



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 871/2026

EXP. N.º 00895-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
DANPER TRUJILLO SAC

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, al 1 de junio de 2026, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Ticse y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Danper Trujillo SAC contra la Resolución 18, de fecha 16 de octubre de 2023¹, emitida por la Tercera Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que declaró improcedente la demanda.

ANTECEDENTES

Con fecha 18 de agosto de 2020, Danper Trujillo SAC interpone demanda de amparo contra el Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad SA (Sedalib)², solicitando la tutela de sus derechos a la propiedad por afectar los principios constitucionales de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad. En tal sentido, requirió lo siguiente:

- i) Que se declare la inaplicación del Reglamento de la Calidad de la Prestación de Servicios de Saneamiento, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo 011-2007-SUNASS-CD, en cuanto a lo previsto en el artículo 91, numeral 2, sobre la “determinación del importe a facturar por alcantarillado sanitario para usuarios de fuente de agua propia”.
- ii) Que se ordene a Sedalib el impedimento o abstención de realizar o continuar con cualquier acto o medida judicial o extrajudicial destinada al cobro de la facturación del servicio de alcantarillado determinada en función de la referida norma.

Hace notar que el Reglamento de Calidad de la Prestación de Servicios de Saneamiento, artículo 91 numeral 2, es una norma autoaplicativa, por lo que su sola entrada en vigencia afectó los derechos y principios mencionados. Considera que la determinación del importe a facturar por alcantarillado

¹ Foja 294.

² Foja 1.





Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 871/2026

EXP. N.º 00895-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
DANPER TRUJILLO SAC

sanitario a los predios que solo utilicen el servicio de alcantarillado y cuenten con fuente de agua propia es inconstitucional, pues realiza la facturación a través de dos métodos: con un medidor instalado en la fuente o, en su defecto, mediante el aforo de esta, el cual será considerado como valor a facturar (VAF). En caso de que el predio disponga de más de una fuente de agua propia, se sumarán los VAF que sean determinados de manera independiente para cada fuente de agua propia. Por lo tanto, se paga por un servicio de acuerdo a un volumen de evacuación de agua que no es el específicamente evacuado, en tanto mide el ingreso de agua que se extrae de los pozos y se toma en consideración como si todo ese volumen de agua fuera evacuada al alcantarillado, por lo que requiere la no aplicación de esta norma para la facturación del servicio.

El Octavo Juzgado Civil de Trujillo, mediante Resolución 1, de fecha 29 de agosto de 2020³, admitió a trámite la demanda.

El apoderado de Sedalib contestó la demanda con escrito de fecha 6 de octubre de 2020⁴ solicitando que sea declarada improcedente o infundada la demanda. Sostiene que existe una vía especializada para satisfacer la pretensión planteada, a través del procedimiento de reclamo regulado en la Resolución de Consejo Directivo 066-2006-SUNASS-CD, que incluso reconoce la doble instancia ante el Tribunal Administrativo de Resolución de Reclamos de la Superintendencia Nacional de Servicios y Saneamiento (Sunass). Asimismo, de no encontrar satisfecha su pretensión, cuenta con la vía judicial, esto es, el proceso contencioso-administrativo para discutir la pretensión planteada.

El procurador público de Sunass, mediante escrito del 7 de octubre de 2020⁵, dedujo la excepción de caducidad y contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Aduce que existe una vía igualmente satisfactoria, como el proceso contencioso-administrativo, más aún si el propio demandante ha presentado más de un proceso contencioso-administrativo contra resoluciones del Tribunal de Sunass por el cobro del servicio de alcantarillado. Tampoco la demandada ha probado la irreparabilidad y urgencia en el presente caso. Finalmente, sostiene que la disposición normativa cuestionada es heteroaplicativa.

³ Foja 23.

⁴ Foja 87.

⁵ Foja 107.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 871/2026

EXP. N.º 00895-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
DANPER TRUJILLO SAC

Con Resolución 4, del 19 de febrero de 2021⁶, el Octavo Juzgado Civil de Trujillo declaró improcedente la demanda, sentencia que fue anulada por la Resolución 9, de fecha 29 de octubre de 2021⁷, por la Tercera Sala Civil Especializada.

Por Resolución 14, del 8 de mayo de 2023⁸, el juzgado de primera instancia declaró infundada la demanda constitucional de amparo, por estimar que el demandante no ha cumplido con acreditar la vulneración de los derechos y principios alegados. Adicionalmente, no se ha podido demostrar que la norma cuestionada sea incompatible con la Constitución y tampoco se ha cumplido con acreditar que la citada norma resulte arbitraria, ante la necesidad de establecer una regulación jurídica dada la situación de este servicio. Asimismo, declaró infundada la excepción planteada.

La sala superior revisora, con Resolución 18, del 16 de octubre de 2023⁹, declaró improcedente la demanda. Argumenta que no se ha acreditado la vulneración a los derechos alegados y que tampoco se han ofrecido los medios probatorios que permitan dilucidar la controversia. Asimismo, el proceso de amparo tampoco puede discutir una controversia sobre el cobro de un concepto donde se encuentran inmersos valores, cantidades y zonificaciones.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el caso de autos la demandante solicita lo siguiente:
 - i) Que se declare la inaplicación del Reglamento de la Calidad de la Prestación de Servicios de Saneamiento, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo 011-2007-SUNASS-CD, en cuanto a lo previsto en el artículo 91 numeral 2, sobre la “determinación del importe a facturar por alcantarillado sanitario para usuarios de fuente de agua propia”.
 - ii) Que se ordene a Sedalib el impedimento o abstención de realizar o continuar cualquier acto o medida judicial o extrajudicial destinada

⁶ Foja 151.

⁷ Foja 189.

⁸ Foja 235.

⁹ Foja 294.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 871/2026

EXP. N.º 00895-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
DANPER TRUJILLO SAC

al cobro de la facturación del servicio de alcantarillado determinada en función de la referida norma.

Alega la vulneración de su derecho a la propiedad y los principios constitucionales de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad.

Distinción entre amparos contra normas y amparos contra actos de aplicación de normas

2. Tal como tiene establecido este Tribunal en uniforme y reiterada jurisprudencia¹⁰, en los casos de los “amparos contra normas”, su procedencia se encuentra condicionada a que la norma cuya inconstitucionalidad se acusa no sea heteroaplicativa. Una norma heteroaplicativa es aquella cuya aplicabilidad no es dependiente de su sola vigencia, sino de la verificación de un posterior evento, sin cuya existencia la norma carecerá, indefectiblemente, de eficacia, esto es, de capacidad de subsumir, por sí misma, algún supuesto fáctico en su supuesto normativo. Es evidente que en tales casos no podrá alegarse la existencia de una amenaza cierta e inminente de afectación a los derechos fundamentales, ni menos aún la existencia actual de un acto lesivo de tales derechos.
3. Distinto es el caso de las denominadas normas autoaplicativas, es decir, aquellas cuya aplicabilidad, una vez que han entrado en vigencia, resulta inmediata e incondicionada. En este supuesto, cabe distinguir entre aquellas normas cuyo supuesto normativo en sí mismo genera una incidencia directa sobre la esfera subjetiva de los individuos y aquellas otras que determinan que dicha incidencia se producirá como consecuencia de su aplicación obligatoria e incondicionada. En el primer caso, el amparo contra la norma procederá por constituir ella misma un acto (normativo) contrario a los derechos fundamentales. En el segundo, la procedencia del amparo es consecuencia de la amenaza cierta e inminente a los derechos fundamentales que representa el contenido dispositivo inconstitucional de una norma inmediatamente aplicable¹¹. Ambos casos se encuentran previstos en el artículo 8 del Nuevo Código Procesal Constitucional, que dispone “Cuando se invoque la amenaza o violación de actos que tienen como sustento la aplicación de una norma

¹⁰ Cfr. STC 00504-2000-PA, FJ 2; 00830-2000-PA, fundamento 2; 01311-2000-PA, fundamento 1; 00300-2002-PA y otros (acumulados), fundamento 1; 02670-2002-PA, fundamento 2; 00487-2003-PA, fundamento 2; 02302-2003-PA, fundamento 7; 02308-2004-PA, fundamentos 4 y 5; 04677-2004-PA/TC, fundamentos 3 y 4, entre otras).

¹¹ Cfr. STC 04677-2004-PA/TC.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 871/2026

EXP. N.º 00895-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
DANPER TRUJILLO SAC

incompatible con la Constitución, la sentencia que declare fundada la demanda dispondrá, además, la inaplicabilidad de la citada norma”.

4. Ahora bien, incluso en el caso de las denominadas normas autoaplicativas, es preciso distinguir las situaciones en las que, al no existir aún concretos actos de aplicación, el amparo se dirige irremediablemente de modo directo contra la norma, y aquellas otras situaciones en las que, ya existiendo actos de aplicación, el amparo en realidad no se dirige directamente contra la norma, sino contra sus actos de aplicación.
5. La diferencia es procesalmente muy relevante, puesto que, tratándose de normas autoaplicativas que carecen aún de actos de aplicación, la única vía procesal existente para impugnar su contenido inconstitucional es el proceso de amparo o, en general, el proceso de tutela de derechos. Y es que no existe un proceso judicial ordinario de control concreto que pueda entablarse directamente contra normas, mientras que, si se trata de normas autoaplicativas respecto de las que ya se han presentado actos de aplicación, estos, en principio, sí podrían ser impugnados en procesos ordinarios (v.g. el acto administrativo de aplicación de una norma autoaplicativa puede ser controlado a través del proceso contencioso administrativo).
6. Así las cosas, tratándose de amparos contra normas autoaplicativas, es fundamental discernir si estas han sido objeto de actos de aplicación o no, puesto que, en el primer caso, será necesario analizar, entre otras condiciones, si existen vías procesales igualmente satisfactorias para la protección del derecho invocado (artículo 7, inciso 2, del NCPC), mientras que, si no han existido actos de aplicación de por medio, el amparo será la única vía procesal capaz de enervar los efectos inconstitucionales de la norma.

Análisis de la controversia

7. Conforme se puede apreciar de autos, la recurrente no solo pretende la inaplicación del Reglamento de la Calidad de la Prestación de Servicios de Saneamiento, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo 011-2007-SUNASS-CD en cuanto a lo previsto en el artículo 91 numeral 2, sino también que se impida u ordene a Sedalib abstenerse de realizar o continuar cualquier acto o medida judicial o extrajudicial destinada al cobro de la facturación del servicio de alcantarillado determinada en función de la referida norma.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 871/2026

EXP. N.º 00895-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
DANPER TRUJILLO SAC

8. En el presente proceso de amparo, si bien la recurrente alega que el artículo 91, numeral 2, de la Resolución de Consejo Directivo 011-2007-SUNASS-CD contraviene su derecho a la propiedad y los principios constitucionales de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad; en estricto, nos encontramos, no ante un amparo contra normas, sino ante un amparo contra los actos de aplicación de normas, toda vez que de la delimitación del petitorio se desprende que la recurrente no solo solicita la inaplicación, en abstracto, de la determinación del importe a facturar por alcantarillado sanitario como usuarios con fuente de agua propia, sino también la abstención de cualquier acto judicial o extrajudicial destinado a su cobro, lo cual también se corrobora con los recibos de facturación que adjunta¹².
9. Por esta razón corresponde analizar si existe una vía procesal igualmente satisfactoria para llevar a cabo el control de dichos actos y así dispensar protección de los derechos cuya vulneración se alega, tal como exige el artículo 7, inciso 2, del Nuevo Código Procesal Constitucional.
10. Al respecto, el actual diseño residual de los procesos constitucionales exige verificar si las pretensiones que se plantean en sede constitucional cuentan con una vía igualmente satisfactoria, conforme al artículo 7, inciso 2, del Nuevo Código Procesal Constitucional, y el desarrollo de dicha causal efectuado en la sentencia recaída en el Expediente 02383-2013-PA/TC. Al respecto, debe tenerse en consideración que el primer nivel de protección de los derechos fundamentales les corresponde a los jueces del Poder Judicial a través de los procesos ordinarios, por mandato del artículo 138 de la Constitución, quienes también garantizan una adecuada tutela de los derechos y libertades reconocidas en la norma fundamental. Sostener lo contrario implicaría afirmar que el amparo es el único medio para salvaguardar los derechos fundamentales, a pesar de que a través de otros procesos judiciales también es posible obtener la misma tutela¹³.
11. En la mencionada sentencia, el Tribunal Constitucional señaló, con calidad de precedente vinculante, que la vía ordinaria será considerada *igualmente satisfactoria* como el proceso constitucional de amparo si, en un caso concreto, se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de los siguientes elementos: 1) que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; 2) que la resolución que se fuera a emitir pueda

¹² Fojas 37-39.

¹³ Cfr. Sentencia emitida en el Expediente 04464-2022-PA/TC, fundamento 2.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 871/2026

EXP. N.º 00895-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
DANPER TRUJILLO SAC

brindar tutela adecuada; 3) que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y 4) que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias¹⁴. Los dos primeros criterios responden a la idoneidad del proceso ordinario desde una perspectiva objetiva, mientras que los dos últimos lo hacen desde una perspectiva subjetiva.

12. Desde una perspectiva objetiva, el proceso contencioso-administrativo, regulado por el Texto Único Ordenado de la Ley 27584, cuenta con una estructura idónea para acoger la pretensión de la parte demandante y darle tutela adecuada. En otras palabras, el proceso contencioso-administrativo se constituye en una vía adecuada donde puede resolverse el caso iusfundamental propuesto por el demandante, más aún cuando los jueces del Poder Judicial a través de los procesos judiciales ordinarios, por mandato del artículo 138 de la Constitución, cuentan con la competencia para analizar la constitucionalidad de las normas legales a través del control difuso, cuando así resulte necesario, así como para determinar las consecuencias de los efectos de la aplicación de dichas normas, para cada caso concreto.
13. Por otro lado, atendiendo a una perspectiva subjetiva, en el caso de autos no se ha acreditado un riesgo de irreparabilidad del derecho invocado en caso de que se transite por la vía ordinaria. De igual manera, tampoco se verifica la necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia del derecho en cuestión o de la gravedad del daño que podría ocurrir, en la medida en que los procesos contencioso-administrativos cuentan con plazos céleres y un diseño orientado a la defensa del derecho presuntamente afectado y, además, dejan abierta la posibilidad de hacer uso de las medidas cautelares pertinentes a fin de garantizar la eficacia de la ejecución de la sentencia.
14. Finalmente, para la resolución de la presente controversia se requiere de un proceso que cuente con una amplia estación probatoria en la cual se puedan actuar los suficientes medios de prueba (pericias, informes técnicos, constataciones, etc.) que permitan a la parte demandante acreditar sus afirmaciones; por lo que, tomando en cuenta que el proceso de amparo no cuenta con una etapa probatoria con tal característica, no es procedente su instauración.

¹⁴ Cfr. Sentencia emitida en el expediente 01581-2023-PA/TC, fundamento 3.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 871/2026

EXP. N.º 00895-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
DANPER TRUJILLO SAC

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH**

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO
