EXP. N.° 04363-2009-PA/TC
MOQUEGUA
PESQUERA SALVE S.R.L.

# SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 3 días del mes de mayo de 2010, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Landa Arroyo, Calle Hayen y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia

## ASUNTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por Pesquera SALVE SRL contra la Resolución de la Sala Mixta de Ilo de la Corte Superior de Justicia de Moquegua, de fojas 122, su fecha 23 de junio de 2009, que, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda de autos.

## ANTECEDENTES

Con fecha 24 de setiembre de 2008, Pesquera SALVE SRL interpone demanda de amparo contra el Ministerio de la Producción, solicitando que se declaren inaplicables a su caso el Decreto Legislativo N.° 1084 y la Resolución Ministerial N.° 616-2008-PRODUCE, mediante los cuales se regula el límite máximo de captura por embarcación y se otorga plazo para que los titulares de embarcaciones pesqueras de mayor escala, con permiso vigente para la extracción de anchoveta, efectúen sus consultas respecto del reporte de descargas, respectivamente; asimismo, solicita que: i) reponiéndose las cosas al estado anterior a la afectación de sus derechos constitucionales, se ordene que el Ministerio emplazado se abstenga de establecer –respecto a la recurrente- un límite máximo de captura por embarcación o de determinar su cuota individual de pesca de anchoveta; ii) se ordene dejarla sin efecto en caso de que ésta hubiera sido asignada con posterioridad a la interposición de la demanda. A su juicio, los dispositivos cuestionados lesionan su derecho a la libertad de empresa, a la libre competencia y a la igualdad que la Norma Fundamental garantiza.

Manifiesta ser una empresa dedicada a la extracción de productos hidrobiológicos y propietaria de las embarcaciones Tambo 2 y Yayo, las cuales cuentan con permiso de pesca otorgado por el Ministerio de la Producción. Aduce que el límite máximo de captura por embarcación y de cuotas individuales de pesca de anchoveta que dispone la norma cuestionada, es inconstitucional y que afecta su libertad de empresa, por cuanto impide desarrollar libremente la actividad de pesca de anchoveta. Finalmente, alega que estos, no sólo anulan la posibilidad de competir en el mercado, sino que la fórmula empleada para la determinación del límite máximo de captura por embarcación, considerando la capacidad de bodega de la embarcación, beneficia únicamente a las empresas grandes, cuyas bodegas tienen mayores dimensiones, y perjudica a las empresas medianas y pequeñas, así como a

las embarcaciones de madera, arbitrariedad que evidencia la afectación constitucional invocada.

El Segundo Juzgado Mixto de Ilo, con fecha 3 de octubre de 2008, rechaza liminarmente la demanda por considerar que existen vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección de los derechos invocados, por lo que deja a salvo el derecho de la recurrente para hacerlo valer con arreglo a ley.

A su turno, la Sala Mixta Descentralizada de Ilo confirma la resolución apelada por fundamentos similares añadiendo que el Decreto Legislativo cuya inaplicación se pretende es una norma heteroaplicativa.

**FUNDAMENTOS**

1. El objeto de la demanda es que se inaplique el Decreto Legislativo N.° 1084 y la Resolución Ministerial N.° 616-2008-PRODUC y se ordene que el Ministerio emplazado se abstenga de establecer –respecto de la recurrente- un límite máximo de captura por embarcación, de determinar su cuota individual de pesca de anchoveta y –de ser el caso– se deje sin efecto los límites establecidos y asignados con posterioridad a la interposición de la demanda, conforme a lo estipulado en las normas cuestionadas. Se alega la vulneración de los derechos constitucionales a la libertad de empresa, a la libre competencia y a la igualdad.

2. Mediante el referido Decreto Legislativo N.° 1084 -vigente desde el 28 de junio de 2008- y la Resolución Ministerial N.° 616-2008-PRODUC se establecen los límites máximos de captura por embarcación y se otorga plazo para que los titulares de embarcaciones pesqueras de mayor escala con permiso de pesca vigente para la extracción de anchoveta, realicen sus consultas respecto del reporte de descargas de sus embarcaciones pesqueras, respectivamente.

***Proceso de amparo contra normas***

3. El Tribunal Constitucional ha establecido los supuestos procesales en los cuales procede la interposición de un proceso de amparo contra normas. Así, señalamos en la STC N.° 4677-2004-PA/TC, específicamente en el fundamento N.° 4, que "[e]l amparo procede, en primer lugar, cuando la norma constituye en sí misma un acto (normativo) contrario a los derechos fundamentales. En segundo lugar, 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 aplicable. Por consiguiente, sea por la amenaza cierta e inminente o por la vulneración concreta de los derechos fundamentales que la entrada en vigencia de una norma autoaplicativa representa, la demanda de amparo

interpuesta contra ésta deberá ser estimada, previo ejercicio del control difuso de constitucionalidad sobre ella, y determinándose su consecuente inaplicación".

4. En el presente caso –según lo establecido en la jurisprudencia mencionada–, corresponde a este Colegiado analizar las disposiciones cuestionadas, en tanto –según alega la recurrente– serían contrarias al ordenamiento constitucional y, vulneratorias de los derechos a la libertad de empresa, a la libre competencia y a la igualdad sustancial ante la ley.

***Contradictorio y pronunciamiento de fondo en el amparo***

5. Como se ha señalado, las instancias judiciales precedentes consideraron manifiestamente improcedente la demanda y procedieron a su rechazo liminar, pronunciamientos constitucionales –sobre todo el expedido en segundo grado– que este Tribunal no comparte. En primer lugar, porque como se advierte de autos el dispositivo cuestionado constituye en sí mismo un acto (normativo), y en segundo lugar, porque, como es sabido, tanto el derecho a la libertad de empresa como los derechos a la libre competencia y a la igualdad son temas de relevancia constitucional.

6. De otro lado, igual que en anterior oportunidad (*Cfr.* 4587-2004-AA/TC), es posible emitir pronunciamiento de fondo en el amparo, aun cuando la demanda haya sido declarada improcedente de plano, siempre que existan todos los recaudos necesarios para emitir pronunciamiento y que el rechazo liminar de la demanda no afecte el derecho de defensa de los emplazados, presupuestos que se cumplen en el caso de autos, toda vez que, por una parte, los anexos proporcionados por el recurrente aportan los elementos de juicio necesarios para ello, y, por otra, porque que si bien no se corrió traslado al Ministerio de la Producción con la demanda y sus anexos que la recaudan, el procurador público encargado de sus asuntos judiciales, en sede constitucional presentó el informe oral correspondiente, en ejercicio de los derechos de quienes representa, con lo que se constata que la parte emplazada tuvo la posibilidad de conocer del proceso y ejerció su derecho de defensa.

7. Más aún, es innegable la importancia y trascendencia del caso, no solo por las cuestiones que conlleva, sino por la imperativa exigencia del juez constitucional de concretizar la Norma Fundamental y velar por la tutela efectiva de los atributos, principios y valores que en ella se garantizan.

8. Por tanto, atendiendo al deber jurisdiccional de adecuar la exigencia de las formalidades previstas en este Código al logro de los fines de los procesos constitucionales que dispone el tercer párrafo del artículo III del Título Preliminar

del Código Procesal Constitucional, este Colegiado es competente para resolver el fondo del asunto.

***Análisis de la reclamación constitucional***

9. La recurrente alega específicamente que el establecer un límite máximo de captura por embarcación y el determinar cuotas individuales de pesca de anchoveta es inconstitucional, no solo porque, le impide competir en el mercado, sino porque la fórmula empleada para la determinación del límite máximo de captura por embarcación, considerando la capacidad de bodega de la embarcación, beneficia únicamente a las empresas grandes, a la par que perjudica a las medianas y pequeñas, tanto más a las embarcaciones de madera.

10. Al respecto, debe mencionarse que el Decreto Legislativo Nº 1084 –cuya inaplicación se solicita- señala los límites máximos de captura por embarcación con el objetivo de establecer un régimen jurídico para la captura y extracción de los recursos de anchoveta y anchoveta blanca destinada al consumo humano indirecto.

11. Desde esta perspectiva, será materia de análisis dicho dispositivo, examinando todos y cada uno de los atributos que, según alega la demandante, resultan lesionados.

***Recursos naturales y límites de captura***

12. El artículo 66.° de la Constitución señala que los recursos naturales son patrimonio de la Nación. Ello implica que su explotación debe estar acorde con el interés nacional y los beneficios derivados de su utilización deben alcanzar a la Nación en conjunto; por ende, se proscribe su exclusivo y particular goce.

    Al respecto, este Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. N.° 0048-2004-AI/TC ha señalado que los recursos naturales –como expresión de la heredad nacional– reposan jurídicamente en el dominio del Estado, quien tiene la capacidad para legislar, administrar y resolver las controversias que se susciten en torno a su mejor aprovechamiento.

    Más aún, recientemente en la sentencia recaída en los Expedientes Acumulados N.$^{os}$ 00026-2008-PI/TC y 0028-2008-PI/TC hemos sostenido que, habiendo el Estado actuado en ejercicio de dichas facultades que le otorga la Constitución, los límites máximos de captura establecidos por el Decreto Legislativo N.° 1084 resultan legítimos en términos constitucionales.

13. En efecto, en la citada jurisprudencia hemos dicho: "[...] los límites establecidos por la cuestionada norma no infringen la libre competencia reconocida en el artículo 61° de la

Constitución, toda vez que la libre competencia no impide la intervención del Estado en la economía con el objetivo de recrear las condiciones del mercado, la prestación eficiente y continua de los servicios públicos, la protección de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios, entre otros fines que le son propios al Estado Social de Derecho, toda vez que la libre competencia no significa ausencia de regulación ni puede ser entendida como competencia sin reglas".

Por consiguiente, podemos concluir que el establecer límites máximos de captura, en este caso de anchoveta, no constituye una barrera de entrada ni una práctica restrictiva que dificulte el ejercicio de una actividad económica lícita; por tanto, dicha regulación no infringe la libre competencia que garantiza la Carta Política.

***Cuotas individuales de pesca y libertad de empresa***

14. En la presente demanda se alega también que las cuotas individuales de pesca establecidas en el Decreto Legislativo N° 1084 contravienen el derecho a la libertad de empresa en su dimensión de la libertad de competencia reconocida en el artículo 59.° de la Constitución, por cuanto impide desarrollar libremente la actividad de pesca de anchoveta.

15. Al respecto, resulta oportuno recordar que el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. N.° 03330-2004-AA/TC, ha precisado que el derecho a la libertad de empresa se compone de cuatro tipos de libertades, entre las que se encuentra la libertad de competencia, la cual se presenta cuando una pluralidad de agentes económicos, en igualdad de condiciones, ponen sus recursos en el mercado de bienes y servicios, es decir, que supone la ausencia de obstáculos, en el ejercicio de una actividad económica lícita.

16. De ahí que el establecimiento de la cuota individual de pesca prevista en el Decreto Legislativo N.° 1084 no contraviene la libertad de competencia, pues dicha regulación no es sustitutiva del mercado de la industria pesquera, sino complementaria y tuitiva de él, pues tiene por finalidad que la captura y la extracción del recurso de anchoveta se realicen en forma eficaz, sin dañar el medio ambiente ni depredar dicho recurso natural. Por todo ello, el fijar una cuota individual de pesca es conforme a la citada norma constitucional.

***Límite máximo de captura por embarcación y derecho a no ser discriminado***

17. La recurrente considera que la fórmula empleada por el Decreto Legislativo N.° 1084 para determinar el límite máximo de captura por embarcación y la cuota individual de pesca contraviene el derecho a no ser discriminado reconocido en el inciso 2) del artículo 2° de la Constitución. Señala que la fórmula de cálculo consolida la posición de

dominio y privilegio de un grupo de siete grandes empresas, toda vez que las empresas con mayor capacidad total de bodega podrán ser autorizadas para capturar una mayor cantidad de anchoveta que las medianas y pequeñas empresas con flota de acero o madera.

18. Al respecto, debe señalarse que el Decreto Legislativo N.° 10894, en su artículo 5.° inciso 1), señala que el porcentaje máximo de captura por embarcación se obtiene de la suma 60% del índice de participación de la embarcación en las capturas del recurso y del 40% del índice de participación de capacidad de bodega de la embarcación. Siendo así, teniéndose en cuenta que, desde el punto de vista de la norma, todas las embarcaciones son iguales para determinar el límite máximo de captura por embarcación, y no existiendo un tratamiento legal desigual entre las embarcaciones, no se contraviene el principio-derecho de igualdad reconocido en el inciso 2) del artículo 2.° de la Constitución.

    Por ello, no es razonable el argumento de la empresa recurrente de que la referida fórmula de cálculo tenga por finalidad el privilegiar a siete grandes empresas, pues, en principio, el cuestionado decreto legislativo goza de las características de generalidad y abstracción, y, por otra parte, no otorga un tratamiento diferente a personas que se encuentran en una misma situación de hecho; razones por las que dicho argumento no resulta válido para acreditar la existencia de discriminación en la ley o en su aplicación.

19. Por consiguiente, verificándose la constitucionalidad del Decreto Legislativo cuya inaplicabilidad se solicita, debe desestimarse la demanda, al no resultar de aplicación el artículo 2.° del Código Procesal Constitucional.

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

**HA RESUELTO**

Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**LANDA ARROYO**
**CALLE HAYEN**
**ÁLVAREZ MIRANDA**

Lo que certifico

DR. VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR