



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 03098-2023-PA/TC
CALLAO
ASOCIACIÓN PERUANA DE
AGENTES MARÍTIMOS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 23 días del mes de junio de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez pronuncia la presente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Morales Saravia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Daniel Henostroza de la Cruz abogado de la Asociación Peruana de Agentes Marítimos contra la Resolución 14, de fecha 5 de mayo de 2023¹, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Callao que, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Con fecha 12 de agosto de 2020, la Asociación Peruana de Agentes Marítimos (APAM), representada por su gerente general, don Sabino Zaconeta Torres, interpuso demanda de amparo contra la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)², con la finalidad de que se declaren inaplicables a las empresas integrantes de su asociación diversas disposiciones del Decreto Legislativo 1492, que aprueba condiciones para la reactivación, continuidad y eficiencia de las operaciones vinculadas a la cadena logística de comercio exterior, específicamente, sus artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, así como su primera y segunda disposición complementaria modificatoria.

Sostuvo que la mayoría de las materias reguladas en el Decreto Legislativo 1492 transgrede los alcances de las facultades delegadas con la Ley 31011 y que, en lo referido a su ámbito de aplicación temporal, solo podía regir durante la emergencia sanitaria; sin embargo, dicha norma contiene medidas permanentes. Sostuvo que el Poder Ejecutivo no fue facultado para modificar la Ley de Títulos Valores, pese a lo cual abordó el conocimiento de embarque (que es un título valor), lo que vulneró el principio de interdicción de la arbitrariedad; asimismo, tampoco se le habilitó para regular facultades de fiscalización y sanción, pese a lo cual le asignó dichas potestades al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. También se vulneró la libertad de contratar,

¹ Foja 259

² Foja 1





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03098-2023-PA/TC
CALLAO
ASOCIACIÓN PERUANA DE
AGENTES MARÍTIMOS

ya que se pretende que una de las partes del contrato (el usuario propietario de la carga) determine qué conceptos deben integrar el contrato de transporte marítimo, prescindiendo de la voluntad de la otra parte contractual. Precisó que su asociación ejerce la representación de las agencias marítimas afiliadas a ella en procedimientos administrativos y judiciales y que no hay una vía igualmente satisfactoria al amparo, ya que en este caso no existe acto administrativo susceptible de impugnación.

El Primer Juzgado Civil del Callao, mediante Resolución 1, de fecha 28 de setiembre de 2020³, declaró improcedente la demanda, decisión que, posteriormente, fue declarada nula por la Sala Superior con Resolución 6, de fecha 14 de setiembre de 2021⁴, ordenándose que se emita nueva resolución. Ante ello, el juzgado de primera instancia, mediante Resolución 7, de fecha 29 de octubre de 2021⁵, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 29 de noviembre de 2021, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros contestó la demanda⁶ y solicitó que sea declarada improcedente. Sostuvo que la norma impugnada no es de naturaleza autoaplicativa sino heteroaplicativa, ya que la obligación de digitalización de los procesos de los operadores de comercio exterior vinculadas al ingreso y salida de mercancías y medios de transporte de carga, requieren un acto de implementación, como es, por ejemplo, que el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo ponga a disposición de los operadores de comercio exterior una plataforma electrónica, por lo que no se encuentra acreditada la eficacia inmediata de la norma cuestionada. Precisó que se debe garantizar la cosa juzgada constitucional, ya que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre la validez del Decreto Legislativo 1492 en el Expediente 00007-2020-PI/TC, al establecer que dicha norma privilegia el libre acuerdo de las partes y no limita el contenido de los contratos ni las cláusulas que las partes estimen conveniente incluir. También dedujo las excepciones de falta de legitimidad para obrar del demandado y de incompetencia por razón de la materia, al considerar que la demanda debió dirigirse a los ministerios de Comercio Exterior y de Transportes, y que el tema en discusión no debe dilucidarse en un proceso de amparo, sino en uno de inconstitucionalidad, respectivamente. Además, formuló denuncia civil para que, en calidad de litisconsorte, se emplace con la demanda al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

³ Foja 100

⁴ Foja 134

⁵ Foja 141

⁶ Foja 180



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 03098-2023-PA/TC
CALLAO
ASOCIACIÓN PERUANA DE
AGENTES MARÍTIMOS

El Primer Juzgado Civil del Callao, mediante Resolución 9, de fecha 19 de enero de 2022⁷, declaró improcedente la demanda, al considerar que no procede la inaplicación de una norma (control difuso) cuando su constitucionalidad haya sido confirmada en un proceso de inconstitucionalidad, como ocurre en el presente caso con la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 00007-2020-PI/TC que declaró infundada la demanda contra el Decreto Legislativo 1492.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 14, de fecha 5 de mayo de 2023⁸, confirmó la apelada, al considerar que las disposiciones cuestionadas ya han sido analizadas por este colegiado en el Expediente 00007-2020-PI/TC y que, si bien la segunda disposición modificatoria del Decreto Legislativo 1492 no ha sido objeto de un pronunciamiento específico, está relacionada con las facultades de fiscalización y sanción contenidas en su artículo 10, sobre el cual sí hubo un pronunciamiento expreso.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La recurrente solicita que se declaren inaplicables a las empresas integrantes de su asociación diversas disposiciones del Decreto Legislativo 1492, que aprueba disposiciones para la reactivación, continuidad y eficiencia de las operaciones vinculadas a la cadena logística de comercio exterior, específicamente, sus artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, así como su primera y segunda disposición complementaria modificatoria. Alegó la vulneración del derecho a la libertad de contratar y la contravención del principio de interdicción de la arbitrariedad.

Análisis de la controversia

2. La asociación demandante invoca en el presente proceso constitucional la representación de diversas agencias marítimas, para lo cual presenta una lista con una relación de 23 empresas que serían parte de su organización⁹. Asimismo, invoca su estatuto inscrito en la Partida del Registro de Personas Jurídicas 70000116, de la Oficina Registral del

⁷ Foja 223

⁸ Foja 259

⁹ Foja 78



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 03098-2023-PA/TC
CALLAO
ASOCIACIÓN PERUANA DE
AGENTES MARÍTIMOS

Callao¹⁰, en cuyo artículo 6, literal c) se establece que “(...) *la sola afiliación de una agencia a la Asociación, implica el otorgamiento a esta última, de las facultades generales y especiales de representación administrativa y procesal, previstas en el artículo 115 de la Ley 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, artículos 74 y 75 del Código Procesal Civil, y los dispositivos legales que en su momento los sustituyan, para todos los asuntos de interés gremial*”. (subrayado es nuestro)

3. De lo expuesto, se advierte que la accionante ha sido facultada para representar a las empresas afiliadas a su organización en procesos judiciales, no obstante, en el presente caso no acredita la afiliación de las 23 agencias marítimas que serían presuntamente afectadas por el Decreto Legislativo 1492. Al respecto, si bien menciona que la lista de las citadas empresas tiene como base su libro padrón de asociados¹¹, ello no resulta suficiente para acreditar lo expuesto (que formen parte de su padrón de asociados), ya que la lista es una declaración de la misma asociación demandante y no evidencia la afiliación de las empresas mencionadas, circunstancia que, conforme a su Estatuto, es la que le otorga la representación judicial.
4. Conviene recordar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 39 del Nuevo Código Procesal Constitucional, el afectado es la persona legitimada para interponer una demanda de amparo, siendo que también puede comparecer mediante un representante procesal, conforme al artículo 40 de la citada norma. Lo expuesto también fue regulado de forma similar en los artículos 39 y 40 del derogado Código Procesal Constitucional contenido en la Ley 28237, vigente al momento de la interposición de la demanda.
5. En el presente caso, la actora no ha acreditado representación suficiente para iniciar un proceso de amparo en nombre de ninguna de las 23 empresas que invoca, razón por la cual la demanda resulta improcedente en aplicación del artículo 7, inciso 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, ya que los hechos y el petitorio no están referidos a la vulneración de sus derechos como asociación.

¹⁰ Cfr. la foja 74

¹¹ Cfr. la foja 26



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03098-2023-PA/TC
CALLAO
ASOCIACIÓN PERUANA DE
AGENTES MARÍTIMOS

6. Sin perjuicio de lo expuesto, este Tribunal advierte que el Decreto Legislativo 1492 ha sido objeto de un proceso de inconstitucionalidad (Expediente 00007-2020-PI/TC), donde se declaró infundada la demanda. En dicha sentencia, se sostuvo que el Decreto Legislativo 1492 se encuentra dentro de los confines de la materia delegada, por lo que no existe vulneración formal de la Constitución. Asimismo, determinó que los artículos 11, 12 y 13 del decreto legislativo cuestionado no impiden o limitan la autonomía de las partes para acordar o pactar los respectivos contratos de transporte de comercio exterior según su conveniencia e intereses.
7. Finalmente, la propia recurrente sostiene que no existe un acto administrativo susceptible de impugnación¹², por lo que no es posible argumentar la existencia de una presunta inconstitucionalidad en la aplicación concreta del Decreto Legislativo 1492 que permita a este Tribunal realizar una evaluación para su particular circunstancia.

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.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MORALES SARAVIA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ

¹² Foja 30



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 03098-2023-PA/TC
CALLAO
ASOCIACIÓN PERUANA DE
AGENTES MARÍTIMOS

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MORALES SARA VIA

Si bien estoy de acuerdo con lo resuelto en la presente sentencia, en el sentido de declarar improcedente la demanda, considero pertinente realizar algunas precisiones en relación a los fundamentos jurídicos que sustentan tal decisión:

En el caso de autos, la asociación recurrente solicitó que se declaren inaplicables a las empresas integrantes de su asociación diversas disposiciones del Decreto Legislativo 1492, que aprueba disposiciones para la reactivación, continuidad y eficiencia de las operaciones vinculadas a la cadena logística de comercio exterior. Alegó la vulneración del derecho a la libertad de contratar y la contravención del principio de interdicción de la arbitrariedad.

En la sentencia recaída en el Expediente 00007-2020-PI/TC se declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad interpuesta en contra de los artículos 11, 12 y 13 del Decreto Legislativo 1492. En el mencionado proceso se discutieron las mismas cuestiones planteadas en el presente proceso de amparo.

Por ello, conviene recordar que el artículo VII del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, establece que “[l]os Jueces no pueden dejar de aplicar una norma cuya constitucionalidad haya sido confirmada en un proceso de inconstitucionalidad [...]”. Asimismo, el artículo 81 del mismo Código dispone que “[l]as sentencias del Tribunal Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad y las recaídas en los procesos de acción popular que queden firmes tienen la autoridad de cosa juzgada, por lo que vinculan a todos los poderes públicos [...]”.

Por lo anteriormente esbozado, me aparto del fundamento 7, en tanto señala que “no es posible argumentar la existencia de una presunta inconstitucionalidad en la aplicación concreta del Decreto Legislativo 1492 que permita a este Tribunal realizar una evaluación para su particular circunstancia”

Al respecto, advierto que tal razonamiento desnaturaliza las normas procesales referidas —artículo VII del Título Preliminar y 81 del Nuevo Código Procesal Constitucional— en tanto posibilita lo expresamente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03098-2023-PA/TC
CALLAO
ASOCIACIÓN PERUANA DE
AGENTES MARÍTIMOS

prohibido: la inaplicación de normas legales cuya constitucionalidad ha sido confirmada por el Tribunal Constitucional. De esta manera, si una ley ha sido confirmada en su constitucionalidad, su aplicación al supuesto de hecho para el que fue prevista no puede ser materia de un control concreto de constitucionalidad en procesos de tutela de derechos fundamentales.

S.

MORALES SARAVIA