EXP. N.º 00999-2008-PA/TC
LIMA
PESQUERA SAN JUAN BAUTISTA S.A.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 3 días del mes de abril de 2008, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Mesía Ramírez, Vergara Gotelli y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Pesquera San Juan Bautista S.A. contra la sentencia de la Sétima Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 505, su fecha 4 de abril de 2007, que declara infundada la demanda en relación a las resoluciones de sanción e improcedente respecto a las demás pretensiones.

ANTECEDENTES

Con fecha 6 de junio de 2006 el recurrente interpone demanda de amparo contra el Ministerio de Producción y la Dirección General de Capitanía y Guardacostas de la Marina de Guerra del Perú, denunciando la violación y amenaza de violación de sus derechos a la defensa, al debido procedimiento administrativo y a la libertad de la empresa, solicitando se declare inaplicables: **a)** el Reglamento de la Ley General de Pesca (D.S. N.º 012-2001-PE), artículos 134º, inciso 28 y 136º, inciso 136.1; **b)** el Reglamento de Inspecciones y del Procedimiento Sancionador de las Infracciones Pesqueras y Acuículas (D.S. N.º 008-2002-PE), artículo 29º, incisos "p" y "q"; **c)** la Resolución Ministerial N.º 304-2005 PRODUCE artículo 12º y 15º; **d)** la Resolución Ministerial N.º 185-2004 PRODUCE, artículo 15º; **e)** la Resolución Ministerial N.º 378-2004 PRODUCE, artículo 14º; y **f)** la Resolución Ministerial N.º 281-2003 PRODUCE, artículos 2º, incisos d) y f) 7º. Finalmente solicita se deje sin efecto las resoluciones de sanciones y se ordene a los emplazados abstenerse de iniciar o continuar los procedimientos destinados a sancionar sobre la base de actos administrativos cuyo sustento legal se encuentra en las normas citadas anteriormente.

Los emplazados contestan la demanda negándola en todos sus extremos. El Ministerio de Producción, por su parte, alega que las resoluciones ministeriales en cuestión carecen de vigencia porque establecieron regímenes provisionales de pesca para temporadas de extracción de anchoveta en determinadas coordenadas geográficas. Respecto a las infracciones y sanciones contenidas en el D.S. N.º 012 -2001-PE (Arts. 134.28 y 136.1) y en el D.S. N.º 008-2002-PE, artículo 29, incisos p) y q), refiere que se trata de determinar primero si en general una norma que establece una infracción constituye una

norma autoaplicativa, verificándose en el caso que no es así. Respecto a los actos administrativos señala que estos fueron dictados en función a un procedimiento administrativo sancionador que no ha concluido y que incluye la evaluación de los descargos del administrado, configurándose en ese extremo de la demanda la causal de improcedencia por falta de agotamiento de la vía previa establecida en el artículo 5 del Código Procesal Constitucional. Señala también que el sistema de seguimiento satelital es un recurso tecnológico que, como cualquier otro, representa un instrumento de control y supervisión del cumplimiento de la legislación pesquera.

El Decimoquinto Juzgado en lo Especializado en lo Civil de Lima, con fecha 7 de setiembre de 2006, declara infundada la demanda con relación a las resoluciones de sanción e improcedente respecto a las demás pretensiones.

La recurrida confirma la apelada por los mismos fundamentos.

FUNDAMENTOS

1. De autos se desprende que el objeto de la demanda es que se deje sin efecto los 54 actos administrativos, insertados en un cuadro en la demanda, que derivan de la aplicación de los dispositivos normativos en cuestión.

   De los 54 actos administrativos, objeto de la demanda, sólo 24 de ellos pertenecen al rubro de sanción, entre ellos: 1 resolución de Comité de Apelación y Sanción de fecha 24 de abril de 2006, notificada el 26 de abril de 2006, y 16 actos que imponen sanción de suspensión, entre ellas 9 resoluciones directorales, todas ellas expedidas en el año 2005; 5 notificaciones expedidas en 2004 y 2005; dos oficios expedidos en el 2003 y 7 resoluciones de suspensión de multa expedidas en el año 2005. Los 30 actos administrativos restantes están comprendidos por 2 resoluciones directorales expedidas en el año 2001; 4 oficios expedidos en los años 2001 y 2004; 24 notificaciones expedidas en el año 2001, 2004, 2005 y dos notificaciones expedidas en marzo de 2006, una de ellas notificada en el mismo mes y la otra notificada el 9 de abril de 2006 (cédula de notificación de Procedimiento Administrativo N.º 01400 DINSECOVI, su fecha 30 de marzo de 2006).

2. Respecto a la pretensión de inaplicación de las mencionadas normas, éstas serán objeto de pronunciamiento siempre y cuando exista un pronunciamiento de fondo, y se declarará su inaplicabilidad siempre y cuando la demanda se declare fundada. Ello siguiendo el artículo 3° del Código Procesal Constitucional, que precisa: *cuando se invoque la violación o amenaza de actos que tienen como sustento la inaplicación de una norma incompatible con la Constitución, la sentencia que declare fundada la demanda dispondrá, además la inaplicación de dicha norma.*

3. Sin perjuicio de lo mencionado anteriormente, respecto a la inaplicación de los artículos 134°, inciso 28 y 136°, inciso 136.1 del Reglamento de la Ley General de Pesca (D.S. N.° 012-2001-PE) y los incisos "p" y "q" del artículo 29°, Reglamento de Inspecciones y del Procedimiento Sancionador de las infracciones Pesqueras y Acuículas (D.S. N.° 008-2002-PE), al no ser normas autoaplicativas, el amparo no procede contra ellas.

   Finalmente respecto a la inaplicación de los artículos 12° y 15° de la Resolución Ministerial N.° 304-2005 PRODUCE; artículo 15° de la Resolución Ministerial N.° 185-2004 PRODUCE; artículo 14° de la Resolución Ministerial N.° 378-2004 PRODUCE; y artículos 2, incisos d) y f) de la Resolución Ministerial N.° 281-2003 PRODUCE, esta pretensión también debe desestimarse, toda vez que si bien dichas normas en su oportunidad regularon regímenes especiales y temporales de pesca de la anchoveta en el litorial peruano, en la actualidad carecen de efectos jurídicos, al haber cumplido con sus finalidad. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 5) del artículo 5° del Código Procesal Constitucional, se ha producido la irreparabilidad en parte de la presunta lesión denunciada.

4. Sin embargo al contener las mencionadas resoluciones ministeriales términos como "fehaciente" y "automáticamente", este Tribunal considera oportuno ratificar, por un lado, que las disposiciones que otorgan la calidad de prueba "fehaciente" o " que no admite prueba en contrario" a la información del SISESAT, sólo pueden ser aplicadas en la medida que, previamente, el administrado tenga la oportunidad de contradecir dichos informes; y, por otro, que las disposiciones que prevén la imposición de sanción de suspensión " automáticamente" sólo podrán ser aplicadas una vez que, en un previo proceso administrativo, el infractor no haya podido desvirtuar la información proveniente del SISESAT, conforme a los dispuesto en la STC N.° 5719-2005-PA/TC.

5. Se trata, el presente caso, de un amparo contra actos administrativos que derivan de la aplicación de normas; así, de los 54 actos administrativos que se pretende dejar sin efecto, la mayoría han sido expedidos con fecha anterior a marzo de 2006. Consecuentemente, cuando se interpuso la demanda, el 6 de junio de 2006, había transcurrido en exceso el plazo de prescripción, subsistiendo dentro del plazo solo la célula de notificación de procedimiento administrativo N.° 01400, su fecha 30 de marzo de 2006, notificada el 8 de abril de 2006, *fojas* 54, y la Resolución del Comité de Apelaciones de Sanciones N.° 065-2006PRODUCE/CAS, de fecha 24 de abril de 2006, fojas 28.

6. Respecto al primer documento se advierte que el recurrente no ha agotado la vía previa, toda vez que se entiende por la mencionada cédula de notificación de

Procedimiento Administrativo N.º 01400 el inicio de un procedimiento sancionador donde se le concede el plazo de 7 días a fin de que presente su descargo respecto a la presunta infracción que se le imputa. Finalmente, respecto a la Resolución del Comité de Apelaciones de Sanciones N.º 065-2006PRODUCE/CAS, su fecha 24 de abril de 2006, de su lectura se advierte que la sanción impuesta se ha expedido dentro de un procedimiento sancionador con las garantías de un debido procedimiento en la cual se respetó y se ejerció el derecho a la defensa, puesto que se le notificó oportunamente al recurrente de la infracción que se le imputaba, presentó su descargo e interpuso los recursos impugnatarios correspondientes.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, con el fundamento de voto del magistrado Vergara Gotelli

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda respecto a la Resolución del Comité de Apelaciones de Sanciones N.º 065-2006PRODUCE/CAS, de fecha 24 de abril de 2006.

2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en sus demás extremos.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MESÍA RAMÍREZ
VERGARA GOTELLI
ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

Dr. ERNESTO FIGUEROA BERNARDINI
SECRETARIO RELATOR

EXP. N.° 00999-2008-AA/TC
LIMA
PESQUERA SAN JUAN BAUTISTA S.A.

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO VERGARA GOTELLI

Emito el presente voto por los siguientes fundamentos:

1. Con fecha 6 de junio de 2006 la empresa recurrente interpone demanda de amparo contra el Ministerio de la Producción y la Dirección General de Capitanía y Guardacostas de la Marina de Guerra del Perú, manifestando que se le está vulnerando sus derechos constitucionales a la defensa, al debido procedimiento administrativo y a la libertad de empresa, por lo que solicita se declare inaplicables **a)** El Reglamento de la Ley General Pesca aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, artículos 134°, inciso 28 y 136°, inciso 136.1; **b)** El **c)** El Reglamento de Inspecciones y del Procedimiento Sancionador de las infracciones de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2002-PE, artículo 29° incisos "p" y "q"; **c)** La Resolución Ministerial N° 304-2005-PRODUCE, artículo 12° y 15°; **d)** La Resolución Ministerial N° 185-2004-PRODUCE, artículo 14°; y **f)** La Resolución Ministerial N° 281-2003-PRODUCE, artículos 2°, incisos d) y f) y artículo 7°. Finalmente solicita se deje sin efecto las resoluciones de sanciones y se ordene a los emplazados abstenerse de iniciar o continuar los procedimientos destinados a sancionar sobre la base de actos administrativos cuyo sustento legal se encuentra en las normas dictadas anteriormente.

2. Los emplazados contestan la demanda negándola en todos sus extremos. El Ministerio de Producción por su parte contesta la demanda sosteniendo que las resoluciones ministeriales en cuestión carecen de vigencia porque establecieron regimenes provisionales de pesca para temporadas de extracción de anchoveta en determinadas coordenadas geográficas. Respecto a las infracciones y sanciones contenidas en el D.S. N° 008-2002-PE, artículo 29, incisos p) y q), refiere que se trata de determinar si en general una norma que establece una infracción constituye una norma autoaplicativa, verificándose en el caso que no es así. Respecto a los actos administrativos señala que estos fueron dictados en función a un procedimiento administrativo sancionador que no ha concluido y que incluye la evaluación de los descargos del administrado, configurándose en ese extremo de la demanda la causal de improcedencia por falta de agotamiento de la vía previa establecida en el artículo 5 del Código Procesal Constitucional. Señala además que

el Sistema de Seguimiento Satelital –SISESAT- es un recurso tecnológico que como cualquier otro representa un instrumento de control y supervisión del cumplimiento de la legislación pesquera.

3. Las instancias precedentes declaran infundada la demanda en relación a las resoluciones de sanción e improcedente respecto a las demás pretensiones.

4. En el presente caso observamos que la demandante es una persona jurídica que pretende, por medio del proceso de amparo, anular sanciones administrativas impuestas por órgano competente. En tal sentido debo expresar que en la causa N° 00291-2007-PA/TC emití un voto singular respecto a la legitimidad para obrar activa en los procesos constitucionales en el que manifesté que:

> "La Constitución Política del Perú de 1993 ha señalado en la parte de derechos fundamentales de la persona -su artículo 1°- que "La defensa de la **persona humana** y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado." agregando en su artículo 2° que "toda persona tiene derecho ….", derechos atribuidos evidentemente a la persona humana a la que hace referencia el citado artículo 1°.
>
> *El Código Procesal Constitucional estatuye en el artículo V del Título Preliminar al referirse a la interpretación de los Derechos Constitucionales que "El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente Código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como de las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte."*
>
> *De lo expuesto en el fundamento precedente se colige que los derechos constitucionales tienen que ser interpretados en concordancia con los tratados internacionales en los que el Perú es parte con la finalidad de evitar incompatibilidades entre éstos.*
>
> *Entonces debemos remitirnos al contenido de los Tratados Internacionales para interpretar los derechos constitucionales protegidos por el Código Procesal Constitucional. La Declaración Universal de* ***Derechos Humanos,*** *como su misma denominación señala, declara derechos directamente referidos a la persona humana, precisando así en su articulo*

1° que: "Todos los ***seres humanos*** *nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.", realizando en el articulo 2° la enumeración de los derechos que se les reconoce.*

También es importante señalar que la Convención Americana sobre Derechos Humano -"Pacto de San José de Costa Rica"- expresa en el artículo primero, inciso dos, que debe entenderse que persona es todo ser humano", haciendo referencia marcada al precisar que los derechos reconocidos en la señalada disposición internacional están referidos sólo a la persona humana.
En conclusión extraemos que las disposiciones internacionales al proteger los derechos referidos a la persona humana están limitando al campo de las denominadas acciones de garantías constitucionales a los procesos contemplados por nuestro Código Procesal Constitucional.

Por ello es que, expresamente el artículo 37° del Código Procesal Constitucional señala que los derechos protegidos por el proceso de amparo son los que casi en su totalidad enumera el articulo 2° de la Constitución Política del Perú, referido a los derechos de la persona, exceptuando el derecho a la libertad individual singularmente protegido por el proceso de habeas corpus, y los destinados a los procesos de cumplimiento y habeas data para los que la ley les tiene reservados un tratamiento especial por cuanto traen conflictos de diversa naturaleza. Esto significa entonces que el proceso de amparo está destinado exclusiva y excluyentemente a la defensa de los derechos fundamentales directamente relacionados a la persona humana.

De lo expuesto queda claro que cuando la Constitución proclama o señala los derechos fundamentales, lo hace pensando en la persona humana, esto es en el ser humano fisica y moralmente individualizado. Hacia él pues se encuentran canalizados los diversos atributos, facultades y libertades siendo solo él que puede invocar su respeto y protección a título subjetivo y en sede constitucional.

La Persona Jurídica.

El Código Civil en su Libro I desarrolla el tema de "personas" colocando en la Sección Primera a las Personas Naturales (personas humanas), y en la Sección Segunda a las Personas Jurídicas.

Esto quiere decir que nuestra legislación civil ordinaria ha contemplado tal separación precisando los derechos y obligaciones de una y otras. En lo que respecta a las personas morales que denomina jurídicas, hace la ficción de señalar la decisión libre de varias personas naturales de formar un conglomerado con objetivos iguales pero con identidad propia distinta a la de cada una de las personas naturales que crearon dicha "persona" ideal. Dotada así de derechos y obligaciones la "persona jurídica" tiene atribuciones que no corresponden a los derechos de las personas naturales que la crearon con entera libertad. Cabe recalcar que los fines de la persona jurídica obviamente son distintos a los fines de la persona natural, puesto que la reunión de éstas se da por intereses comunes, que conforman interés propio y distinto diferente a los intereses personales de cada uno de sus integrantes, pudiendo tener fines de lucro.

Las personas jurídicas que tienen interés de lucro destinan sus actividades en función de los capitales que aportan sus integrantes con la expectativa de obtener utilidades que se destinaran al fin de cuentas a estas personas naturales. Por esto se afirma en el lenguaje mercantil que la persona jurídica más que una sociedad de personas es una sociedad de capitales. Entonces cuando estas personas jurídicas denominadas empresas consideran que se les ha vulnerado un derecho fundamental directamente vinculado a sus intereses patrimoniales, deben de buscar un mecanismo idóneo para la solución del conflicto, teniendo en cuenta prima facie que los jueces ordinarios son los encargados de velar por la defensa y protección de estos derechos, también protegidos por el amplio manto de la Constitución Política del Estado. Sin embargo estas empresas cada vez que ven afectados sus intereses económicos, tienen a su alcance el proceso ordinario correspondiente igualmente satisfactorio al proceso constitucional que, como queda dicho, es exclusivo y excluyente de la persona humana.

En el caso de las personas jurídicas que no tienen fines de lucro la propia ley civil establece la vía específica para solicitar la restitución de los derechos particulares de sus integrantes como el caso de las asociaciones para el que la ley destina un proceso determinado en sede ordinaria.

Por lo precedentemente expuesto afirmamos que las personas jurídicas tienen pues derechos considerados fundamentales por la Constitución, sin que con esta etiqueta cada vez que vean afectados sus intereses patrimoniales, pretendan traer sus conflictos a la sede constitucional sin importarles la ruptura del orden que preserva el proceso, el que señala la

tutela urgente en sede constitucional exclusivamente para la solución de conflictos en temas de exclusivo interés de la persona humana.

De lo expuesto concluimos estableciendo que si bien ha estado admitiendo demandas de amparo presentadas por personas jurídicas, esto debe ser corregido ya que ello ha traído como consecuencia que las empresas hayan "amparizado" toda pretensión para la defensa de sus intereses patrimoniales, utilizando los procesos de la sede constitucional destinados exclusivamente a la solución de los conflictos sobre derechos de la persona humana. Por ello por medio de la presente resolución queremos limitar nuestra labor a solo lo que nos es propio, dejando en facultad de este colegiado, por excepción solo los casos en los que la persona jurídica no tenga a donde recurrir, encontrándose en una situación de indefensión total, evidenciándose la vulneración de derechos constitucionales que pongan en peligro su existencia."

5. Por lo expuesto la demanda debe ser desestimada por improcedente puesto que la empresa demandante no tiene legitimidad para obrar activa. Cabe señalar que de autos no se evidencia situación extrema que amerite pronunciamiento de urgencia por parte de este colegiado, ya que incluso se verifica que los cuestionamientos que realiza el recurrente en el presente amparo puede hacerlo -y con mayor amplitud, puesto que puede actuar medios probatorios- en la vía ordinaria.

6. Respecto a lo señalado precedentemente debemos precisar que el proceso de amparo presenta características especiales de exclusividad que la distinguen del proceso ordinario. El proceso constitucional se realiza dentro de un estado de necesidad y adquiere así el carácter de proceso de urgencia en el que por la documentación indispensable que el demandante presenta con su escrito de demanda le es permitido al juez constitucional una decisión de emergencia, sin necesidad de estación probatoria, situación que no se presenta en el presente caso.

Por estas razones debería declararse improcedente la demanda.

Sr.

JUAN FRANCISCO VERGARA GOTELLI

Lo que certifico:

Dr. ERNESTO FIGUEROA BERNARDINI
SECRETARIO RELATOR