



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 906/2026

EXP. N.º 02537-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
EL ROCÍO S.A.

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 El Rocío SA contra la Resolución 10, de fecha 16 de mayo de 2024¹, expedida por la Primera Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 26 de septiembre de 2022, El Rocío S.A. interpuso demanda de amparo², subsanada mediante escrito del 9 de noviembre de 2022³, en contra del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima. Solicitó lo siguiente:

- i) Reponer las cosas al estado anterior a la vigencia del Decreto Legislativo 1185 y la Resolución N.º 057-2017-SUNASS-CD, que aprobó el Reglamento del Servicio de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas a cargo de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento habilitadas como Operadoras del Servicio (pretensión principal).
- ii) El cese de los efectos de la Resolución de Consejo Directivo N.º 059-2018-SUNASSCD, que aprobó la tarifa del Servicio de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas que aplicará Sedalib durante el quinquenio regulatorio 2019-2023, lo que incluye el cese inmediato de las resoluciones de consejo directivo de SUNASS o cualquier otro documento normativo (pretensión subordinada a la principal).

¹ Foja 582.

² Foja 150.

³ Foja 204.





Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 906/2026

EXP. N.º 02537-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
EL ROCÍO S.A.

- iii) Abstenerse de realizar cualquier acto o medida destinados al cobro de la Tarifa de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas, contenidos en los recibos de pago de marzo de 2019 a junio de 2021 (pretensión subordinada a la principal).
- iv) Abstenerse de restringir los servicios que les presta por supuestos adeudos generados de la Tarifa de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas (pretensión subordinada a la principal).

Alegó la vulneración a sus derechos a la igualdad, propiedad y libertad de empresa

Sostiene que las normas cuestionadas excluyen, sin justificación alguna, del pago de la Tarifa de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas a los usuarios de aguas subterráneas con fines agrarios; asimismo, obliga a los usuarios de aguas subterráneas con fines distintos a los agrarios a su pago. Sostiene que este tratamiento diferenciado contemplado en el Decreto Legislativo N.º 1185 no responde a criterios objetivos y razonables que lo justifiquen.

Por otro lado, señaló que la Tarifa por Servicio de Monitoreo y Gestión de Aguas Subterráneas no depende, en lo absoluto, de un servicio que efectivamente pueda prestar las Entidades Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS), puesto que esta tarifa se paga en función del agua consumida, lo cual ha generado que las EPS cobren sumas exorbitantes de dinero a los usuarios por un servicio inexistente.

Mediante Resolución 2, de fecha 14 de diciembre de 2022⁴, el Segundo Juzgado Civil de Trujillo admitió a trámite la demanda.

Con fecha 20 de marzo de 2023, Sedalib⁵ contestó la demanda solicitando que sea declarada infundada. Indicó que el Decreto Legislativo 1185 establece y regula el Régimen Especial de Monitoreo y Gestión del Uso de las Aguas Subterráneas a cargo de las Entidades Prestadoras de Servicios de Saneamiento; el cual le faculta a efectuar el cobro de la Tarifa de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas a las personas naturales

⁴ Foja 206.

⁵ Foja 404.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 906/2026

EXP. N.º 02537-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
EL ROCÍO S.A.

y jurídicas comprendidas en dicha norma. Resaltó que el servicio de monitoreo y gestión constituye en sí la puesta a disposición del recurso hídrico subterráneo en favor del usuario, para ello, las EPS realizan un conjunto de actividades, acciones, medidas y proyectos, a fin de cautelar el aprovechamiento eficiente y sostenible del recurso.

El Segundo Juzgado Civil de Trujillo, mediante Resolución 4, de fecha 24 de noviembre de 2023⁶, declaró infundada la demanda, tras advertir que la tarifa regulada en la norma cuestiona no resulta arbitraria; ya que, su adopción se encuentra debidamente justificada; es más, a través de dicha medida se busca evitar el uso indiscriminado y escasos de los recursos hídricos. Asimismo, indicó que la recurrente no ha demostrado de forma alguna que las normas cuestionadas resulten contrarias a sus derechos.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 10, de fecha 16 de mayo de 2024⁷, revocó la apelada y la declaró improcedente. Consideró que, en el presente caso, el recurrente viene cuestionando los cobros realizados por Sedalib en relación a la Tarifa de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas, pretensión que debe ser ventilada en la vía ordinaria.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La empresa recurrente solicita lo siguiente:
 - i) Reponer las cosas al estado anterior a la vigencia del Decreto Legislativo 1185 y la Resolución N.º 057-2017-SUNASS-CD, que aprobó el Reglamento del Servicio de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas a cargo de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento habilitadas como Operadoras del Servicio (pretensión principal).
 - ii) El cese de los efectos de la Resolución de Consejo Directivo N.º 059-2018-SUNASSCD, que aprobó la tarifa del Servicio de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas que aplicará Sedalib durante el quinquenio regulatorio 2019-2023,

⁶ Foja 497.

⁷ Foja 582.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 906/2026

EXP. N. ° 02537-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
EL ROCÍO S.A.

lo que incluye el cese inmediato de las resoluciones de consejo directivo de SUNASS o cualquier otro documento normativo (pretensión subordinada a la principal).

- iii) Abstenerse de realizar cualquier acto o medida destinados al cobro de la Tarifa de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas, contenidos en los recibos de pago de marzo de 2019 a junio de 2021 (pretensión subordinada a la principal).
- iv) Abstenerse de restringir los servicios que les presta por supuestos adeudos generados de la Tarifa de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas (pretensión subordinada a la principal).

Alegó la vulneración a sus derechos a la igualdad, propiedad y libertad de empresa

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

- 2. Tal como tiene establecido este Tribunal en uniforme y reiterada jurisprudencia⁸, 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,

⁸ Cfr. STC 005042000-PA/TC, FJ 2; 00830-2000-PA/TC, fundamento 2; 013112000-PA/TC, fundamento 1; 00300-2002-PA/TC y otros (acumulados), fundamento 1; 02670-2002-PA/TC, fundamento 2; 00487-2003-PA/TC, fundamento 2; 02302-2003-PA/TC, fundamento 7; 02308-2004-PA/TC, fundamentos 4 y 5; 04677-2004-PA/TC, fundamentos 3 y 4, entre otras)



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 906/2026

EXP. N. ° 02537-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
EL ROCÍO S.A.

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 aplicable⁹ 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 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 irremediabilmente 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).

⁹ Cfr. STC 04677-2004-PA/TC.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 906/2026

EXP. N. ° 02537-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
EL ROCÍO S.A.

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, los recurrentes no pretenden solamente la inaplicación del Decreto Legislativo N.° 1185 y la Resolución N.° 057-2017-SUNASS-CD, que regulan la denominada Tarifa de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas, sino también la declaración de nulidad de sus concretos actos de aplicación. De ahí que se solicite también a Sedalib que se abstenga de realizar cualquier acto o medida destinados al cobro de dicho concepto, siendo que, la emplazada viene facturando dicha tarifa desde marzo de 2019. Es por ello por lo que los recurrentes han adjuntado a su demanda los recibos de cobro en aplicación de las mencionadas normas.
8. En el presente caso, si bien los recurrentes alegan que el Decreto Legislativo 1185, contraviene sus derechos a la igualdad, propiedad y libertad de empresa, por regular la Tarifa de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas; en estricto, no estamos 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 los recurrentes no solo solicitan la inaplicación, en abstracto, de la Tarifa de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas, sino también el cese de los efectos de la Resolución de Consejo Directivo N° 059-2018-SUNASSCD, que aprobó la tarifa del Servicio de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas que aplicará Sedalib durante el quinquenio regulatorio 2019-2023, lo que incluye el cese inmediato de las resoluciones de consejo directivo de SUNASS o cualquier otro documento normativo; que se ordene que la entidad emplazada se abstenga de realizar cualquier acto o medida destinados al cobro de la Tarifa de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas, contenidos en los recibos de pago de marzo de 2019 a junio de 2021 (pretensión subordinada a la principal) o que se ordene



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 906/2026

EXP. N. ° 02537-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
EL ROCÍO S.A.

se abstenga de restringir los servicios que les presta por supuestos adeudos generados de la Tarifa de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas.

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. De conformidad con lo establecido en la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio de 2015, este Tribunal estableció en el fundamento 15, con carácter de precedente, que una vía ordinaria será “igualmente satisfactoria” como la vía del proceso constitucional de amparo si en un caso concreto se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de los siguientes elementos: i) que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; ii) que la resolución que se fuera a emitir pueda brindar tutela adecuada; iii) que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y iv) que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.
11. 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.
12. 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



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 906/2026

EXP. N. ° 02537-2024-PA/TC
LA LIBERTAD
EL ROCÍO S.A.

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.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH

PONENTE OCHOA CARDICH
