



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 06323-2008-PA/TC
AREQUIPA
CENTRAL AZUCARERA
CHUCARAPI PAMPA BLANCA S.A.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de octubre de 2009, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los magistrados Vergara Gotelli, Presidente; Mesía Ramírez, Vicepresidente; Landa Arroyo, Beaumont Callirgos, Calle Hayen, Eto Cruz y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia, con los fundamentos de voto de los magistrados Vergara Gotelli y Landa Arroyo que se agregan

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Central Azucarera Chucarapi Pampa Blanca S.A. contra la sentencia de la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, de fojas 999, su fecha 19 de septiembre de 2008, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 27 de septiembre de 2004 la Central Azucarera Chucarapi Pampa Blanca S.A. interpone cuatro demandas de amparo teniendo como demandados comunes al Ministerio de Economía y Finanzas -MEF-, al Congreso de la República, al Seguro Social de Salud -ESSALUD-, a la Oficina de Normalización Previsional -ONP-, a la Superintendencia de Banca Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones -SBS-, y a cada una de las siguientes Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones: Integra, Unión Vida, Pro Futuro y Horizonte. Solicita como pretensión principal la inaplicación del numeral 2.1 del artículo 2º y del numeral 3.2 del artículo 3º de la Ley N.º 28027, Ley de la Actividad Empresarial Azucarera, así como de las precisiones establecidas en el Decreto Supremo N.º 127-2003-EF, reglamento de la citada Ley, a fin de que se apliquen los beneficios previstos en dichas normas; y como pretensión subordinada que se declare que cumple con todos los requisitos para acceder a los beneficios previstos en los artículos 2º y 3º de dicha ley.

Sostiene que se ha vulnerado su derecho fundamental a la igualdad, pues por un lado dicha medida discriminatoria vulnera su derecho a competir en igualdad de condiciones en el mercado, y por otro constituye un abuso de derecho. Aduce además que según el artículo 1º de la citada ley, el objetivo de ésta se encuentra dirigido a fomentar dicha actividad económica independientemente de la composición accionaria de las empresas que se dedican a ese rubro. Por consiguiente, limitar únicamente dichos beneficios a las empresas en las cuales el Estado es accionista, resulta inconstitucional.

Agrega que pese a que la mencionada ley dispuso que su reglamentación se realizaría en un plazo máximo de 45 días posteriores a su publicación, esta se realizó luego de 61 días.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Procurador Público encargado de los asuntos judiciales del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) deduce las excepciones de falta de agotamiento de la vía previa, de incompetencia y de litispendencia, y en lo vinculado al fondo de la controversia sostiene que no se ha vulnerado derecho fundamental alguno de la demandante.

El Procurador Público encargado de los asuntos judiciales de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS) deduce la excepción de prescripción aduciendo que la norma cuestionada no es una norma autoaplicativa. En cuanto al fondo de la controversia, afirma que no se violado derecho fundamental alguno pues simplemente se ha limitado a comunicar a las Administradoras de Fondos de Pensiones qué azucareras se encuentran dentro del ámbito de aplicación de dicha ley.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Poder Legislativo deduce las excepciones de incompetencia por razón del territorio y materia y de falta de legitimidad para obrar del demandado. En cuanto al fondo, señala que las pretensiones de la demandante deben ser desestimadas pues no puede inaplicarse una norma en abstracto, más aún cuando no se ha acreditado ninguna afectación.

El Seguro Social de Salud (ESSALUD) propone las excepciones de falta de legitimidad para obrar del demandado y de falta de agotamiento de la vía administrativa; adicionalmente expresa que la impugnada no es una norma autoaplicativa, y en cuanto al fondo indica que dicha diferencia de trato en realidad obedece a que se trata de dos supuestos distintos.

La Oficina de Normalización Previsional (ONP) propone las excepciones de caducidad y de falta de legitimidad para obrar del demandado, y en cuanto al fondo, refiere que los beneficios de la ley no se encuentran destinados a todas las empresas azucareras sino únicamente a las que tienen al Estado como accionista, y que desde la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N.º 802 no han transferido más del 50% de sus acciones representativas del capital social. Asimismo arguye que dicho trato diferenciado no es discriminatorio en la medida que se trata de dos supuestos disímiles, y que dicha precisión reglamentaria se limita a complementar los alcances de lo ya establecido mediante la citada ley.

AFP Unión Vida formula las excepciones de incapacidad y de falta de legitimidad para obrar, y en cuanto al fondo sostiene que se ha limitado a cumplir con el marco legal establecido.

AFP Integra manifiesta que la demanda deviene en improcedente al amparo de lo previsto por el artículo 9) del Código Procesal Constitucional, ya que el proceso de amparo carece de una etapa probatoria en la cual se puedan actuar los medios probatorios esgrimidos por las partes, y porque mediante el citado proceso no se puede cuestionar una norma en abstracto y menos aún crear, modificar, extinguir u otorgar derechos. En cuanto al fondo aduce que no existe discriminación alguna que justifique



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inaplicar dicha norma con rango legal, y que en todo caso se ha limitado a cumplir el marco normativo vigente

AFP Horizonte deduce las excepciones de cosa juzgada y de prescripción, y en cuanto al fondo señala que lo perseguido por la demandante es beneficiarse de una reprogramación de pagos previsionales cuyos importes ha retenido a sus trabajadores, esto es una pretensión de carácter civil patrimonial, razón por la cual la demanda deviene en improcedente, más aún cuando se persigue que se declare un derecho.

Profuturo AFP sostiene que simplemente se ha limitado a actuar de acuerdo al marco legal establecido, no siendo cierto que el reglamento exceda lo previsto legalmente.

Con fecha 1 de marzo de 2006 el Cuarto Juzgado Especializado en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa dispuso la acumulación de las demandas (Cfr. IV Tomo del Expediente).

El Décimoprimer Juzgado Especializado en lo Civil de Arequipa, con fecha 18 de diciembre de 2007, declaró improcedente la demanda considerando que el principio de igualdad no significa dispensar un trato igualitario a tabla rasa, y que la recurrente no ha precisado cuál es el acto que considera lesivo a sus intereses.

La Sala Superior competente confirmó la apelada por estimar que en el caso de autos se configuran dos supuestos completamente diferentes, pues mientras unas cooperativas tienen participación accionaria estatal, y otras no.

FUNDAMENTOS

§ Delimitación del petitorio

1. En el presente caso para dilucidar la controversia debe determinarse si la exclusión del beneficio tributario de Capitalización de la Deuda Tributaria establecido en el artículo 2° de la Ley N.º 28027, de la Actividad Empresarial Azucarera, como del Régimen Especial de Reprogramación de Aportes al Sistema Privado de Pensiones, previsto en el artículo 2° de la misma Ley N.º 28027, le resultan aplicables a la demandante en virtud de su derecho a la igualdad, a pesar de no estar comprendida en el ámbito de aplicación de tales beneficios.

§ Sobre la procedencia de la demanda

2. El artículo 51° del Código Procesal Constitucional dispone que resulta competente para conocer el proceso de amparo, entre otros, el Juez donde tiene domicilio principal el afectado. Por tanto, dado que la entidad demandante ha sido constituida en Arequipa, el Juez que conoció la presente causa resultaba competente para tramitarla.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Asimismo, en la medida que lo perseguido por la demandante se encuentra referido únicamente a solicitar que se le inaplique tales disposiciones – porque considera que le otorgan un trato discriminatorio– queda claro que no se trata de un cuestionamiento en abstracto, *máxime* cuando la empresa demandante ha iniciado las gestiones para acogerse a dichos beneficios y ha obtenido respuestas negativas por parte de las emplazadas Superintendencia Nacional de Administración Tributaria y la Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, quienes le denegaron tal acogimiento amparándose en la norma cuya inaplicación se solicita.

4. Si bien lo emplazados han esgrimido una serie de alegatos tendientes a cuestionar la procedencia de la demanda, es preciso indicar que en el presente caso no era necesario agotar la vía administrativa en razón de que la administración se encuentra impedida de efectuar el control difuso. Por ende su tránsito iba a ser completamente inútil, lo que se corrobora con el hecho que la propia Superintendencia Nacional de Administración Tributaria no ha resuelto el pedido de la demandante dentro del plazo previsto para tal efecto.

5. En cuanto al plazo para interponer la demanda, en el caso de autos se configura una afectación continua, por lo que la excepción de prescripción debe ser desestimada, toda vez que si bien la actora cuestionó lo resuelto por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria a fin de agotar la vía administrativa, no obtuvo pronunciamiento alguno dentro del plazo legalmente establecido.

6. Finalmente en cuanto al resto de excepciones propuestas por los demandados, el Tribunal Constitucional estima que en atención al principio *pro actione* previsto en el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, así como atendiendo a los fines de los procesos constitucionales recogidos en el artículo II del mencionado Título Preliminar, corresponde emitir pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.

§ Análisis sobre el fondo de la controversia

a) Sobre el ocio reglamentario

7. En principio el hecho de que determinada norma de rango legal sea reglamentada en un plazo superior al legalmente establecido, no resulta *per se* susceptible de ser considerado como inconstitucional, salvo que dicha omisión conlleve la afectación de algún derecho fundamental, lo que no ocurre en el caso de autos.

8. En ese sentido dado que la demandante se ha limitado a cuestionar dicha demora sin explicar en qué medida sus derechos fundamentales se habrían visto vulnerados por dicha inacción, corresponde desestimar dicho extremo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la demanda, pues a juicio de este Tribunal no se ha acreditado que el alegado ocio reglamentario haya ocasionado afectación alguna.

b) Sobre la Capitalización de la Deuda Tributaria establecida en el artículo 2° de la Ley N.º 28027, Ley de la Actividad Empresarial Azucarera

9. De otro lado, en cuanto a lo alegado por la demandante en el sentido de que la precisión del numeral 2.1 del artículo 2° de la Ley N.º 28027, Ley de la Actividad Empresarial Azucarera, desarrollada en el numeral 3.1 del artículo 3° del Decreto Supremo N.º 127-2003-EF, Reglamento de la Ley de la Actividad Empresarial Azucarera, ha excedido lo primigeniamente establecido en dicha disposición de carácter legal, el Tribunal Constitucional estima que, en principio, ello es un asunto que carece de relevancia constitucional.
10. En efecto, tal como fluye del tenor de lo argumentado por la demandante, la norma supuestamente “excedida” es una norma de rango legal. Por tanto respecto de dicho extremo de la demanda resulta de aplicación la causal de improcedencia prevista en el numeral 1) del artículo 5° del Código Procesal Constitucional.
11. No obstante este Colegiado estima pertinente advertir que dicha pretensión sólo será susceptible de tutela constitucional cuando traiga consigo una aplicación retroactiva de la norma que precisa una anterior. Sin embargo en la medida que independientemente del sentido en que dichas normas sean interpretadas, la demandante se encontraría fuera de su ámbito de aplicación, carece de sentido emitir un pronunciamiento sobre el particular.
12. En cuanto a la alegada vulneración de su derecho fundamental a la igualdad, este Colegiado ya ha advertido “que los objetivos del legislador al promover la Ley N.º 28027, que se proyectan al desarrollo de la industria agraria azucarera, la promoción del empleo y la disminución de la pobreza, constituyen fines constitucionalmente legítimos y que por tanto constituyen razones atendibles que autorizan su actuación” (Cfr. Fundamento 24 de la STC N.º 00579-2008-PA).
13. Sin embargo cabe advertir que el término de comparación planteado por la demandante, esto es, el *tertium comparationis*, no resulta válido debido a que la actividad empresarial del Estado no sólo obedece a una lógica completamente distinta a la privada, sino que se encuentra sujeta a un régimen normativo diferenciado. Por tanto, tal pretensión debe ser desestimada.
14. En efecto resulta pertinente traer a colación lo previsto en el segundo párrafo del artículo 60° de la Constitución, conforme al cual, “(s)ólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional”, lo que se condice con los principios rectores del modelo económico recogido en nuestra Carta Magna y que han sido uniformemente desarrollados por este Tribunal.

15. Así, dentro de su función subsidiaria en la economía: “a) el Estado puede formular indicaciones, siempre que éstas guarden relación con la promoción del desarrollo del país; b) los agentes económicos tienen la plena y absoluta libertad para escoger las vías y los medios a través de los cuales se pueden alcanzar los fines planteados por el Estado; y, c) El estado debe estimular y promover la actuación de los agentes económicos” (Cfr. Fundamento de la STC N.º 000008-2003-AI/TC).

16. Por tanto, que en la medida que el legislador no ha previsto expresamente incluir a la demandante en el citado beneficio tributario, este Tribunal se encuentra imposibilitado de, por vía jurisprudencial, compeler al Estado a formar parte de dicha persona jurídica de carácter lucrativo, a fin de que invierta fondos públicos en dicha actividad empresarial con el riesgo propio que ello conlleva. En consecuencia tal extremo de la demanda debe ser desestimado.

c) Sobre el Régimen Especial de Reprogramación de Aportes al Sistema Privado de Pensiones establecida en el artículo 3º de la Ley N° 28027, Ley de la Actividad Empresarial Azucarera

17. Tal como fluye del numeral 3.3 del artículo 3º de la mencionada ley, el acogimiento al citado beneficio, “*estará supeditado a la aprobación de las Administradoras de Fondos de Pensiones ante las que se formule la solicitud*”. Por tanto este Colegiado se encuentra imposibilitado de amparar el solicitado acogimiento en la medida que ello implicaría arrogarse una atribución propia de la autonomía de la voluntad de las personas jurídicas demandadas, lo cual resulta inadmisibles en un Estado Social y Democrático de Derecho. En consecuencia mediante el presente proceso constitucional no es posible ordenar a dichas Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones que acepten dicho acogimiento.

18. Por lo mismo, resulta irrelevante desarrollar la supuesta vulneración del derecho fundamental a la igualdad alegada por la demandante.

d) Sobre la declaratoria del cumplimiento de los requisitos para un acogimiento válido

19. En relación a lo perseguido por la recurrente en el sentido de que se declare que cumple con los requisitos establecido en los citados beneficios, tal pretensión resulta manifiestamente improcedente toda vez que el proceso de amparo tiene naturaleza restitutiva y no declarativa. Por consiguiente tal extremo de la demanda también debe ser desestimado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 06323-2008-PA/TC
AREQUIPA
CENTRAL AZUCARERA
CHUCARAPI PAMPA BLANCA S.A.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda en el extremo relacionado al invocado ocio reglamentario.
2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en lo demás que contiene.

Publíquese y notifíquese

SS.

**VERGARA GOTELLI
MESÍA RAMÍREZ
LANDA ARROYO
BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN
ETO CRUZ
ÁLVAREZ MIRANDA**

Lo que certifico:


DR. VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 06323-2008-PA/TC
AREQUIPA
CENTRAL AZUCARERA
CHUCARAPI PAMPA BLANCA S.A.

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO VERGARA GOTELLI

Emito el presente voto en atención a las siguientes consideraciones:

1. Con fecha 27 de septiembre de 2004 la Central Azucarera Chucarapi Pampa Blanca S.A. interpone cuatro demandas de amparo teniendo como demandados comunes al Ministerio de Economía y Finanzas -MEF-, al Congreso de la República, al Seguro Social de Salud -ESSALUD-, a la Oficina de Normalización Provisional -ONP-, a la Superintendencia de Banca Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones -SBS-, y a cada una de las siguientes Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones: Integra, Unión Vida, Pro Futuro y Horizonte, solicitando como pretensión principal la inaplicación del numeral 2.1 del artículo 2º y del numeral 3.2 del artículo 3º de la Ley N.º 28027, Ley de la Actividad Empresarial Azucarera, así como de las precisiones establecidas en el Decreto Supremo N.º 127-2003-EF, reglamento de la citada Ley, a fin de que se apliquen los beneficios previstos en dichas normas; y como pretensión subordinada que se declare que cumple con todos los requisitos para acogerse a los beneficios previstos en los artículos 2º y 3º de dicha ley.

Refiere que se ha vulnerado su derecho fundamental a la igualdad, pues por un lado dicha medida discriminatoria vulnera su derecho a competir en igualdad de condiciones en el mercado, y por otro constituye un abuso de derecho. Aduce además que según el artículo 1º de la citada ley, el objetivo de ésta se encuentra dirigido a fomentar dicha actividad económica independientemente de la composición accionaria de las empresas que se dedican a ese rubro. Por consiguiente, limitar únicamente dichos beneficios a las empresas en las cuales el Estado es accionista, resulta inconstitucional

2. En la resolución puesta a mi vista se declara infundada la demanda en el extremo referido al invocado ocio reglamentario e improcedente las demás pretensiones del actor.
3. En el presente caso encontramos a la empresa recurrente que pretende por medio del proceso de amparo que se le apliquen los beneficios que otorga la Ley N.º 28027. Es necesario señalar que en casos anteriores he manifestado mi posición respecto a la interposición de demandas por parte de personas jurídicas expresando que éstas no tienen la legitimidad para obrar activa exigida por la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución y la Ley, ya que **los procesos constitucionales están destinados a la defensa de los derechos fundamentales de la persona humana**, es decir el ser humano física y moralmente individualizado, es hacia él pues que se encuentran canalizados los diversos atributos, facultades y libertades, siendo solo él quien puede invocar su respeto y protección a título subjetivo y en sede constitucional. En tal sentido he considerado que este Colegiado debe priorizar las causas en los que exista violación o amenaza inminente de violación de un derecho fundamental, **dejando por excepción solo los casos en los que la persona jurídica no tenga a donde recurrir, encontrándose en una situación de indefensión total, para defenderse de la vulneración de derechos constitucionales que pongan en peligro su existencia.**

4. A pesar de lo expuesto en este caso considero que es necesario realizar un pronunciamiento de fondo, en atención a que existe un tema de interés general, puesto que la Ley cuestionada tuvo como objetivo principal promover el desarrollo de la industria azucarera, lo que, en principio, es un fin constitucionalmente legítimo.
5. En el presente caso para dilucidar la controversia debe determinarse si la exclusión del beneficio tributario de Capitalización de la Deuda Tributaria establecido en el artículo 2° de la Ley N.° 28027, de la Actividad Empresarial Azucarera, como del Régimen Especial de Reprogramación de Aportes al Sistema Privado de Pensiones, previsto en el artículo 2° de la misma Ley N.° 28027, le resultan aplicables a la demandante en virtud de su derecho a la igualdad, a pesar de no estar comprendida en el ámbito de aplicación de tales beneficios.
6. En tal sentido es necesario señalar que en la causa N.° 00579-2008-PA/TC, en la que se cuestionó la aplicación de la Ley N.° 28027 por un Juez executor, expresé mi desacuerdo a dicha Ley puesto que ésta fue sucesivamente ampliada por las Leyes N.° 28207 (por 9 meses adicionales), N.° 28288 (hasta el 31.12.2004), N.° 28448 (hasta el 31.12.2005), N.° 28662 (hasta el 30.9.2006) y N.° 28885 (hasta el 31.12.2008), las que en su texto señalaban –irónicamente– que se ampliaba el plazo en forma improrrogable, lo que significa que el objeto de dicha norma se desnaturalizó ya que si bien, inicialmente, promovía el desarrollo de la industria azucarera, posteriormente se convirtió en una forma de burlar compromisos económicos y responsabilidades adquiridas por empresas. En tal sentido debe tenerse en cuenta que no puede –bajo el argumento de promover el desarrollo de la industria azucarera– prorrogarse eternamente una ley ya que lo que inicialmente se dio como un beneficio ha terminado siendo un salvavidas para muchas empresas –y hasta para el Estado– que pretenden evadir responsabilidades adquiridas previamente, perjudicando en muchos casos a terceros, como sucedió en el caso referido.
7. En tal sentido la solicitud de la empresa demandante respecto a la aplicación de los beneficios que otorga la ley en mención debe ser desestimada, puesto que si



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

bien considero que por la Ley N.º 28027 se ha desnaturalizado el verdadero objetivo del legislador, está continúa vigente siendo expresa respecto a los requisitos que se exigen para acceder a los beneficios que ella brinda, los que no cumple la empresa demandante. Además teniendo en cuenta, en principio, cuáles fueron los objetivos de la ley, no puede la empresa demandante pretender que se extiendan los efectos de la ley mencionada hacia ella, ya que eso agravaría la situación, puesto que con el mismo argumento podrían reclamar otras empresas el mismo beneficio, lo que empeoraría el panorama actual. Por tanto mi voto es porque se desestime la demanda por infundada.

Por lo expuesto mi voto es porque se declare **INFUNDADA** la demanda de amparo.

Sr.

VERGARA GOTELLI

Lo que certifico:


.....
DR. VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. 06323-2008-PA/TC

LIMA

CENTRAL AZUCARERA CHUCARAPI

PAMPA BLANCA S.A

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO LANDA ARROYO

Si bien es cierto que me encuentro de acuerdo con el fallo de la resolución que declara **INFUNDADA** la demanda de autos, estimo preciso exponer algunas consideraciones, en especial, sobre el fundamento 4 de la sentencia, con el cual no estoy de acuerdo. Por consiguiente, con el usual respeto hacia la opinión de mis colegas, presento el siguiente fundamento de voto.

Delimitación del petitorio

1. El objetivo de la presente demanda de amparo se circunscribe a la inaplicación del artículo 3.1 y demás pertinentes del Decreto Supremo N° 127-2003-EF, Reglamento de la Ley N° 28027, Ley de Actividad Empresarial Azucarera, debido a que mediante él *se precisa* que dicho beneficio será de manera *exclusiva* a un grupo determinado de empresas agrarias azucareras, dentro del cual no se encuentra la empresa demandante.

Cuestiones procesales:

Innecesariedad del agotamiento de la vía previa en el presente caso

2. Frente a la demanda interpuesta, los demandados han interpuesto la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa, la cual ha sido rechazada por la sentencia en mayoría con los siguientes argumentos: “(...) en el presente caso no era necesario agotar la vía administrativa en razón de que *la administración se encuentra impedida de efectuar el control difuso*” (*vide* fundamento N° 4 *supra*). En atención a ello, me veo en la necesidad de manifestar mi posición al respecto.
3. Este Tribunal ha sostenido que en “supuestos donde el acto lesivo proviene directamente de una *norma* o se basa o es *aplicatoria de una norma* no es exigible el agotamiento de la vía previa, [debido a que] en estos casos, el origen del acto lesivo se halla en la norma, y la norma no constituye un acto administrativo, sino un acto emanado de una potestad normativa. Por definición, no hay vía previa frente a normas. La vía previa ha sido configurada con el objeto de examinar actos administrativos que, en cuanto tales, son manifestación de *potestades administrativas*, pero no cuando el acto lesivo proviene de una norma que, como tal, es manifestación de una *potestad normativa*. En consecuencia, dado que en el presente caso el acto lesivo proviene del ejercicio de una potestad normativa, mas no de una potestad administrativa, no es



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicable la exigencia del agotamiento de la vía previa establecida por el artículo 45° del Código Procesal Constitucional (STC 06730-2006-PA/TC, fundamentos 3)¹.

4. De lo dicho, se desprende que la doctrina jurisprudencial ha establecido que el agotamiento de la vía previa es inexigible en casos de amparo contra normas. Por tal motivo, considero que el argumento vertido en el fundamento 4 del pronunciamiento en mayoría, no es del todo apropiado para resolver este punto, tanto más si se señala expresamente que *la administración se encuentra impedida para ejercer el control difuso*.
5. Sostener esto, después del extenso y sólido desarrollo constitucional dado sobre el tema, implica un **desconocimiento pleno del propio precedente que este mismo Tribunal ha establecido** de acuerdo con el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, en el conocido caso Salazar Yarlenque, lo cual puede traer graves consecuencias internas (desconocer la autovinculación de nada menos pronunciamientos que imponen un obligatorio seguimiento), como externas (inseguridad jurídica del sistema la cual perjudicaría a los justiciables en diversos aspectos). Simplemente para recordar lo establecido: “la administración pública, a través de sus tribunales administrativos o de sus órganos colegiados, no sólo tiene la facultad de hacer cumplir la Constitución –dada su fuerza normativa–, sino también el deber constitucional de realizar el control difuso de las normas que sustentan los actos administrativos y que son contrarias a la Constitución o a la interpretación que de ella haya realizado el Tribunal Constitucional”².
6. En ese sentido, mi pronunciamiento es por rechazar totalmente dicha afirmación, pues a propósito de ella pueden desprenderse afirmaciones que nieguen el control incidental de constitucionalidad en sede administrativa, lo cual sería contrario a las disposiciones constitucionales por adscripción vigentes a la fecha. No obstante que me encuentre de acuerdo en la inexigencia del agotamiento de la vía previa en caso de amparo contra normas, como el presente.

Amparo contra normas

7. De conformidad con el artículo 3° del Código Procesal Constitucional³ y de acuerdo a la línea jurisprudencial seguida, se ha dispuesto que es procedente una demanda de amparo contra normas, siempre y cuando estas sean de naturaleza autoaplicativa.

¹ Fundamento Jurídico N° 3 de la sentencia recaída en el expediente N.° 02724-2007-PA/TC, en el mismo sentido STC 2302-2003-AA/TC, RTC N.° 6483-2005-PA/TC, entre otras.

² Fundamento Jurídico N° 7 de la sentencia recaída en el expediente N.° 03741-2004-PA/TC.

³ A pesar de que el caso fue interpuesto con fecha 27 de septiembre de 2004, es decir, cuando se encontraba en vigencia la Ley N° 23506, normativa anterior a la entrada en vigencia del Código Procesal Constitucional, se puede afirmar que le son aplicables el artículo 3 de éste último y las demás pertinentes de acuerdo a lo señalado en la segunda disposición final del Código Procesal Constitucional: “Las normas procesales previstas por el presente Código son de aplicación inmediata, incluso a los procesos en trámite. Sin embargo, continuarán



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Una norma reviste tal condición “cuando no requiere de un acto posterior de aplicación sino que la afectación se produce desde la vigencia de la propia norma”⁴. En otras palabras, si una ley o norma general es directamente operativa, en el sentido de que no se precisa ninguna otra norma reglamentaria para su aplicación, y se produce ya, (...) efectos jurídicos concretos (v.gr., si restringe o produce la pérdida o facultad de un derecho constitucional), la norma en cuestión causa daño e importa “acto lesivo” a los fines de una acción de amparo. Hay, *prima facie*, lesión cuestionable por el amparo⁵.
9. En el presente caso, el artículo 3.1 y demás pertinentes del Decreto Supremo N° 127-2003-EF, Reglamento de Ley N° 28027, Ley de Actividad Empresarial Azucarera, señala que solamente aquellas empresas agrarias azucareras en las que el Estado tiene participación accionaria y en las que desde la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 802 no se haya transferido más del 50% de las acciones representativas del capital social, podrán capitalizar la totalidad de la deuda tributaria generada al 31 de mayo de 2003, respecto de los tributos que administren y/o recauden la Superintendencia de Administración Tributaria - SUNAT, el Seguro Social de Salud - ESSALUD y, la Oficina de Normalización Previsional - ONP. No procederá la capitalización parcial de la deuda tributaria.
10. La empresa recurrente afirma que dichas normas reglamentarias le impiden el acceso a tales beneficios, que también le corresponden en virtud de su derecho a la igualdad. La negativa referida, se corrobora con el rechazo de su solicitud presentada a AFP Integra (obrantes a fojas 96 del expediente principal), entre otras entidades, sobre acogimiento al Régimen de Reprogramación de deudas de las Empresas Azucareras.
11. Con ello, se evidencia que las disposiciones cuestionadas repercuten directamente en la esfera subjetiva del recurrente, puesto que al no contar con tal conformación, no le serían aplicables los beneficios dados a otras empresas azucareras. Es por ello, que no se le puede negar la naturaleza de autoaplicativa o de acto aplicativo de la norma puesto que más allá de ser constitucional, se puede observar que esta le impide al recurrente obtener los beneficios concedidos. En consecuencia, al ser las normas cuestionadas, en estricto el reglamento de la Ley N° 28027, una de tipo autoaplicativo, la demanda resulta ser procedente.
12. En consecuencia, analizados los temas de forma conforme a la línea jurisprudencial emitida, y advirtiendo que mediante el fundamento 4 de la referida sentencia se está desconociendo el precedente vinculante que este Tribunal ha establecido a través del

rigiéndose por la norma anterior: las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado”.

⁴ Fundamento Jurídico N° 7 de la Sentencia recaída en el expediente N° 2302-2003-AA/TC.

⁵ SAGÜES Nestor Pedro, *Compendio de derecho procesal constitucional*, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo desalma, Buenos Aires 2009, pág. 434.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

caso Salazar Yarlenque (STC N.º 03741-2004-PA/TC) manifiesto mi posición al respecto en el presente fundamento de voto.

Sr.

LANDA ARROYO

Lo que certifico:

DR. VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR