análisis se hará más adelante), “no resulta concluyente al exponer que los gases de combustión de petróleo residual quinientos del horno refractario son



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

emitidos por una chimenea elevada contaminando el aire y puede tener impacto en la salud de la población; dicho informe solo advierte la posibilidad de que la contaminación que allí se indica pudiera afectar a la salud de los vecinos, sin establecer que dicha afectación se esté produciendo realmente en la actualidad". De dicho fundamento se colige que, para el *a quo*, solo sería amparable la demanda si es que hubiera la certeza absoluta de la afectación al medio ambiente.

Este Tribunal no coincide con dicha tesis, pues con ello se estaría desconociendo el llamado "principio precautorio", recogido primero por el Derecho Internacional del Medio Ambiente, y adoptado posteriormente por nuestro derecho interno.

- a) El principio 15 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992) lo define de la siguiente manera: "Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deben 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". Este principio se encuentra enunciado en el inciso 3 del artículo 3 del Convenio Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, que ha sido aprobado mediante Resolución Legislativa N° 26185. Además, forma parte de los lineamientos que conforman la Política Nacional de Salud, como lo establece el artículo 10°, inciso f), del D.S. 022-2001-PCM, "La aplicación del criterio de precaución, de modo que cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del ambiente". Este principio ha sido recogido por diversas normas nacionales relacionadas con cambio climático, diversidad biológica, recursos naturales, y, en general, en todas las áreas relacionadas con el medio ambiente y su protección.
- b) El "principio precautorio" o también llamado "de precaución" o "de cautela" se encuentra estrechamente ligado al denominado principio de prevención. Este exige la adopción de medidas de protección antes de que se produzca realmente el deterioro al medio ambiente. Aquel opera más bien ante la amenaza de un daño a la salud o medio ambiente y la falta de certeza científica sobre sus causas y efectos. Es justamente en esos casos en que el principio de precaución puede justificar una acción para prevenir el daño, tomando medidas antes de tener pruebas de este.
- c) Si bien el elemento esencial del principio de precaución es la falta de certeza científica para aplicarlo, aun cuando no sea imprescindible demostrar plenamente la gravedad y realidad del riesgo, sí resulta exigible que haya indicios razonables y suficientes de su existencia y que su entidad justifique la necesidad de adoptar medidas urgentes, proporcionales y razonables. No siempre la prohibición absoluta de determinada actividad es la única vía para



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

alcanzar determinado grado de protección, pues, dependiendo del caso, el mismo puede ser alcanzado, mediante la reducción de la exposición al riesgo, con el establecimiento de mayores controles y la imposición de ciertas limitaciones.

5. Ingresando al fondo de la controversia, se advierte que lo que motiva el presente proceso es que el derecho a la salud y la integridad física y psíquica de los vecinos de las urbanizaciones Santa Cecilia, San José y San Joaquín, del distrito de Bellavista (Provincia Constitucional del Callao), y el derecho a la protección del medio ambiente, se han afectado como resultado de los productos químicos emanados de las instalaciones industriales de la empresa demandada. Es, pues, necesario delimitar si, con las instrumentales obrantes en el expediente, han quedado acreditadas las aseveraciones formuladas.
6. Como medio probatorio, el actor apareja a la demanda (f. 32) una "relación de cincuenta y cinco (55) personas afectadas en su salud, con enfermedades bronquiales, asma, rinitis, alergias y otras atribuidas a las emanaciones producto de las actividades industriales contaminantes de la empresa PRAXAIR PERU S.A." Sin embargo, el actor no ha presentado documento alguno que pueda respaldar tal afirmación; esto es, el daño a la salud de las personas allí consignadas, ni menos aún el nexo causal entre dicho daño y la actividad industrial de la demandada.
7. De otro lado, obran en autos (f. 40 del cuadernillo del Tribunal), en copia legalizada, tres certificados médicos que acreditarían daños a la salud de determinados vecinos de la zona. Dichas instrumentales son:
 - a) Certificado Médico N.º 412585, del 11 de marzo del 2003, donde consta la atención de Tulio Huayllasco Colchado por ECZEMA ALÉRGICA Y RINITIS ALÉRGICA SEVERA, prescribiéndose que "no debe administrársele nada medicamentoso o alimentario que produzca reacción alérgica".
 - b) Certificado Médico N.º 412586, del 18 de marzo del 2003, donde consta la atención de Carla Huayllasco Colchado por RINITIS ALÉRGICA Y URTICARIA, prescribiéndose que "no debe ingerir alimentos o líquidos que despierten respuesta alérgica".
 - c) Certificado Médico N.º 412587, del 16 de junio del 2003, donde consta la atención de Karla Huayllasco Colchado, de 5 años, por NEUMONÍA BASAL DERECHA, prescribiéndose "reposo absoluto por 14 días y tratamiento médico desde el 13/06/03".

Sin embargo, de lo que se consigna en los tres certificados señalados, si bien consta la atención médica de tres personas, de ellos no se desprende que los males diagnosticados tengan origen o sean consecuencia directa o indirecta de las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

actividades industriales de la demandada; por lo que este Tribunal no puede asumir que dichas afecciones han sido ocasionadas por la demandada. Este razonamiento ha sido puesto de relieve en reiterada jurisprudencia constitucional comparada; en este sentido, el Tribunal Constitucional Español denegó el recurso de amparo núm. 4214/98, apelando –entre otros fundamentos- al siguiente: “En lo que respecta a la infracción del derecho a la integridad personal (art. 15 CE), sostiene que el nivel de ruidos soportados de manera constante le ha ocasionado insomnio. Sin embargo, sin necesidad de entrar en otras consideraciones, baste señalar que para acreditar este extremo la recurrente únicamente aportó en el proceso contencioso-administrativo previo un parte de hospitalización y consulta expedido por una facultativa del Servicio Valenciano de Salud donde ni se precisa el lapso temporal a lo largo del cual la afectada padeció esta disfunción del sueño ni se consigna como causa de dicho padecimiento el ruido que la demandante de amparo afirma haber soportado, por lo que este Tribunal, en el ejercicio de su función de garante último de los derechos fundamentales, no puede establecer una regulación directa entre ruido, cuya intensidad se ha acreditado, y la lesión a la salud que ha sufrido” (STC 119/2001, de 24 de mayo de 2001).

8. El 4 de febrero del 2000, la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) del Ministerio de Salud realizó, a solicitud de la Fiscalía Provincial de Prevención del Delito del Callao, una inspección a la empresa demandada, resultando de la misma el Informe N° 410-2000/DEEMA (cuya copia obra a fojas 89 de autos), en la cual se concluye que “las actuales condiciones de operación de la Planta de la empresa PRAXAIR generan emisiones blanquesinas cuya composición se desconoce, las cuales originan situaciones de malestar en el entorno vecinal, por tal razón la empresa deberá realizar los estudios pertinentes para controlar y/o atenuar estas emisiones”.

Posteriormente, y a solicitud de la Fiscalía Especial de Prevención del Delito del Callao y de la Sexta. Fiscalía Provincial Penal del Callao, la misma DIGESA realiza una inspección técnica ampliatoria a las empresas PRAXAIR PERU S.A. Y VIDRIOS INDUSTRIALES S.A., llevada a cabo en los días 21 y 28 de agosto del 2000, respectivamente, emitiéndose el Informe N.º 1424-2000-DEEMA, de 13 de diciembre del 2002, donde se concluye, respecto a la demandada, que “4.1.1 La presente inspección ampliatoria se realizó en las instalaciones de la empresa PRAXAIR PERU S.A., verificándose emisiones continuas de vapores y humos blanquecinos en las áreas de producción de CO₂, principalmente por las dos torres de absorción (chimeneas), estos gases y vapores sales a más de 120 °F y contienen O₂, N₂, Nox, CO y restos de CO₂, no absorbido en el proceso, así como vapor de agua ligeramente ácido (humos blancos), los que ocasionan malestar al entorno vecinal”. De otro lado, se indica que “4.1.2 Tomando como referencia los resultados de los monitoreos realizados por la DIGESA anteriormente, se tiene concentraciones de dióxido de nitrógeno que superan los Lineamientos de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Organización Mundial de la Salud y que tiene como una de sus fuentes de emisión las torres de absorción de la empresa, por lo que es necesario realizar los estudios de la calidad del aire con relación a este componente, así como de sus emisiones". Y, como resultado de ello, "4.1.3 De acuerdo a la inspección realizada y a las molestias percibidas en la zona (escozor en la nariz y la garganta), se recomienda a la empresa PRAXAIR PERU S.A.: reducir y neutralizar las emisiones de vapores acidificados de las torres de enfriamiento del agua de los lavadores, antes de llegar a la torre; incrementar las purgas y mejorar la calidad de agua de aporte a las torres; otra alternativa es la de cambiar las actuales torres por sistemas cerrados más eficientes y en consecuencia acceder a un mejor control y manejo ambiental". Como se desprende de los párrafos transcritos, a esa fecha (agosto del 2000) se ha establecido que los vapores y gases causan "malestar en el entorno vecinal" y que en el caso del dióxido de nitrógeno "se han detectado concentraciones que superan los Lineamientos de la Organización Mundial de la Salud".

De estos informes, no se desprende una conclusión determinante respecto a que se estuviera produciendo una afectación a la salud de la población, advirtiéndose más bien del informe (última parte de la conclusión 4.1.2) que la DIGESA no habría hecho (o por lo menos no de manera suficiente) los estudios de calidad del aire y de las emisiones respecto del componente de dióxido de nitrógeno.

9. Obra en autos (f. 147 del cuadernillo especial del Tribunal Constitucional) el Informe Técnico del Colegio de Biólogos del Perú, emitido a solicitud de este Colegiado, donde se afirma que luego de haberse realizado una constatación *in situ* en la zona donde se ubica la empresa demandada, se ha observado que "existe una constante presión ambiental sobre el entorno, que se observa a simple vista en las áreas verdes circundantes a la fábrica PRAXAIR PERU S.A [...] así como a la empresa Vidrios Industriales S.A. [...]" (conclusión N° 1). Además, "La presencia de fumarolas de gases no inodoros y grises [...], los que causan una irritación inmediata en las mucosas y los ojos, desde los primeros minutos de permanencia", existiendo "[...] evidencias de cenizas y hollín en varias de las casa visitadas" (conclusión N.º 2). Asimismo, se observó en todas las calles aledañas una gran acumulación de precipitados sólidos finos y gruesos (polvillo y arena blanca) que puede encontrarse en toda clase de superficies tanto en el exterior de las viviendas como en el interior [...]. Del mismo modo, las superficies se impregnan de un material oleoso, que se evidencia principalmente en las ventanas exteriores" (conclusión N.º 3). Igualmente se señala haberse observado "[...] la corrosión de paredes de cemento y veredas públicas que permanecen con una huella blanca idéntica a las observadas en casi todas las casas" (conclusión N° 4); y, "con respecto a la contaminación sonora, en las horas de permanencia de las visitas realizadas, el ruido era constante y se evidenciaba la molestia en las aves que salían volando como respuesta a las intensidades mayores de ruido [...]" (conclusión N.º 5). Agrega, respecto a la contaminación lumínica, que "[...] dichas fábricas se encuentran altamente iluminadas en las horas de oscuridad y sus luces y reflectores alcanzan las viviendas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inmediatas” (conclusión N.º 6) que “la contaminación lumínica. También se señala haberse evidenciado “[...] la existencia de muchos casos con problemas en las vías respiratorias, así como alergias, que ameritan un estudio mayor y exhaustivo, en especial en la población infantil” (conclusión N.º 7), motivo por el que se recomienda a las autoridades “[...] que realicen estudios de calidad de aire, porcentaje de precipitados sólidos, medir la presencia de metales pesados, indicadores ambientales (plantas quemadas), análisis de sangre y evaluación de enfermedades relacionadas a alergias y enfermedades bronco pulmonares entre las enfermedades más evidentes asociadas con este tipo de actividad [...]”, debiéndose tomar en cuenta que se trata de “[...] una zona residencial, donde viven niños que juegan en los parques del entorno; van a los colegios y nidos de la zona, así como una afluencia importante del mercado en las cercanías” (conclusión N.º 9).

Para este Colegiado, dicho informe, a pesar de las graves afirmaciones que contiene, adolece de rigurosidad científica, al ser solamente el resultado de una apreciación organoléptica, pues en el mismo se señala que por limitaciones económicas no se han realizado análisis de laboratorio, habiéndose “[...] optado por las visitas de campo y del levantamiento de información ya existente[...]”. A este aspecto, que ya de por sí le resta solidez al informe, debe agregarse el hecho que el mismo está referido no solo a la actividad industrial desarrollada por la demandada, sino también por otra fábrica colindante, como es Vidrios Industriales S.A. (VINSAs), por lo que resultaría poco razonable afirmar que la presunta afectación al medio ambiente y a la salud es ocasionada por la accionada.

10. De otro lado, obra en autos el Informe Técnico emitido por el Colegio Químico del Perú, respecto a “La contaminación atmosférica en las urbanizaciones Santa Cecilia y San Joaquín” (obrante a fojas 115), elaborado a solicitud de la Municipalidad distrital de Bellavista en el mes de enero del 2004. En dicho pronunciamiento dirimente, el citado Colegio señala que, tras realizarse diversos trabajos de campo, se pudo verificar que “el recorrido por la zona permite apreciar un entorno un tanto diferente, debe decirse enrarecido[...]”; “en una apreciación sensible (organoléptica o por los sentidos) se aprecia fácilmente los sistemas de evacuación de emisiones gaseosas, continuas e intermitentes, con matices de color blanquecinos a pardos de ambas fábricas, que vistas por el flanco izquierdo forman un bloque continuo en el horizonte visual. En las cuadras cercanas se perciben ruidos y olores de diferente intensidad, cambiantes, probablemente, tanto por los factores de origen como por los inestables vientos”(punto 2.2). De otro lado, “Los monitoreos describen las actividades de la planta señalada, que son cuatro: la de producción de gas bióxido de carbono (CO₂) mediante la combustión de crudos industriales. La fabricación de hielo seco en base al gas CO₂. La de acetileno (C₂H₂), que se produce con carburo de calcio (CAC₂) más agua (H₂O) y Envasado de gases (Oxígeno -O₂, Argón -AR y Nitrógeno -N₂); se aclara que estos últimos son transportados desde Pisco”. “Por las actividades descritas la planta se configura como típica de productos químicos, predominantemente de fase gaseosa. Esa característica hace que sea proclive a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contaminar el aire con gases residuales, escapes de los circuitos de producción y/o fugitivos de trabajos auxiliares y así lo señalan los documentos en referencia”. Asimismo, se indica que en la planta “[...] se utiliza una sustancia orgánica: el mono-etanolamina, como auxiliar en la captación y separación del CO₂, producto final del proceso[...]”. Dicha sustancia “[...] es un orgánico de olor etéreo (sutil) según el sistema ZWAARDEMAKER, nocivo al respirarlo (inhalación) e igual de dañino por ingestión o contacto epidérmico. Su valor límite en ambientes de trabajo es de 3 ppm (tres ppm), establecido en 1978 por el “Service de médecine du travail”, Lucerna, Suiza” (punto 2.3).

Sin embargo, de la lectura de dicho informe –que por cierto no sólo está referido a la actividad industrial de la accionada, sino también de la fábrica VINSÁ, colindante con ella– no se aprecia una conclusión clara sobre sus consecuencias contaminantes o no. En todo caso, lo más significativo es el párrafo donde se afirma que la demandada utiliza la sustancia orgánica denominada “mono-etanolamina”, el cual es “nocivo al respirarlo e igual de dañino por ingestión o contacto epidérmico”. Como se ve, esto solo indica la utilización de esa sustancia nociva, al igual que otras, en el proceso industrial, mas no si es que en la inspección se ha determinado que en la planta se haya sobrepasado los valores límites permitidos (3 ppm) o que se haya encontrado algún nivel de contaminación con ella. Más aún, a continuación de dicho párrafo, el propio perito advierte que “debe quedar claro que las referencias a estos contaminantes potenciales tienen el objetivo de sugerir una visión más amplia en el tratamiento del ambiente alterado o contaminación atmosférica, considerando cada situación particular”. Finalmente, este informe no presenta conclusiones, sino más bien un conjunto de afirmaciones que, en realidad, no tienen tal naturaleza, pues se trata (como el propio informe lo indica) de “algunas premisas y conceptos de interés común o verdades apodócticas [...] que puede alentar a cada quien para contribuir desde su propia perspectiva y posibilidad a la solución de contingencias, como la que interesa al presente informe”.

11. Junto con estas instrumentales, obran en autos otras, en las que se señala que la actividad de la empresa demandada estaría cumpliendo las disposiciones y estándares ambientales previstos por la normativa vigente:

- a) El Informe de “Evaluación de la Calidad del Aire en las inmediaciones de las empresas Vidrios Industriales S.A.I. Y Praxair del Perú S.A., del 17 de junio de 1999, elaborado por la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) del Ministerio de Salud. Según el informe, de la evaluación realizada (que incluyó análisis diversos y muestreos en diversas viviendas colindantes) se concluyó que “en general, las concentraciones registradas en partículas totales en suspensión se encuentran por debajo del estándar de la Organización Mundial de la Salud [...]”; que “los niveles registrados en la concentración de gases de Dióxido de Azufre y Dióxido de Nitrógeno, se encontraron por debajo de los estándares de la Organización Mundial de la Salud”; y que “[...] en general, la totalidad de los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

valores registrados durante la evaluación, no indican claramente el origen de la fuente contaminante, ya que los valores obtenidos a barlovento son semejantes a los obtenidos en el área de influencia (sotavento) de las empresas VINS A Y PRAXAIR”.

- b) El Informe N.º IA-043-99, “ Estudio de Emisiones Praxair S.A. –Planta Callao”, de noviembre de 1999 (f. 361 ss), realizado por la empresa CINYDE S.A.C. indica: “De los gases que está catalogados como contaminantes ambientales, las emisiones de la Torre Absorbedora contienen solamente NOX, Co y taza de SO2. Tomando como referencia los límites de emisión del Banco Mundial para la industrial general, las concentraciones halladas en dichos gases en la emisión de la Torre Absorbedora, se encuentran por debajo del límite de referencia, por lo cual dicha fuente de emisión no constituiría riesgo para el ambiente (...)”. Finalmente, es enfático al afirmar: “ Como conclusión final y resumiendo lo anterior, se puede decir que las emisiones de gases y ruido de PRAXAIR no impactan negativamente en el ambiente inmediato a la planta y que la contaminación por partículas en las zonas aledañas a la planta de las Urb. Santa Cecilia, San Joaquín y San José, se debería a fuentes externas a PRAXAIR” (f. 409).
- c) El Informe de Monitoreo Ambiental de la Planta PRAXAIR DEL PERÚ S.A. del Callao, de marzo del 2002, elaborado por la Universidad Nacional de Ingeniería (obstante a fojas 173 ss. del principal), en el que se concluye que los parámetros fisicoquímicos evaluados de los efluentes líquidos y los metales contenidos en dichos efluentes, cumplen los parámetros establecidos por el Banco Mundial. Asimismo, que los resultados de las emisiones gaseosas también cumplen, en su totalidad, con las limitaciones expuestas por el Banco Mundial. Del mismo modo, el monitoreo de la calidad de aire evacuó resultados también por debajo de los límites establecidos por el D.S. 074-2001 de la Presidencia del Consejo de Ministros. Lo mismo respecto al nivel promedio de ruido nocturno y diurno, así como lo referente a los hidrocarburos sueltos.
- d) El Informe de la Universidad Peruana Cayetano Heredia, del 14 de marzo del 2002 (f. 262 del principal), donde sobre la base la información remitida sobre producción y monitoreo ambiental de la empresa PRAXAIR PERU S.A., se concluye que “[...] los gases referidos como tóxicos no estarían siendo descargados en el ambiente por parte de PRAXAIR en una cantidad suficiente para causar problemas en la salud de las personas que se encuentren en las proximidades de la planta. Sin embargo, si se detectara la existencia de alguna persona afectada con síntomas asociados a algún compuesto de los mencionados, habría que buscar otra fuente de emisión fuera de la planta de PRAXAIR”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- e) Así mismo, y a consecuencia de la denuncia formulada por los vecinos por presunta contaminación ambiental generada por las empresas PRAXAIR PERU S. A. y VINSAs, el Ministerio de Industrias realizó un serie de actos a fin de determinar la verosimilitud de la denuncia, emitiendo la "Ayuda Memoria Situación Ambiental de Empresas Industriales Vidrios Industriales S.A. Y Praxair S.A.", de mayo del 2000 (f. 75), en la cual se hace un recuento de las distintas evaluaciones y monitoreos realizados a la demandada, concluyendo en el sentido de que "[...] puede señalarse que en el caso de las empresas industriales: Vidrios Industriales S.A. -VINSAs S.A., y Praxair Perú S.A., están cumpliendo lo dispuesto por el Reglamento de Protección Ambiental de las Actividades de la Industria Mnaufacturera (D.S. N° 019-97-ITINCI del 01.10.97) y las disposiciones dadas por el Mitinci a la fecha".
- f) El Informe IA-066-2001 "Diagnóstico Ambiental Preliminar Praxair Perú S.A.", del 31 de octubre del 2001 (f. 283), realizado por la empresa consultora CINYDE S.A.C., en cumplimiento de lo dispuesto por el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales (MITINCI), donde se concluye que, respecto a las emisiones de gases y de ruido no [se] sobrepasa los límites permisibles tomados como referencia. Respecto a la calidad del aire, los monitoreos "[...] ha[n] arrojado concentraciones de contaminantes menores a los límites permisibles de referencia, sin embargo el aire que ingresa a la planta (barlovento) ha mostrado concentraciones de sustancias contaminantes procedentes de otras fuentes existentes en la zona". Respecto a las emisiones de Monoetanolamina (MEA), indica que su resulta[do] [es] inferior al valor límite tomado como referencia; y finalmente que las "emisiones de chimenea [...] no presentan olores perceptibles una vez en el aire por sus bajas concentraciones presentes". Este informe fue aprobado por la Dirección de Asuntos Ambientales del MITINCI, conforme aparece a fojas 562.
- g) A solicitud de este Tribunal, la Dirección de Medio Ambiente de Industria del Ministerio de la Producción remitió el Informe Técnico N.º 508-2004-PRODUCE-VMI/DNI-DIMA (f. 77 del cuadernillo del Tribunal), donde se da cuenta del monitoreo de verificación llevado a cabo los días 26 y 27 de mayo del 2003 en la empresa PRAXAIR PERU S.A., habiéndose determinado en emisiones "la existencia de niveles ligeramente superiores al valor referencial del Banco Mundial, para el NOX, el resto de parámetros no superan dicho LMPs. El monitoreo de calidad de aire indica que los parámetros monitoreados se encuentran por debajo de los estándares de referencia del Banco Mundial y la EPA. Igualmente, el nivel de sílice se encuentra por debajo del nivel [de] referencia. Por otro lado, los niveles de ruido ambiental se hallaron por debajo de niveles establecidos por la Ordenanza Municipal N.º 0005 del Callao".
- h) Mediante Oficio N.º 0214-2005-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA del 15 de febrero del 2005, la Dirección de Medio Ambiente de Industria del Ministerio de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Producción remite las "Conclusiones y Recomendaciones de la Evaluación Conjunta de los Informes de Monitoreo de Verificación y Monitoreo Ambiental del Primer Semestre del año 2004". En este documento, se da cuenta del Informe de "Monitoreo Ambiental del Primer Semestre 2004", realizado en la empresa los días 3 al 5 de mayo del 2004, donde se determinó que "las concentraciones halladas en calidad de aire de MEA a barlovento [...] y a sotavento [...], en ambos casos se encuentran por debajo del estándar de referencia [...] para exposición laboral". También que la empresa ha informado el inicio de un proyecto de conversión a gas natural de sus calderas, a diciembre del 2004, con lo que se reduciría sustancialmente las emisiones de NOX. Asimismo, respecto a los niveles de ruido, se determinó que estos se encontraban por encima de los estándares establecidos por el D.S. N° 085-2003-PCM, aunque en la mayoría de los casos, por debajo de los que establece la Ordenanza Municipal N° 0005-Callao. Como resultado de la evaluación conjunta, se concluye finalmente que "la empresa PRAXAIR PERU S.R.L. se encuentra cumpliendo las disposiciones dadas por el Ministerio de la Producción en materia ambiental, así como con la presentación de los Monitoreos Semestrales Programados" (conclusión 3.1); que, "si bien se ha comprobado que el aporte de ruidos causado por la operación de la planta industrial de PRAXAIR PERÚ S.R.L. es mínimo, el congestionamiento vehicular ocasionado por el ingreso de vehículos pesados a la planta industrial mencionada, contribuye a incrementar los niveles de ruidos en dicha zona" (conclusión 3.3); y que "la empresa a la fecha aún no ha realizado el cambio de combustible a gas natural; sin embargo, cumplió con realizar las gestiones para las conexiones de gas a fin de minimizar las emisiones de NOX, encontrándose actualmente a la espera de que se concrete el tendido de línea de gas respectivo". En virtud de ello, se recomienda a la empresa demandada implementar el patio de maniobras para vehículos mayores al interior de la planta industrial; identificar medidas que permitan reducir el impacto visual de las emisiones provenientes de las Torres Absorbadoras, y continuar con la realización de monitoreos semestrales.

Es importante señalar que, conforme consta del documento remitido, estas conclusiones y recomendaciones han sido aprobadas por el Grupo de Trabajo conformado por representantes de la Municipalidad Provincial del Callao, de la Municipalidad distrital de Bellavista, de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) y del Ministerio de la Producción. Además, según se indica en el oficio de remisión (Oficio N° 0282-2005-PRODUCE/VMI/DNI-DINA), el citado grupo, constituido en abril del 2002, contaba también "con la participación de un representante de la Asociación Vecinal de las Urbanizaciones de Santa Cecilia, San José y San Joaquín, el cual, luego de participar en la calificación y selección de la empresa consultora que estaría a cargo de los Monitoreos de verificación de VINS A Y PRAXAIR, nos comunicó,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en noviembre del 2002, que se abstenía de seguir participando en el Grupo de Trabajo”.

12. Este Colegiado ha señalado que “cuando una dependencia del Estado emite una opinión técnica acerca de un asunto propio de su competencia, no vulnera ni amenaza *per se* derechos constitucionales, a menos que con la emisión de dicho dictamen se hubiese obrado de una forma absolutamente incompatible con los objetivos propios de la función que se ejerce, u omitido el cumplimiento de normas preestablecidas que regulan su ejercicio. Mientras que en el primer supuesto, se trata de preservar que toda opinión guarde un mínimo de razonabilidad o coherencia a partir de los referentes que proporciona el tipo de función dentro de la que dicha opinión especializada se encuentra inmersa (no se podría, por ejemplo, emitir un informe a favor o en contra de algo respecto de lo cual se carece de conocimientos elementales); en el segundo supuesto se trata de garantizar que al momento de emitirse tal pronunciamiento, se observen todas y cada una de las pautas que la ley impone, a fin de que la opinión pueda considerarse adecuadamente emitida (se trata, por tanto, de respetar la parte reglada que toda opinión debe suponer al momento de adoptarse)” (STC 0921-2003-AA/TC, f. 5).
13. En cuanto a lo primero, de acuerdo con el Decreto Legislativo N.º 613, "Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales", el Decreto Legislativo N.º 757, "Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada", el Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado por D.S. N.º 019-97-ITINCI y sus normas modificatorias y conexas, la autoridad competente en materia ambiental para la industria manufacturera es el Ministerio de la Producción (antes Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales), al cual le corresponde, entre otras funciones, establecer la normativa sobre la protección del ambiente para dichas actividades, así como fiscalizar el efecto ambiental producido por las actividades industriales en sus centros operativos y áreas de influencia, determinando la responsabilidad del titular de la actividad de la industria manufacturera en caso de producirse una violación a las disposiciones ambientales aplicables e imponiendo las sanciones del caso.
14. De otro lado, conforme a lo establecido en el inciso 2 del artículo 8 del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, los titulares de actividades de la industria manufacturera deberán presentar un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) para el caso de las actividades en curso que deban adecuarse a las regulaciones ambientales aprobadas por la autoridad ambiental competente. Dicho programa tiene como objetivo mitigar o eliminar, progresivamente, en plazos racionales, los impactos ambientales negativos que viene causando una actividad industrial en actual desarrollo; y en tal virtud, contiene las acciones, políticas e inversiones necesarias para reducir prioritariamente la cantidad de sustancias peligrosas o contaminantes



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que ingresan en el sistema o infraestructura de disposición de residuos o que se viertan o emitan al ambiente; acciones de reciclaje y reutilización de bienes como medio para reducir los niveles de acumulación de desechos y prevenir la contaminación ambiental, y reducir o eliminar las emisiones y vertimientos para poder cumplir con los patrones ambientales establecidos por la autoridad ambiental competente.

15. Asimismo, de acuerdo con la segunda disposición transitoria del referido Reglamento, el PAMA implica la presentación previa del Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP). Este último se realiza, conforme lo prevé la R.M. 108-99-ITINCI-DM, en base a monitoreos cuya duración y demás características son determinadas por la autoridad ambiental competente, y cuyo objeto es evaluar los impactos e identificar los problemas, los efectos que se estén generando en el ambiente por la actividad de la industria manufacturera, así como las probables alternativas de solución. Después de la evaluación de las alternativas, el informe debe incluir una priorización debidamente justificada de su aplicación, así como *la recomendación sustentada de llevar, o no, a cabo un PAMA*. En tal sentido, si como resultado del DAP se determina que la empresa no está generando impactos ambientales negativos relevantes o significativos, esta no estará obligada a presentar un PAMA. En el presente caso, como se ha señalado en el fundamento 12.e, precedente, a requerimiento de la autoridad ambiental competente, esto es, el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales (MITINCI) [hoy Ministerio de la Producción], se realizó en el año 2001 el Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP) a la empresa demandada, donde la empresa consultora encargada de dicho estudio señaló que “en virtud de que las actividades de PP-CALLAO producen un impacto relativamente bajo en el ambiente y en la salud, y que las alternativas de solución que planteamos en el presente informe permitirán a la empresa adecuarse ambientalmente, *recomendamos la no ejecución de un PAMA por parte de PP-CALLAO en lo sucesivo*” (rubro Recomendaciones, último párrafo) (la cursiva es nuestra).

Conforme aparece a fojas 582, este estudio fue aprobado por la Dirección de asuntos ambientales del MITINCI, autoridad ambiental competente para la supervisión de las actividades industriales de la demandada.

16. En cuanto a la contaminación sonora, el actor señala que la emisión de ruidos resultante de la actividad industrial de la demandada sobrepasa los estándares previstos en el Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Ruido (ECASs), aprobado por D.S. N.º 085-2003-PCM. Efectivamente, de acuerdo con lo dispuesto por el citado reglamento, en la zona donde la accionada desarrolla sus actividades (Zona mixta), los niveles máximos de ruido son de 60 dB en horario diurno y 50 dB en horario nocturno. Frente a ello, tanto del informe de Diagnóstico Ambiental Preliminar – DAP (2001) como del Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente al primer semestre 2004, se desprende que los niveles de ruido



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hallados en la mayoría de los puntos de medición, sobrepasan los estándares establecidos por el citado reglamento. El ruido puede constituir un elemento contaminante y, consecuentemente, afectar derechos fundamentales como el de la integridad, la salud y al medio ambiente. Las directrices marcadas por la Organización Mundial de la Salud sobre el ruido ponen de manifiesto las consecuencias que la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tienen sobre la salud de las personas (hipertensión, deficiencias auditivas, apariciones de dificultades de comprensión oral, neurosis, perturbación del sueño, etc.), así como sobre su conducta social (incrementos de tendencias agresivas). Consecuentemente, corresponde a este Tribunal analizar si el ruido producido por las actividades industriales de la empresa demandada afecta, o no, los derechos anteriormente mencionados.

17. Sin embargo, el actor no está tomando en cuenta que el referido Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Ruido, al tiempo que establece los estándares respecto a los niveles máximos de ruido en el ambiente que no deben excederse para proteger la salud humana, prevé también que en las zonas donde se presenten niveles superiores a esos estándares, "se deberá adoptar un Plan de Acción para la Prevención y Control de la Contaminación Sonora que contemple las políticas y acciones necesarias para alcanzar los estándares correspondientes a su zona en un plazo máximo de (5) años contados desde la entrada en vigencia del presente Reglamento" (Art. 10.- De los Plazos para alcanzar el estándar); adoptando así un criterio de progresividad.

Atendiendo a un principio de racionalidad elemental, las normas ambientales, de ordinario, establecen previsiones de adaptabilidad con el objeto de afrontar las dificultades propias de su implementación, otorgando para ello plazos más o menos largos a las empresas que ya venían funcionando al momento en que dichas normas se aprueban, para que se adecuen a las nuevas exigencias ambientales. Se trata del criterio de progresividad, en virtud del cual se contemplan situaciones de transición que pueden presentarse entre las normas preexistentes más permisivas (o la ausencia de normas) y las situaciones que hubieran podido generarse al amparo de estas, y la nueva normativa más exigente, teniendo en cuenta siempre el impacto socioeconómico de la transición.

18. En consecuencia, tomando en consideración los diversos informes que obran en autos, y en especial aquellos emanados por la autoridad ambiental competente (Dirección de Asuntos Ambientales del Ministerio de la Producción), la demanda debe ser desestimada al no haberse acreditado que la empresa demandada estuviera generando impactos negativos relevantes o significativos a la salud o el medio ambiente.
19. Este Tribunal no es ajeno al hecho de que si bien no existen elementos suficientes para que pueda emitirse una sentencia estimativa, dadas las actividades industriales



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la accionada y su ubicación colindante con el Hospital Naval y la zona residencial de densidad media alta, se hace imprescindible, en atención a los principios de prevención y precaución, que el Estado adopte acciones positivas para asegurar la salud e integridad de la población asentada alrededor de la planta industrial de la demandada, y que esta dé estricto cumplimiento a la normativa ambiental que rige sus actividades.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo.
2. Ordena la incorporación del fundamento 19 a la parte resolutive de la presente sentencia.
3. Exhorta a los ministerios de Salud y de la Producción y a las municipalidades provincial del Callao y distrital de Bellavista, a que, a través de sus respectivos órganos competentes y dentro del marco de su sistema de gestión ambiental nacional, regional y local, realicen inspecciones periódicas en la empresa PRAXAIR PERU S.A., a fin de prevenir cualquier tipo de contaminación ambiental.
4. Exhorta al Ministerio de la Producción a que, a través de sus órganos competentes, realice un seguimiento permanente de las recomendaciones formuladas en los informes semestrales de monitoreo ambiental, y exija su cumplimiento a la empresa demandada.
5. Exhorta a la Contraloría General de la República a que, en ejercicio de sus competencias atribuidas, realice acciones de control sobre las entidades mencionadas en el fundamento 3, las que, de acuerdo con la normativa medioambiental, son las responsables de fiscalizar el efecto en la salud y el ambiente de las actividades industriales de la demandada.

Publíquese y notifíquese.

SS.

ALVA ORLANDINI

**GARCÍA TOMA
VERGARA GOTELLI
LANDA ARROYO**

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 3510-2003-AA/TC
LIMA
JULIO CÉSAR HUAYLLASCO
MONTALVA

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO GONZALES OJEDA

Con el debido respeto a mis colegas, discrepo tanto de los fundamentos de la sentencia como de su parte resolutive por las consideraciones que a continuación paso a exponer:

1. La demanda tiene por objeto que se disponga el cese de las actividades industriales de la empresa PRAXAIR S.A. hasta que se tomen las medidas necesarias que pongan fin a la vulneración de los derechos a la integridad psíquica y física, a la protección de la salud y a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado para la vida del recurrente y la de los pobladores de la zona en la cual reside.
2. De la demanda se aprecia que lo que se reclama principalmente son diversos derechos constitucionales, algunos de ellos correlativos por su naturaleza, otros intrínsecamente relacionados entre sí, respecto a sus alcances o contenidos. Antes de analizar el fondo de la presente controversia, considero pertinente recordar que el Estado de derecho contemporáneo ha añadido al tradicional catálogo de derechos fundamentales otros que vienen a integrar de mejor manera el ámbito de protección del ser humano y el universo de alternativas de desarrollo o autodeterminación personal. Si bien los derechos a la integridad física y psíquica representan un importante componente personal que el Estado y la sociedad están obligados a respetar y garantizar, queda claro que los derechos a la salud y la protección al medio ambiente representan, desde el punto de vista de su reconocimiento y puesta en práctica, una parte del necesario contexto que requieren los derechos estrictamente personales. En ese sentido, lo que haga el Estado y lo que comprenda la sociedad en torno a la necesidad de proteger la salud integral y el medio ambiente redundará en provecho del ser humano y en el repertorio de sus atributos. Lo que es más importante, se proyectará a favor de su calidad de vida y del modo como se la concibe. Allí donde, por el contrario, no se fomenten ni establezcan condiciones en pro de la salud y del entorno ambiental, los derechos quedarán condenados a una simple presencia coyuntural, a todas luces, incompatible con la idea de preservación a la que, *prima facie*, apunta el ordenamiento.
3. Considero que en cada ocasión en la que se vean involucrados en una controversia derechos como los que aquí se reclaman y que evidentemente requieren adecuada delimitación respecto de sus alcances o contenidos, es obligación del juzgador constitucional prestar atención preferente a su dilucidación, la que muchas veces



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

depende, no solo de apreciar lo que las partes puedan alegar en un sentido u otro, sino de lo que se pueda actuar en favor de un mejor esclarecimiento de las cosas. De ahí la necesidad de que, como en el presente caso, se haya optado, al amparo del artículo 56° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional N.° 26435, por solicitar informaciones complementarias con la finalidad de que lo que va a resolverse responda a un adecuado razonamiento sustentado en suficientes elementos documentales o informativos.

4. Ingresando al fondo de la controversia, se advierte que lo que motiva el presente proceso es que se han afectado el derecho a la salud y la integridad física y psíquica de los vecinos de las urbanizaciones Santa Cecilia, San José y San Joaquín, del distrito de Bellavista (Provincia Constitucional del Callao), y el derecho a la protección del medio ambiente, como resultado de los productos químicos emanados de las instalaciones industriales de la empresa demandada. Es, pues, necesario delimitar si con las instrumentales obrantes en el expediente, han quedado acreditadas las aseveraciones formuladas.

5. Respecto de lo primero, se observa que, aunque los daños a la salud e integridad, ocasionados al demandante y a los vecinos de la zona, inicialmente no habían quedado acreditados de una forma directa, de acuerdo con lo que aparecía en la instrumental de fojas 32 a 34; posteriormente, y ante esta sede, se han presentado, cuando menos, tres instrumentales que acreditarían daños a la salud de determinados vecinos de la zona, conforme se aprecia de los certificados médicos obrantes de fojas 40 a 43 del cuadernillo del Tribunal Constitucional. Por otra parte, cabe señalar que, diversos informes emitidos por entidades competentes en el ramo, y que han sido adjuntados a los presentes autos, dan cuenta de un evidente trastorno en las condiciones de salud de la población cuyas viviendas se encuentran ubicadas en el entorno de la planta industrial de la empresa demandada: **a)** Del Informe N° 1424-2000/DEEMA, emitido por la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), perteneciente al Ministerio de Salud (de fojas 92 a 96 de autos y reproducido de fojas 35 a 39 del cuadernillo ante el Tribunal Constitucional), concluye que, tras haberse realizado una inspección en las instalaciones de la demandada, se ha verificado "*[...] emisiones continuas de vapores y humos blanquecinos en la áreas de producción de CO₂, principalmente por las dos torres de absorción (chimeneas) [...]*"; que "*[...] estos gases y vapores salen a más de 120 °F y contienen O₂, N₂, NOX, CO y restos de CO₂ no absorbido en el proceso, así como vapor de agua ligeramente ácido (humos blancos), los que ocasionan malestar en el entorno vecinal*" (punto 4.1.1); que "*Tomando como referencia los resultados de los monitoreos realizados por la DIGESA anteriormente, se tiene concentraciones de dióxido de nitrógeno que superan los Lineamientos de la Organización Mundial de la Salud y que tiene como una de sus fuentes de emisión las torres de absorción de la empresa [...]*" (punto 4.1.2); **b)** Del Informe remitido por el Colegio de Biólogos del Perú (de fojas 147 a 149 del cuadernillo especial ante el Tribunal Constitucional) deja constancia de que, luego de haberse realizado una investigación en la zona en la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que se ubica la empresa demandada se ha observado *“La presencia de fumarolas de gases no inodoros y grises[...], los que “[...] causan una irritación inmediata en las mucosas y los ojos, desde los primeros minutos de permanencia”, existiendo “[...] evidencias de cenizas y hollín en varias de las casas visitadas” (conclusión N.º 2). Por otro lado, y específicamente en relación con la salud humana, “[...] se evidencia la existencia de muchos casos con problemas en las vías respiratorias, así como alergias, que ameritan un estudio mayor y exhaustivo, en especial en la población infantil” (conclusión N.º 07), motivo por el que se recomienda a las autoridades “[...] que realicen estudios de calidad de aire, porcentaje de precipitados sólidos, medir la presencia de metales pesados, indicadores ambientales (plantas quemadas), análisis de sangre y evaluación de enfermedades relacionadas a alergias y enfermedades broncopulmonares entre las enfermedades más evidentes y asociadas con este tipo de actividad [...]”, debiéndose tomar en cuenta que se trata de “[...] una zona residencial, donde viven niños que juegan en los parques del entorno, van a los colegios y nidos de la zona, así como una afluencia importante del mercado en las cercanías” (conclusión N.º 09).*

6. Si lo precisado en el fundamento precedente acredita, indudablemente, el perjuicio a la salud e integridad e incluso a la tranquilidad de los residentes en la zona, en lo que respecta a la afectación del medio ambiente, las pruebas obrantes resultan indiscutibles. En efecto, **a)** Del Informe N.º 1424-2000/DEEMA, anteriormente citado, concluye que, tras haberse inspeccionado el local de la planta industrial demandada, *“Se observó emisiones de vapor de agua abundante (75%) y visibles en la planta de Dióxido de Carbono, los focos más notorios son las dos torres de absorción de 24 m de altura y 1.85 m de diámetro semejantes a dos grandes chimeneas. En la torre de absorción ingresan los gases de combustión producidos en la cámara de combustión de las calderas para la separación de CO₂, [que] luego son emitidos al ambiente” (punto 3.1.5). Asimismo, y luego de proseguirse la inspección en los alrededores de la empresa dentro del horario sugerido (20 h 30 min) “[...] se tuvo contacto con el vecindario, (particularmente) con el Sr. Hermilio Torres Tuesta, domiciliado en Jr. Las Águilas N.º 348, quien acompañó y guió la inspección, afirmando que continuaba [n] los humos de las mencionadas fábricas; incluso se observó este detalle desde las viviendas más cercanas a esta; otra vivienda inspeccionada es la ubicada en el Jr. Las Águilas N.º 330, donde se ingresó hasta la terraza y se pudo verificar que, efectivamente, existen a la vista emisiones blanquecinas de humos y vapores provenientes de las empresas colindantes, que, por la dirección del viento, a esas horas impacta en las viviendas de la Urb. Santa Cecilia” (punto 3.1.6). Conviene indicar que, a raíz de la constatación realizada, se recomienda a Praxair Perú S.A. *“Reducir y neutralizar las emisiones de vapores acidificados de las torres de enfriamiento del agua de los lavadores, antes de llegar a la torre”; incrementar las purgas y mejorar la calidad de agua de aporte a las torres, o [...] cambiar las actuales torres por sistemas cerrados más eficientes y, en consecuencia, acceder a un mejor control y manejo ambiental”;* **b)** aun cuando el Colegio de Químicos del Perú declinó ante este Colegiado dar una opinión técnica*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

respecto a si la actividad industrial realizada por la demandada contaminaba, o no, el medio ambiente, supuestamente por carecer de suficientes elementos, es importante resaltar que dicha institución profesional sí la tiene y no puede pretender desconocerla, pues conforme aparece del Informe Técnico respecto a "La contaminación atmosférica en las Urbanizaciones Santa Cecilia y San Joaquín", elaborado a solicitud de la Municipalidad Distrital de Bellavista, en enero del 2004, y que obra de fojas 115 a 150 de autos, el citado Colegio emitió un pronunciamiento dirimente, en el cual se dejó claramente establecido que, tras realizarse diversos trabajos de campo, se pudo verificar que *"El recorrido por la zona permite apreciar un entorno un tanto diferente, debe decirse enrarecido [...]"*. *"En una apreciación sensible (organoléptica o por los sentidos) se aprecia fácilmente los sistemas de evacuación de emisiones gaseosas, continuas e intermitentes, con matices de color blanquecinos a pardos de ambas fábricas, que vistas por el flanco izquierdo, forman un bloque continuo en el horizonte visual. En las cuadras cercanas se perciben ruidos y olores de diferente intensidad, cambiantes, probablemente, tanto por los factores de origen como por los inestables vientos"* (punto 2.2). De otro lado, *"Los monitoreos describen las actividades de la planta señalada, que son cuatro: la de producción de gas bióxido de carbono (CO₂) mediante la combustión de crudos industriales. La fabricación de hielo seco en base al gas CO₂. La de acetileno (C₂H₂), que se produce con carburo de calcio (CAC₂) más agua (H₂O) y Envasado de gases (Oxígeno -O₂, Argón-AR y Nitrógeno-N₂); se aclara que estos últimos son transportados desde Pisco"*. *"Por las actividades descritas la planta se configura como típica de productos químicos, predominantemente de fase gaseosa. Esa característica hace que sea proclive a contaminar el aire con gases residuales, escapes de los circuitos de producción y/o fugitivos de trabajos auxiliares y así lo señalan los documentos en referencia"*. Asimismo, cabe puntualizar que en la empresa demandada *"[...] se utiliza una sustancia orgánica: el mono-etilamina, como auxiliar en la captación y separación del CO₂, producto final del proceso [...]"*, *"El mono-etilamina o 2-amino-etano (NH₂-CH₂-CH₂-OH) es un orgánico de olor etéreo (sutil) según el sistema ZWAARDEMAKER, nocivo al respirarlo (inhalación) e igual de dañino por ingestión o contacto epidérmico"* (punto 2.3). Se concluye, por consiguiente, que *"El problema ambiental en zonas de Bellavista existe, aunque su magnitud, origen y verdadero significado (consecuencias) pueden ser discutibles"*. *"El reclamo vecinal es persistente y masivo"*; *la contaminación no se genera de propósito, es resultado de la improvisación u omisión subsanable a condición de que exista la determinación de hacerlo"*; *"lo que la técnica lo hizo, la técnica puede rehacerlo, siempre que la economía lo permita"*; *"en la situación actual los medios de control, sean unos u otros, deben ser necesariamente correctivos, porque las industrias contaminadoras llevan ya tiempo de operaciones"*; c) el citado informe, remitido a este Colegio por el Colegio de Biólogos del Perú (obrante de fojas 147 a 149 de autos); claramente señala que *"Existe una constante presión ambiental sobre el entorno, que se observa a simple vista en las áreas verdes circundantes a la fábrica PRAXAIR PERU S.A.[...]. El área de influencia es mayor a causa de la dirección de los vientos,*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

evidenciando, desde ya, la inadecuada ubicación de dichas empresas” (conclusión N° 01); asimismo, “Se observó en todas las calles aledañas una gran acumulación de precipitados sólidos, finos y gruesos (polvillo y arena blanca), que puede[n] encontrarse en toda clase de superficies, tanto en el exterior de las viviendas como en el interior, ya sean superficie[s] de ventanas, paredes, pisos, muebles, en la ropa tendida en los cordeles, superficie de hojas de plantas, troncos, fierros de construcción, etc. Del mismo modo, las superficies se impregnan de un material oleoso, que se evidencia principalmente en las ventanas exteriores” (conclusión N.º 03). “Se ha observado la corrosión de paredes de cemento y veredas públicas que permanecen con una huella blanca idéntica a las observadas en casi todas las casas” (conclusión 04); “Con respecto a la contaminación sonora, en horas de permanencia de las vistas realizadas, el ruido era constante y se evidenciaba la molestia en las aves que salían volando como respuesta a las intensidades mayores de ruido. Hay casas abandonadas debido a las continuas molestias, especialmente en[tre] las que se encuentra[n] a la espalda de dichos recintos, donde las molestias ambientales son mayores” (conclusión 05). “La contaminación lumínica es otro factor que se debe tomar en cuenta, puesto que dichas fábricas se encuentran altamente iluminadas en horas de la oscuridad, y sus luces y reflectores alcanzan las viviendas inmediatas” (conclusión 06). Es importante precisar que el citado informe hace suyas las conclusiones a las que en su momento también arribó la DIGESA y que, como ya se señaló, obran en el Informe N° 1424-2000/DEEMA; d) Conviene puntualizar, a mayor abundamiento, que muchas de las constataciones y conclusiones a las que arriban los informes antes señalados, han quedado visualmente acreditadas con las tomas fotográficas obrantes de fojas 35 a 42 y con el vídeo anexado a fojas 100, más que por lo que allí se dice, por lo que en su contenido aparece. Evidentemente, pues, existen suficientes elementos que acreditan que la empresa demandada, por el tipo de actividad que realiza, viene vulnerando los derechos invocados, lo que necesariamente exige soluciones oportunas antes que simples recomendaciones, como aparentemente y hasta la fecha ha venido ocurriendo.

7. Un tema colateral que hubiese querido definir es el de la compatibilidad, o no, del tipo de actividad industrial que realiza la empresa demandada en la zona en que se encuentra ubicada. Aun cuando este Colegiado cursó solicitud a la Municipalidad Distrital de Bellavista pidiendo información al respecto, dicha corporación municipal se ha limitado a remitir el Oficio N.º 164-2004-MUDIBE/GM, del 20 de septiembre del 2004 (f. 101 del cuadernillo especial), acompañando el Informe N° 70-2004-MUDIBE-DDU-DOP, emitido por su Dirección de Desarrollo Urbano con fecha 12 de agosto del 2004 (f. 101 del cuadernillo especial), en el que simplemente se da cuenta de que el local de la planta Industrial emplazada se encuentra calificado dentro de una Zona de Reglamentación Especial (características urbanas particulares), pero sin precisar el carácter compatible, o no, que pueda tener el tipo de actividad que realiza. En cuanto a dicho extremo, este Colegiado advierte que, de parte de la corporación edilicia mencionada, no parece existir compromiso por



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dilucidar el problema que viene afectando a las urbanizaciones afectadas en el presente caso, por lo que se la exhorta a cambiar de actitud en lo sucesivo y, sobre todo, a asumir los roles de protección que el ordenamiento jurídico le impone.

8. Existe, en el presente caso, la imperiosa necesidad de precisar que, aunque la demanda se ha interpuesto solo contra PRAXAIR PERU S.A., se desprende, de los diversos informes y opiniones remitidos a este Tribunal, que la contaminación ambiental proviene no solo de dicha empresa, sino también de Vidrios Industriales S.A. (VINSA). En tal sentido, aunque este Colegiado podría pronunciarse sobre la situación de la citada planta industrial, por ahora ello no resulta procedente, pues en salvaguarda de su derecho de defensa, necesariamente habría que emplazarla judicialmente, a fin de que mediante proceso constitucional debido pueda determinarse lo pertinente con relación a su situación. Por lo tanto, la presente sentencia alcanza solamente a la empresa originalmente demandada.

9. Finalmente, y habida cuenta de que lo que se ha buscado con la presente demanda es que la empresa demandada se abstenga de realizar cualquier tipo de actividades industriales hasta que se no se tomen las medidas necesarias a fin de evitar que siga ocasionando perjuicios a la salud de los residentes en las urbanizaciones aledañas y al medio ambiente, opino que la planta industrial tiene dos alternativas: o bien mejora las condiciones técnicas en las que viene operando hasta que cese la afectación de los derechos reclamados, debiendo ello quedar acreditado mediante informes de las entidades competentes, o bien se traslada a una zona industrial en la que pueda desarrollar sus actividades sin ocasionar perjuicios. Paralelamente, considero que se debe exhortar a la Municipalidad Distrital de Bellavista a asumir las funciones que le corresponden de acuerdo a ley, delimitando con toda precisión la compatibilidad, o no, de la actividad industrial realizada por la demandada con la zona en la que se encuentra ubicada. Mientras tanto, debe quedar prohibida toda actividad industrial que perjudique los derechos a la salud y el medio ambiente, a menos que se tomen inmediatas medidas de emergencia que concluyan, como ya se ha dicho, en cualquiera de las alternativas anteriormente referidas.

Por los fundamentos expuestos, mi voto es por

Declarar **FUNDADA** la demanda interpuesta, quedando obligada la empresa PRAXAIR PERÚ S.A. a su inmediato cumplimiento.

S.
GONZALES OJEDA

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
 SECRETARIO RELATOR (e)