



EXPEDIENTE : 03840-2022-0-1801-JR-DC-03
MATERIA : ACCION DE AMPARO
JUEZ : MEZA SORIA, SARA MILKA
LITISCONSORTE : CARO CASTILLO, CESAR WILFREDO
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
DEMANDANTE : INSTITUTO PERUANO DE ASESORIA LEGAL DEL MEDIO AMBIENTE Y LA BIODIVERSIDAD - IPALEMA

SENTENCIA

RESOLUCIÓN N° 19

Lima, 12 de diciembre del 2025.

I. VISTOS:

El escrito de demanda, obrante a fs. 54-77, a través de la cual, Sonia Verónica Córdova Araujo, en su calidad de Presidente del Instituto Peruano de Asesoría Legal del Medio Ambiente y Biodiversidad (IPALEMA), interpone **DEMANDA DE AMPARO** contra la Municipalidad Metropolitana de Lima, solicitando:

- i)** Cese el acto lesivo consistente en autorizar el empleo de caballos para el paseo de calesas en la Plaza Mayor de Lima, por considerar que vulnera el principio-deber constitucional de protección animal, como parte del derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.
- ii)** Como consecuencia, solicita que la sentencia ordene a la Municipalidad cancelar cualquier tipo de autorización brindada a la empresa encargada de estos paseos.

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

II. FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA:

- i)** Fundamenta su pretensión en que la Municipalidad Metropolitana de Lima, mediante el Memorando N° 368-2019-MML-GDE-SAC-DACEP emitido por el Departamento de Autorizaciones Comerciales en el Espacio Público, informó que el servicio turístico de calesas tiradas por caballos se evalúa dentro del procedimiento administrativo de usos especiales temporales, conforme a los alcances del numeral 4.42 del artículo 4 y del artículo 19A de la Ordenanza N° 1787. En aplicación de este procedimiento, mediante Carta N° 1895-2019-MML-GDE-SAC-DACEP del 2 de agosto de 2019, la municipalidad otorgó a César Caro Castillo, propietario de la empresa Sabrina Carruajes S.A.C., una Autorización Municipal Temporal para la Promoción Turística de Entretenimiento mediante calesas tiradas por caballos dentro del Centro Histórico de Lima.

- ii)** La demandante sostiene que la entidad reconoció expresamente que no verifica el estado de salud de los caballos y trata esta actividad como una simple actividad comercial de entretenimiento o turismo, sin ningún tipo de tratamiento especial o resguardo de la salud y vida de los animales. Esta información le fue entregada el 19 de abril del año de la demanda mediante correo electrónico, luego de presentar un recurso de apelación ante el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

- iii)** Detalla múltiples formas en que el paseo de calesas afecta la integridad física y el bienestar de los caballos. Según alega, las calesas pesan más de 500 kg, lo que causa daños en las patas de los caballos y laceraciones en su piel por las tiras de sujeción. Las condiciones climáticas adversas constituyen otro factor de riesgo: los animales sufren insolación y deshidratación en verano, especialmente en la Plaza Mayor, conocida como uno de los lugares más cálidos de Lima. La superficie inadecuada también genera problemas, pues las

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

patas de los caballos se lesionan al andar sobre aceras duras cuando están adaptados para pastizales o pasto.

- iv)** También señala que el sistema respiratorio de los caballos, adaptado al campo, se ve afectado por el humo contaminante del centro de Lima, donde los niveles de contaminación son elevados. El estrés y el riesgo de accidentes constituyen otro elemento preocupante: los ruidos de la ciudad y los claxones alteran a los caballos, que tienen un carácter nervioso. Esto, sumado a las aceras resbalosas en invierno, genera riesgo de accidentes, como el ocurrido el 26 de julio de 2016 en la Plaza Mayor. Además, las extensas jornadas de trabajo de aproximadamente 10 horas desgastan a los animales.
- v)** Para sustentar su posición, la demandante cita que la Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, en sentencia del 16 de diciembre de 2019 (Expediente 00316-2018-0-1801-SP-CI-01), estableció que los caballos, como seres sensibles y especialmente nerviosos, se afectan por el bullicio, la multitud y los ruidos de la ciudad, determinando la prohibición del uso de caballos en la Policía Montada para el control de manifestaciones.
- vi)** Sobre el marco legal aplicable, la demanda argumenta que la actividad autorizada contraviene el literal b) del artículo 22 de la Ley N° 30407, Ley de Protección y Bienestar Animal, que prohíbe "la utilización de animales en espectáculos de entretenimiento público o privado donde se obligue o condicione a los animales a realizar actividades que no sean compatibles con su comportamiento natural o se afecte su integridad física y bienestar". Asimismo, el literal c) del artículo 10 de la misma ley establece que los gobiernos locales deben supervisar el cumplimiento de la ley para el otorgamiento de licencias y autorizaciones a establecimientos cuya actividad económica esté relacionada con animales. La demandante sostiene que la autorización municipal ni siquiera califica dentro de estas

categorías permitidas, sino que se enmarca en una actividad prohibida.

III. CONTESTACIÓN DE DEMANDA:

La Municipalidad Metropolitana de Lima, deduce excepción de falta de agotamiento de la vía previa y contesta la demanda de la siguiente forma:

- i) **Sobre la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa:** La demandada argumenta que el demandante debió otorgarle la oportunidad de revisar sus actos administrativos e incluso declararlos nulos de oficio, conforme al artículo 213 inciso 213.1 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.
- ii) **Sobre el fondo del asunto,** la Municipalidad Metropolitana de Lima señala que cuenta con un marco normativo específico para la protección animal. La Ordenanza N° 1855, publicada el 28 de septiembre de 2014, establece un Régimen Municipal de protección a los animales domésticos para salvaguardar la integridad, salud y tranquilidad de las personas, promoviendo buenas prácticas orientadas a la protección y bienestar animal. Esta norma fue posteriormente modificada por la Ordenanza N° 2275, cuya finalidad es garantizar el respeto a los animales domésticos, erradicando toda forma de dolor, maltrato, actos de crueldad y sufrimiento, promoviendo su salud y bienestar, asegurando buen trato y condiciones apropiadas de existencia. La Gerencia de Fiscalización y Control, en coordinación con otras gerencias, realiza acciones de fiscalización municipal que incluyen la verificación de buenas prácticas de protección y bienestar animal en establecimientos comerciales.

Respecto a las autorizaciones otorgadas, la demandada detalla que ha concedido a César Caro Castillo diversas licencias temporales desde 2019 hasta la actualidad, según consta en el Informe N°

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

D000440-2022-MML-GDE-SAC-DACEP del 7 de septiembre de 2022, emitido por el Departamento de Autorizaciones Comerciales en el Espacio Público de la Subgerencia de Autorizaciones Comerciales. Durante el año 2022, desde enero hasta septiembre, se otorgó autorización temporal mediante Carta N° D002053-2022-MML-GDE-SAC-DACEP, basándose en informes técnicos que indicaban que "después de la inspección sanitaria realizada en la Plaza de Armas, las 2 yeguas se encontraban en buen estado físico".

Según el Informe N° D000019-2022-MML-GDS-SSP-DVS-DRP del 22 de marzo de 2022, se encontró "02 yeguas de raza Percherón tirando carroajes, alrededor de la Plaza de Armas, en buen estado físico". Este informe también registra el levantamiento del Acta Sanitaria 001461 que evidencia que las 02 yeguas se encuentran en buen estado físico, y solicita la presentación de Certificado de Salud y de Capacidad de cada equino en cada renovación de Autorización Provisional.

El Informe N° D000440-2022-MML-GDE-SAC-DACEP establece que la autoridad municipal autoriza el servicio cumpliendo los requisitos del TUPA y considerando documentos que avalan el buen estado físico de los caballos; que el Departamento de Vigilancia Sanitaria sí verifica la condición de los caballos empleados en el servicio; que el servicio se autoriza turnos con intervalos en los cuales los caballos son rotados, no durante 10 horas consecutivas; y que la autoridad municipal no vulnera el principio de protección del bienestar animal reconocido por el Tribunal Constitucional, dado que no existe maltrato animal.

Finalmente, la demandada aclara respecto al Memorando N° 368-2019-MML-GDE-SAC-DACEP que el Departamento de Autorizaciones Comerciales en el Espacio Público no se encarga directamente de verificar el estado de salud de los equinos, pues su función es emitir la autorización según la Ordenanza N° 1787. El área técnica que realiza la verificación constante del estado de salud es el

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

Departamento de Vigilancia Sanitaria de la Subgerencia de Salud Pública de la Gerencia de Desarrollo Social.

IV. TRÁMITE DEL PROCESO:

- i)** Mediante resolución N° 01 de fecha 12 de agosto del 2022, el Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional admitió a trámite la demanda de amparo.
- ii)** Mediante resolución N° 02 de fecha 14 de noviembre de 2023, la Primera Sala Constitucional de Lima resolvió revocar el Auto contenido en la Resolución N° 04 de fecha 08 de marzo de 2023, en el extremo que declaró fundada la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa, y reformándola la declararon infundada, ordenando que debe continuar el proceso.
- iii)** Por resolución N° 06 del 12 de abril de 2024, el Tercer Juzgado Constitucional se dispuso cumplir con lo ejecutoriado, ordenándose dejar los autos en Despacho para la revisión respectiva.
- iv)** Con resolución N° 7 de junio de 2024, se resolvió incorporar a la presente causa en el estado en el que se encuentra a la empresa Sabrina Carruajes, debidamente representada por Cesar Wilfredo Caro Castillo, ordenándose su notificación respectiva y programando audiencia para el día 16 de octubre de 2024 a horas 03:15 p.m.
- v)** Mediante resolución N° 10 del 16 de octubre de 2024 se dejó sin efecto la programación de audiencia única, en vista de la devolución de cédula advertida al representante de la empresa Sabrina Carruajes.
- vi)** Por resolución N° 12 del 21 de marzo de 2025 se reprogramó la audiencia única para el día 22 de abril de 2025 a horas 11:15 a.m.
- vii)** A través de la resolución N° 13 del 22 de abril de 2025, se dispuso la remisión del presente expediente al Centro de Distribución General a fin de que sea redistribuido a los Juzgados Constitucionales Transitorio.

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

- viii)** Mediante resolución N° 14 del 19 de junio de 2025, esta judicatura se avocó al conocimiento de la presente causa y se reprogramó de la audiencia única.
- ix)** Mediante Acta de Audiencia única de fecha 04 de julio de 2025, se deja constancia de la concurrencia de las partes, y del requerimiento efectuado a la parte demandada.
- x)** Mediante resolución N° 16 del 17 de julio de 2025, se tiene por cumplido el mandato y se ingresan autos a despacho para resolver.

V. CONSIDERANDO:

PRIMERO: SANEAMIENTO PROCESAL: La excepción deducida por la demandada fue resuelta en la Resolución N° 04, siendo posteriormente revocada mediante Sentencia de Vista, **declarándose infundada**; por lo que, no hay excepciones o defensas previas pendientes de resolver.

SEGUNDO: SOBRE EL PROCESO CONSTITUCIONAL DE AMPARO: Que, conforme lo establece el inciso 2) del artículo 200° de la Constitución Política del Estado, el proceso de amparo procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los demás derechos constitucionales distintos a los tutelados por el habeas corpus y al habeas data, siendo su finalidad la de proteger tales derechos, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación, como establecen los artículos 1° y 2° del Nuevo Código Procesal Constitucional.

En tal sentido, el objeto de dicho proceso constitucional –es decir, la pretensión procesal-, consiste en la petición concreta dirigida a un órgano jurisdiccional invocando la tutela urgente de derechos constitucionales – distintos a la libertad individual y a aquellos por el hábeas data- vulnerados o amenazados por una autoridad, funcionario o persona.

En el proceso de amparo no se declaran ni constituyen derechos constitucionales a favor de ninguna de las partes ni se discuten cuestiones

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

atinentes a la titularidad de los mismos, lo que, si sucede en los procesos ordinarios, sino que más bien el proceso de amparo tiene por finalidad restablecer el ejercicio de un derecho constitucional (finalidad restitutoria), si acaso resultó lesionado.

TERCERO: DE LA CONTROVERSIAS: Estando a lo expuesto por las partes, esta judicatura considera que, la controversia se centra en determinar si la autorización municipal para el servicio de paseo turístico en calesas tiradas por caballos en el Centro Histórico de Lima vulnera el principio-deber constitucional de protección y bienestar animal. Esta evaluación debe realizarse considerando tanto el marco normativo aplicable como las condiciones fácticas en que se desarrolla la actividad.

CUARTO: ANÁLISIS DEL CASO:

4.1.- Marco jurisprudencial y doctrinario del principio de protección animal:

En el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Opinión Consultiva número OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ***"reconoce la relación interdependiente entre la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos"***

Este marco se complementa con instrumentos internacionales especializados que han desarrollado principios éticos sobre la relación entre los seres humanos y los animales no humanos. Entre estos dispositivos destacan la Declaración Universal de los Derechos del Animal (UNESCO, 1978), la Declaración de Cambridge sobre los Derechos del Animal (2012), y las Declaraciones de Lisboa, Brasilia y Toulon. Tales pautas internacionales coinciden en el común denominador del carácter de «coexistencia de especies» y el respeto y dignidad de los animales y su entorno en el medio ambiente. Estos conceptos, que gozan de la denominación de fuente normativa del derecho de naturaleza

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

internacional, persuaden a los Estados a ejecutar políticas públicas en la prosecución de estos cometidos, reforzando así el deber estatal de protección que emerge tanto del derecho constitucional interno como de los compromisos internacionales.

Es importante señalar que, el Tribunal Constitucional ha venido construyendo desde hace años una doctrina sólida sobre la protección de los animales como deber constitucional. Así pues, en la Sentencia emitida en el Expediente N° 0017-2010-PI/TC dejó claro que **"producir sufrimientos innecesarios a los animales constituye una infracción al deber de respeto y protección al ambiente"** (fundamento 31). Esta postura **se deriva directamente del artículo 2º, inciso 22 de nuestra Constitución**, que reconoce el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

En el Expediente N° 00022-2018-PI/TC sobre tauromaquia, el Tribunal fue contundente al señalar que: **"la protección de los animales tiene ciertamente un sustento constitucional que se deriva del artículo 68 de la Constitución, el cual señala que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica"** (Sentencia 00022-2018-PI/TC, punto resolutivo 1 del Fallo).

Asimismo, precisa que **"no solo es posible, sino que resulta, además, indispensable mantener un régimen de protección legal de los animales contra el maltrato y la crueldad innecesarias"** (punto resolutivo 2 del Fallo). De particular relevancia resulta el reconocimiento que hace el Tribunal sobre la condición especial de los animales, estableciendo que **"la especial situación de los animales, que se fundamenta en su condición de seres sintientes, es lo que este Tribunal denomina dignidad animal"** (punto resolutivo 3 del Fallo).

En la sentencia expedida en julio del 2019 en el Expediente N° 07392-2013-PHC/TC concerniente al caso Horse Brown, el Tribunal señaló que: **"Desde la Constitución no es posible derivar un "derecho" de los seres**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

humanos a tratar cruelmente o hacer sufrir a los animales no humanos. Por el contrario, de la Norma Fundamental se desprende que ***es un deber jurídico general de los humanos el no causar a los animales no humanos***, tales como los animales vertebrados domésticos o silvestres mantenidos en cautiverio, ***dolor y sufrimiento desproporcionado e injustificado.*** Por consiguiente, dicho deber no pertenece únicamente al ámbito de los deberes morales o, si se quiere, al terreno de lo extrajurídico, sino que ***es de recibo en nuestro marco constitucional y, en ese sentido, goza de fuerza normativa.***" (Fundamento 24)

En el caso "Zorrito Run Run" (Expediente N° 04921-2021), el Tercer Juzgado Constitucional de Lima agrega que: ***"los animales no deben ser protegidos únicamente vista desde las necesidades humanas [...] sino que su tutela se centre en la valoración individual intrínseca del espécimen como parte de un todo armónico; por lo que el Derecho protege tanto a la Naturaleza (como sujeto titular de derechos) y a los organismos o miembros que la conforman, sea este, por ejemplo, un animal silvestre como el "Zorro Run Run".***

En jurisprudencia comparada, la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia SU016-20 reconoce que: ***"Los animales son sujetos de derecho sintientes no humanos que como tales tienen prerrogativas en su condición de fauna protegida [...]. Como tales, deben ser objeto de conservación y protección frente al padecimiento, maltrato y crueldad injustificada."*** Esta sentencia, conocida como el "Caso del Oso Chucho", constituye un hito en el derecho constitucional latinoamericano al reconocer expresamente el valor intrínseco de los animales como individuos, no solo por su aporte ecosistémico, consolidando así la tendencia regional hacia la protección de los animales en tanto seres sintientes individualmente considerados.

Asimismo en Argentina, la Cámara Federal de Casación Penal, en el caso "Orangutana Sandra s/ recurso de habeas corpus" (sentencia del 18 de diciembre de 2014), y el Tercer Juzgado de Garantías de Mendoza en el

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

caso de la "Chimpancé Cecilia" (Expte. N° P-72.254/15, del 3 de noviembre de 2016), han reconocido a los animales como "personas no humanas" y verdaderos sujetos de derecho, sustrayéndolos de su mero carácter de "cosa", atendiendo a su capacidad de experimentar dolor, placer,placer, alegría y estrés, consolidando un cambio paradigmático desde el antropocentrismo hacia criterios senso-céntricos basados en la *sintiencia* como fundamento de la protección jurídica.

Ahora bien, todas estas premisas jurisprudenciales doctrinarias se ven reflejadas en la Ley N° 30407- Ley de Protección y Bienestar Animal, promulgada en el Perú en el 2016, que en su artículo 1.1 reconoce expresamente a los animales vertebrados como "**seres sensibles**", capaces de experimentar dolor, sufrimiento y emociones.

Por su parte, el artículo 22 literal b) de la Ley es particularmente relevante para actividades comerciales pues prohíbe "*la utilización de animales en espectáculos de entretenimiento público o privado donde se obligue o condicione a los animales a realizar actividades que no sean compatibles con su comportamiento natural o se afecte su integridad física y bienestar*". La redacción es amplia, ya que no solo cubre el maltrato evidente, sino **cualquier actividad que fuerce al animal más allá de lo que su naturaleza permite**.

En este contexto normativo, es importante tener presente el artículo 1.5 de la Ley 30407 que desarrolla el **principio precautorio**, que otorga al Estado la potestad de realizar acciones y emitir normas inmediatas y eficaces cuando: "*haya indicios de que algún acto pueda infringir dolor, lesión, daño grave o irreversible a cualquier animal, para evitarlo o reducirlo*". Por lo que, no se requiere esperar a que el daño esté consumado para intervenir, sino que basta la existencia de **indicios razonables de riesgo para que la autoridad deba adoptar medidas preventivas efectivas**.

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

Complementariamente, el artículo 10, literal b, dispone que los sectores competentes del Poder Ejecutivo y los gobiernos nacional, regional y local tienen la **responsabilidad de vigilar la aplicación de la ley, debiendo contar con equipos profesionales especializados para tal fin.**

Así las cosas, de todo lo expuesto se desprende que cualquier actividad comercial o recreativa que involucre animales debe ser evaluada rigurosamente, por lo que, las autoridades no pueden limitarse a verificaciones formales. Por el contrario, para esta judicatura, el estándar resulta claro, **cuando existan factores objetivos que generen riesgo de afectación al bienestar animal, corresponde a la autoridad implementar un sistema de protección integral que elimine o minimice ese riesgo.**

4.2.- Sobre la naturaleza de la actividad autorizada y la carga de la prueba:

Se advierte de autos que, en el Memorando N° 368-2019-MML-GDE-SAC-DACEP, la Municipalidad Metropolitana de Lima reconoció expresamente que la actividad desarrollada ha sido autorizada como **“Promoción Turística de Entretenimiento mediante Calesas Tiradas por Caballos”**. Entonces, resulta evidente que nos encontramos ante una actividad de naturaleza recreativa o lúdica dirigida al público, es decir, una forma de entretenimiento público en los términos del artículo 22 literal b de la Ley 30407.

Esta calificación la hace la propia demandada a través del Informe N° D000440-2022-MML-GDE-SAC-DACEP donde ratifica que el servicio de calesas se evalúa como una actividad comercial especial en espacio público, específicamente de entretenimiento turístico. Asimismo, en su contestación de demanda la Municipalidad señala que se trata de promoción turística, lo que confirma que **estamos ante una actividad de entretenimiento público.**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

Esta precisión resulta importante porque conlleva la aplicación del artículo 22 literal b de la Ley 30407, que **prohíbe la utilización de animales en espectáculos de entretenimiento público donde se obligue o condicione a los animales a realizar actividades que no sean compatibles con su comportamiento natural o se afecte su integridad física y bienestar.**

Entonces la Municipalidad no puede alegar solamente el cumplimiento formal de requisitos del TUPA, pues conforme a lo establecido en la ley N° 30407, tiene el deber de supervisar que la actividad como tal, por su propia naturaleza o por las condiciones en que se ejecuta, no genere sufrimiento o daño al animal ni afecte su bienestar.

Ahora bien, en este tipo de controversias debe operar una inversión de la carga probatoria, puesto que, **la Municipalidad al autorizar una actividad comercial que utiliza animales vivos asume una posición de garante del bienestar de esos animales.** Se trata entonces de un deber de garantizar activamente que la actividad se desarrolle en condiciones compatibles con la Ley 30407. Siguiendo esa línea de razonamiento, quien autoriza y supervisa dicha actividad tiene acceso a toda la información relevante para el caso, pues es quien puede exigir evaluaciones veterinarias específicas, realizar inspecciones, establecer protocolos, y verificar el cumplimiento efectivo de las condiciones impuestas. En cambio, la demandante, carece de esas facultades y medios probatorios.

Aunado a ello, tratándose de seres sensibles constitucionalmente protegidos, **el estándar de protección no puede ser reactivo sino preventivo.** Por lo que, esperar a que se acredite el daño consumado en los animales implicaría tolerar un sufrimiento que la propia Constitución y la Ley 30407 proscriben, pues la lógica del principio precautorio es precisamente actuar antes de que el daño se produzca.

Por estas razones, teniendo en cuenta que la demandante alega factores objetivos de riesgo (edad de los animales, peso a jalar, condiciones

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

urbanas adversas, ausencia de supervisión rigurosa), corresponde analizar si la Municipalidad acredita haber realizado la verificación, supervisión y fiscalización del cumplimiento de los estándares exigidos por la Ley 30407 para realización de la actividad comercial en cuestionamiento.

4.3.- Sobre el sistema de autorización de licencia de funcionamiento y supervisión implementado por la Municipalidad:

De la revisión de la documentación proporcionada por la demandada se advierte que el Departamento de Vigilancia Sanitaria de la Subgerencia de Salud Pública realizó únicamente dos inspecciones sanitarias en todo el período de operación continua de esta actividad, una en noviembre de 2019 y otra en marzo de 2022. Es decir que, durante todos los años que la empresa ha operado, solo se efectuaron dos inspecciones sanitarias por parte de la autoridad municipal competente.

Del Informe N° D000019-2022-MML-GDS-SSP-DVS-DRP, se aprecia que el médico veterinario municipal se apersonó a la Plaza Mayor encontrando dos yeguas de raza Percherón tirando carroajes, ambas **en buen estado físico según observación visual**; sin embargo, el propio informe consigna que la señora Luisa Vélez Sánchez indicó que cuentan con seis equinos. Es decir, que la inspección solo alcanzó a dos de los seis caballos que se utilizan en la actividad.

En cuanto al método de evaluación, el informe no detalla el protocolo seguido ni los parámetros específicos verificados, no se consigna evaluación de articulaciones, estado de las extremidades ante el impacto del pavimento, revisión de las zonas donde se colocan los arneses y tiros que sujetan al animal a la calesa. Siendo el caso que, **la conclusión de buen estado físico de los caballos se sustentó solamente en observación visual**, sin que conste la realización de exámenes clínicos o pruebas específicas que descarten lesiones o deterioro no evidentes a simple vista.

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

El Informe N° 119-2019-MML-GDS-SSPS/DVS/HABV de noviembre de 2019, citado por la Municipalidad, no obra en el expediente, por lo que no es posible verificar su contenido. Respecto a este documento, la Municipalidad se limita a citarlo y señalar que se concluyó que los caballos estaban en buenas condiciones, no pudiendo verificarse el nivel de rigurosidad de dicha evaluación.

Es importante señalar que llama la atención de esta judicatura que **durante tantos años de autorización de la actividad comercial en cuestionamiento, solo se hayan realizado dos inspecciones sanitarias.**

Asimismo, según se extrae del Memorando N° 368-2019-MML-GDE-SAC-DACEP, que obra a fs. 29 y el Informe N° D000440-2022-MML-GDE-SAC-DACEP, que obra a fs. 88-95, la Municipalidad ha autorizado el servicio de calesas bajo el procedimiento genérico de "Usos especiales temporales" previsto en la Ordenanza N° 1787 para comercio ambulatorio. Conforme al TUPA, los únicos requisitos exigidos son la presentación de solicitud con declaración jurada y pago de derecho de trámite.

Como es evidente, **este procedimiento genérico no contempla requisitos específicos relacionados con la protección y bienestar de los animales utilizados**, no establece que deban presentarse evaluaciones veterinarias determinadas, ni la periodicidad con la que deben renovarse, parámetros específicos o condiciones mínimas deben cumplirse para que un equino pueda ser empleado en esta actividad.

Si bien la Municipalidad alega que ha verificado *"documentos que avalan el buen estado físico"* de los caballos, advirtiéndose en autos que obran algunos certificados de salud y vacunación de la mayoría de los caballos; sin embargo, no se aprecia que se haya establecido un protocolo propio que determine los exámenes específicos que deben realizarse o que parámetros de evaluación deben aplicarse para autorizarse esta actividad específica, pues a criterio de este despacho, es importante que se verifique específicamente si cada animal, considerando su edad, condición física y

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

características individuales, está en condiciones de jalar determinado peso, durante determinada jornada, en las condiciones ambientales específicas del centro histórico de Lima y se supervise su cumplimiento estricto.

El Informe de Ensayo N° 202506537 de SENASA del 09 de julio de 2025, presentado por la demandada únicamente descarta una enfermedad específica (anemia infecciosa equina) y el Certificado de Salud N° 08-2025-REG.POL-UHPM-POTAO-SV del 20 de junio de 2025, indica que los caballos están en buen estado de salud y conformados para trabajo de tiro, pero no detalla el protocolo de evaluación seguido ni los parámetros específicos verificados para determinar que efectivamente pueden sostener la carga de trabajo exigida considerando su edad, las condiciones ambientales y la jornada. Más relevante aún, estos documentos **no acreditan supervisión continua durante la prestación efectiva del servicio.**

Así las cosas, es relevante, recordar que **el artículo 10 literal c de Ley de protección animal establece que los gobiernos locales supervisan que se cumpla dicha ley y sus normas complementarias para el otorgamiento de licencias y autorizaciones a los establecimientos cuya actividad económica esté relacionada con animales.**

Entonces, dicha supervisión no puede limitarse a recibir documentos y otorgar autorizaciones formalmente, sino que, se deben establecer mecanismos que garanticen efectivamente el bienestar de los animales involucrados, lo que implica **implementar un sistema de evaluación, seguimiento y control que responda a las exigencias específicas de esta actividad y a los estándares de la Ley 30407.**

4.4.- Sobre los factores de riesgo para el bienestar animal:

Del análisis de lo alegado por la demandante y de la información proporcionada por la empresa Sabrina Carruajes y la demandada, se identifican diversos **factores que generan riesgo objetivo para el**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

bienestar de los caballos empleados en esta actividad, y que no habrían sido evaluados adecuadamente por la Municipalidad demandada al momento de autorizar la actividad comercial en cuestionamiento.

Respecto a la edad de los caballos, la empresa declaró que utiliza seis caballos de raza Percherón con edades que oscilan entre 10 y 14 años. Si bien el Certificado de Salud N° 08-2025-REG.POL-UHPM-POTAO-SV indica que están conformados para trabajo de tiro, la literatura especializada señala que *la edad es un factor fundamental para el bienestar y el rendimiento en labores de tiro, y un uso adecuado incluye que los caballos tengan un desarrollo físico y muscular adecuado para evitar lesiones prematuras y un bajo nivel de bienestar*¹.

Entonces, considerando que este trabajo de tiro se realiza con las exigencias adicionales que representa el pavimento duro y las condiciones ambientales del centro de Lima, resulta necesario evaluar el rango etario de los caballos para sostener esta actividad sin deterioro de su bienestar, considerando además, que varios de ellos se encuentran ya entre los 12 a 14 años.

En cuanto al peso que deben jalar, la empresa informó que opera con dos tipos de calesas: una para cuatro personas jalada por un solo caballo, y otra para seis personas jalada por dos caballos. Así las cosas, si bien es cierto que los Percherón son caballos de tiro pesado con capacidad para jalar cargas significativas, debe tenerse presente que en este caso se trata de tracción urbana sobre pavimento duro, con exposición a altas temperaturas en verano, contaminación y estrés ambiental.

Sobre las condiciones ambientales del centro histórico de Lima, debe tenerse presente que los caballos deben desplazarse sobre pavimento de concreto, superficie significativamente más dura que la tierra o el pasto para los cuales sus cascos están naturalmente adaptados. Siendo el caso

¹

Evaluación de parámetros de bienestar animal en equinos de tiro de comunidades indígenas Mapuche en la Región de la Araucanía, Chile. Texto extraído de <http://www.scielo.org.pe/pdf/rivep/v30n2/a05v30n2.pdf>

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO

Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

que, la pata equina "*está diseñada para un movimiento rápido sobre una variedad de superficies*", pero es "*delicada y se lesioná fácilmente. La tremenda cantidad de peso que se equilibra sobre los cascos y la parte inferior de las extremidades hace que estas áreas estén particularmente sujetas a lesiones*"² por peso y dureza. Asimismo, "*debido a que el casco está sujeto a un impacto tremendo y repetitivo, puede desarrollar numerosos problemas que producen cojera, incluyendo contusiones, infecciones, pododermatitis y una inflamación grave en el área del hueso del ataúd y la corona llamada laminitis*"³.

Por lo tanto, es razonable concluir que el impacto repetitivo sobre superficie dura (pavimento) podría ocasionar lesiones en articulaciones y extremidades, especialmente cuando se sostiene durante jornadas prolongadas y con carga considerable.

Adicionalmente, el clima de Lima presenta variaciones estacionales relevantes. Durante el verano, el centro de Lima alcanza temperaturas elevadas, y la Plaza Mayor es reconocida como uno de los lugares más cálidos de la ciudad, por lo que, los caballos sometidos a jornadas de trabajo en estas condiciones pueden enfrentar riesgo de deshidratación e insolación.

Asimismo, es innegable que el centro histórico de Lima presenta niveles elevados de contaminación sonora (tráfico vehicular, claxons, bullicio) y contaminación ambiental (gases de combustión, hollín, humo). Es importante señalar que, la Primera Sala Constitucional ya estableció en el Expediente 00316-2018 que los caballos, en tanto seres sensibles y

² Bukowski, J. A. (2025). *Descripción y características físicas de los caballos*. En *Manual de veterinaria de MSD*. Recuperado de <https://www.msdyetmanual.com/es/proprietarios-de-caballos/descripción-y-características-físicas-de-los-caballos>

³ Bukowski, J. A. (2025). *Descripción y características físicas de los caballos*. En *Manual de veterinaria de MSD*. Recuperado el 2 de diciembre de 2025, de https://www.msdyetmanual.com/es/proprietarios-de-caballos/descripción-y-características-físicas-de-los-caballos/descripción-y-características-físicas-de-los-caballos#Locomoción_v3215619_es

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

especialmente nerviosos, se afectan por el bullicio, la multitud y los ruidos de la ciudad, dado su alto nivel de sensibilidad y condición nerviosa.

En cuanto a la jornada de trabajo, si bien la empresa alega que rota cinco caballos en dos turnos, y la Municipalidad sostiene que autoriza turnos de 10:30 a 14:00 horas y de 14:00 a 20:30 horas, **no existe en autos constancia de que se ejerza control efectivo sobre el cumplimiento de estas condiciones, no se ha acreditado que exista supervisión in situ que verifique efectivamente cuántas horas trabaja cada caballo, cuántos viajes realiza, cuánto peso jala en cada viaje, ni que se respeten períodos adecuados de descanso y recuperación.**

Asimismo, no puede soslayarse que los riesgos descritos para los caballos se proyectan también sobre las personas que interactúan con ellos en el centro histórico de Lima, pues un animal fatigado, dolorido o estresado por el calor, el pavimento duro, la contaminación sonora y el tránsito caótico aumenta la probabilidad de accidentes de tránsito, caídas de pasajeros de las calesas, atropellos de peatones y situaciones de pánico en espacios altamente concurridos, lo que refuerza la necesidad de que la Municipalidad evalúe y supervise esta actividad no solo desde la óptica del bienestar animal, sino también desde el deber de garantía de la seguridad ciudadana y de la integridad física de turistas, transeúntes y trabajadores.

Los factores de riesgo identificados en el presente caso no son exclusivos de Lima, pues a nivel internacional, múltiples ciudades han prohibido o restringido el uso de caballos en calesas turísticas precisamente por estos mismos motivos. Así pues, Chicago prohibió esta actividad en 2020 tras documentar que los operadores trabajaban a los caballos el doble del tiempo legal permitido y en temperaturas inadecuadas. Salt Lake City lo prohibió en 2014 después de que un caballo colapsara y muriera frente a turistas. En 2020, Montreal prohibió los paseos en carruajes tirados por caballos tras un incidente ocurrido en 2018 en el que un caballo murió en pleno recorrido. En 2024, Bruselas se convirtió en la primera capital

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

europea en prohibir las calesas, reconociendo que las calles congestionadas no son lugar apropiado para animales sensibles. San Antonio, Texas, y Málaga, España, tomaron decisiones similares. Estas prohibiciones validan que los riesgos asociados al pavimento duro, la contaminación urbana, el estrés del tráfico y las temperaturas extremas son reconocidos internacionalmente como incompatibles con el bienestar animal.⁴

Ahora bien, un ejemplo relevante es Argentina, quien ha desarrollado jurisprudencia y marco normativo significativo en materia de protección animal en contextos de tracción urbana. Si bien la tracción a sangre para transporte de carga difiere de los paseos en calesas turísticas, ambas actividades comparten elementos comunes sobre el rol municipal en su regulación. Diversas municipalidades argentinas⁵ han asumido un rol protagónico en la prohibición y restricción de la tracción a sangre en áreas urbanas, reconociendo que implica maltrato sistemático (jornadas extenuantes, arrastre sobre pavimento duro, falta de supervisión efectiva) que causa daños irreparables. Esta experiencia comparada evidencia que los gobiernos locales tienen importancia fundamental en la evaluación, supervisión y eventual restricción de actividades que comprometan el bienestar animal en entornos urbanos, dada su proximidad territorial, capacidad de fiscalización *in situ* y competencia para regular el uso del

⁴ *People for the Ethical Treatment of Animals (PETA)*, "Cities Around the World Are Banning Horse-Drawn Carriages", disponible en <https://www.peta.org/features/horse-drawn-carriage-bans/> (consultado el 10 de diciembre de 2025). Información complementaria: *PETA*, "Brussels Bans Horse-Drawn Carriages!", disponible en <https://www.peta.org.uk/blog/brussels-bans-horse-carriages/> (consultado el 10 de diciembre de 2025); y *Mid-South Horse Review*, "The Push to Ban Horse-Drawn Carriages: A Turning Point in Urban Animal Welfare", disponible en <https://www.midsouthhorsereview.com/the-push-to-ban-horse-drawn-carriages-a-turning-point-in-urban-animal-welfare> (consultado el 10 de diciembre de 2025).

⁵ *Ed. Microjuris.com Argentina*. (2020, enero 2). *Tracción a Sangre (T.A.S.), Derechos Animales y Justicia Social. AL DÍA / ARGENTINA.* <https://aldiaargentina.microjuris.com/2020/01/02/traccion-a-sangre-t-a-s-derechos-animales-y-justicia-social/> (consultado el 10 de diciembre de 2025).

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

espacio público, aspectos determinantes para garantizar efectivamente la protección de los animales como seres sintientes.

Todos estos factores, considerados de manera conjunta, justifican la **exigencia a la Municipalidad de una evaluación especialmente técnica antes de autorizar dicha actividad, así como un sistema de supervisión permanente durante su ejecución**. Sin embargo, como se ha analizado, la Municipalidad se ha limitado a verificaciones formales que no responden a lo exigido por la Ley 30407.

Por lo tanto, la actividad autorizada, en las condiciones en que se desarrolla, esto es, el peso considerable que deben jalar los caballos, el pavimento duro sobre el que se desplazan, la exposición a contaminación sonora y ambiental, el clima extremo en verano, así como la falta de regulación normativa y un sistema idóneo de supervisión permanente implementado por la Municipalidad, **genera convicción en esta judicatura respecto a la existencia de riesgo de afectación al bienestar animal**.

Por lo que, al **no haber acreditado la Municipalidad de Lima, que ha adoptado medidas proporcionales al riesgo identificado** y de conformidad con el **principio precautorio**, que establece que basta que **"haya indicios de que algún acto pueda infringir dolor, lesión, daño grave o irreversible a cualquier animal, para evitarlo o reducirlo"**, corresponde declarar **FUNDADA** la presente demanda.

Por los considerandos expuestos, la Magistrada del Primer Juzgado Constitucional Transitorio de la Corte Superior de Justicia de Lima, impariendo justicia a Nombre de la Nación, **RESUELVE**:

1. Declarando **FUNDADA LA DEMANDA** de amparo interpuesta; en consecuencia,
2. Se **ORDENA** a la Municipalidad Metropolitana de Lima el cese inmediato y la cancelación definitiva de cualquier tipo de autorización,

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
1º JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO
Piso 16 Edificio Javier Alzamora Valdez – Av. Abancay esquina con Av. Nicolás de Piérola Cercado de Lima

licencia o permiso que permita el uso de caballos en el servicio de paseo turístico en calesas en la Plaza Mayor del Centro del Histórico de Lima, al constituir una práctica incompatible con el deber constitucional de protección y bienestar animal, que vulnera el derecho a un ambiente equilibrado reconocido en el artículo 2 inciso 22 de la Constitución y agrede la integridad física de estos animales considerados seres sintientes.

- 3. El pago de COSTOS PROCESALES.**
- 4. NOTIFÍQUESE** a las partes conforme a ley.-