



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

0027

EXP. N.º 2342-2007-PA
LIMA
PESQUERA CASABLANCA S.A.C.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 25 días del mes de agosto de 2008, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los señores magistrados Landa Arroyo, Beaumont Callirgos y Eto Cruz, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Pesquera Casablanca S.A.C. contra la sentencia de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 360, su fecha 7 de septiembre de 2006, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 6 de enero de 2005, la recurrente, invocando la violación de sus derechos a la libertad de trabajo, libertad de empresa, a no ser sancionado por acto u omisión que no se encuentre previamente calificado en la ley como infracción, ni sancionado con pena no prevista en la ley, a la presunción de inocencia, a la libre competencia, al debido procedimiento administrativo y a la tutela efectiva, interpone demanda de amparo contra el Ministerio de la Producción y el Ministerio de Defensa, a fin de que se declaren inaplicables: **a)** El Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital aprobado por el artículo 1º del Decreto Supremo N.º 026-2003-PRODUCE; **b)** El Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, artículos 115º a 117º; y numerales 11, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 36 del artículo 134º; **c)** El Reglamento del Procedimiento Sancionador aprobado por Decreto Supremo N.º 008-2002-PE, en lo que respecta al Cuadro de Infracciones aprobado por el artículo 40º, en la parte relativa a las sanciones identificadas con los Códigos N.ºs 10, 11, 12, 13, 14 y 15; **d)** El Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, artículos 109º a 114º; **e)** El Régimen de pesca exploratoria de los recursos de anchoveta y anchoveta blanca en zona del litoral, aprobado por Resolución Ministerial N.º 121-2002-PE, literales b) y d) del artículo 4º, así como los artículos 5º y 6º; y, **f)** El Oficio N.º 1039-2002-PE/DINSECOVI-Dsvs, del 15 de abril de 2002.

El Procurador Público del Ministerio de Defensa a cargo de los asuntos judiciales de la Marina de Guerra del Perú propone la excepción de falta de legitimidad para obrar pasiva, y contesta la demanda negándola y contradiciéndola en todos sus extremos, y solicita que sea declarada improcedente. Por su parte, la Procuradora Pública a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de la Producción se apersona al



proceso y contesta la demanda negándola y contradiciéndola en todos sus extremos, alegando que es deber del Estado adoptar las políticas tendentes a preservar la riqueza ictiológica del litoral, lo cual no constituye afectación de ninguno de los derechos constitucionales invocados por la recurrente.

El Trigésimo Tercer Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, con fecha 25 de mayo de 2005, desestimó la excepción propuesta y declaró fundada, en parte la demanda de amparo. En consecuencia, inaplicables los artículos 117.1, 134, incisos 11, 25, 26, 27, 28, 30 y 36 del Decreto Supremo N.º 012-2001-PE; el artículo 41º, Códigos 10, 11, 12, 13, 14 y 15 del Decreto Supremo N.º 008-2002-PE; los artículos 8, 10 y 13 del Reglamento del SISESAT aprobado por Decreto Supremo N.º 026-2003-PRODUCE. Y la declaró improcedente en el extremo referido al Oficio N.º 1039-2002-PE/DINSECOVI.-Dsus.

La recurrida, revocando la apelada, declaró improcedente la demanda y, asimismo, declaró que carece de objeto pronunciarse respecto de la inaplicabilidad del artículo 117.1 del Decreto Supremo N.º 012-2001-PE.

FUNDAMENTOS

Petitorio de la demanda de amparo de autos

1. Mediante la demanda de amparo de autos, la recurrente persigue que se declaren inaplicables:
 - a) El Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital aprobado por el artículo 1º del Decreto Supremo N.º 026-2003-PRODUCE.
 - b) El Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, artículos 115º a 117º; y numerales 11, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 36 del artículo 134º.
 - c) El Reglamento del Procedimiento Sancionador aprobado por Decreto Supremo N.º 008-2002-PE, en lo que respecta al Cuadro de Infracciones aprobado por el artículo 40º, en la parte relativa a las sanciones identificadas con los Códigos N.ºs 10, 11, 12, 13, 14 y 15.
 - d) El Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, artículos 109º a 114º.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- e) El Régimen de pesca exploratoria de los recursos de anchoveta y anchoveta blanca en zona del litoral, aprobado por Resolución Ministerial N.º 121-2002-PE, literales b) y d) del artículo 4º, así como los artículos 5º y 6º.
- f) El Oficio N.º 1039-2002-PE/DINSECOVI-Dsvs, del 15 de abril de 2002.

Sobre el Sistema de Seguimiento Satelital

2. El Tribunal Constitucional ya ha tenido oportunidad de pronunciarse¹ respecto del Sistema de Seguimiento Satelital (en adelante, SISESAT), y ha confirmado la constitucionalidad de dicho sistema, salvo, como se verá con posterioridad, en lo que respecta a aquellas disposiciones que otorgaban la calidad de prueba irrefutable a la información que arrojaba dicho sistema, así como a aquellas que prevén la posibilidad de imponer sanciones de modo automático.
3. En efecto, este Colegiado ha recordado que el artículo 66º de la Carta Magna establece que “Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares [...]”. En la misma línea, el segundo párrafo del artículo 67º y el artículo 68º disponen, respectivamente, que el Estado “promueve el uso sostenible de sus recursos naturales”, y “[...] está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas”.
4. Como puede apreciarse, del propio texto constitucional se desprende la facultad del Estado –a través de sus órganos competentes– de formular mecanismos o políticas destinadas a promover la libertad de empresa y la iniciativa privada en el sector pesquero, en cuanto a la explotación de recursos hidrobiológicos se refiere, pero de manera sostenible, a fin de velar por la conservación de los recursos marinos. En ese sentido, debe entenderse por uso sostenible de los recursos naturales a “la utilización de componentes de la diversidad biológica de un modo y a un ritmo que no ocasione la disminución a largo plazo de la diversidad biológica, con lo cual se mantienen las posibilidades de ésta de satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones actuales y futuras”².
5. Es, pues, dentro de este marco constitucional que el Estado se encuentra facultado para establecer políticas tendentes a fomentar el uso sostenible de nuestros recursos

¹ Cfr. STC N.º 05719-2005-PA/TC, Fundamentos N.ºs 11 a 13, Caso Pesquera Mistral.

² Cfr. Último párrafo del Artículo 2º del Convenio sobre la Diversidad Biológica de Río de Janeiro, de junio de 1992, ratificado mediante la Resolución Legislativa N.º 26181, del 12 de mayo de 1993



ictiológicos –dentro del régimen general y especial de pesca– a fin de promover su explotación de manera racional, sin afectar la diversidad biológica existente en nuestro litoral, implementando mecanismos de control y vigilancia de las actividades extractivas dentro de las zonas restringidas para la pesca industrial. Así, es en este contexto que se emite el Decreto Supremo N.º 026-2003-PRODUCE que reglamenta el Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT), y se constituye como un mecanismo de control y fiscalización administrado por el Ministerio de la Producción destinado a las empresas dedicadas a la pesca en gran escala, mediante el que se obtienen reportes respecto del posicionamiento y velocidad de marcha de las embarcaciones pesqueras, los cuales son considerados como medios de prueba en los procedimientos administrativos por infracciones a las normas de pesca.

Procedencia del amparo contra normas legales autoaplicativas

6. El Tribunal Constitucional ha establecido³ que el inciso 2) del artículo 200º de la Constitución no contiene una prohibición de cuestionarse mediante el amparo leyes que puedan ser lesivas en sí mismas de derechos fundamentales, sino una simple limitación que pretende impedir que a través de un proceso cuyo objeto de protección son los derechos constitucionales se pretenda impugnar en abstracto la validez constitucional de las normas con rango de ley.
7. De otro lado, también se ha establecido que una interpretación sistemática de los alcances de la restricción contenida en el segundo párrafo del artículo 200º, inciso 2), de la Constitución debe entenderse en el sentido de que no cabe, efectivamente, que mediante una demanda de amparo se ponga en tela de juicio una ley cuando el propósito de ésta sea cuestionar su validez en abstracto, habida cuenta de que en el ordenamiento existen otros procesos, como el de Inconstitucionalidad o el de acción popular, cuyo objeto precisamente es preservar la condición de la Constitución como Ley Suprema del Estado. En la misma sentencia, este Colegiado también advirtió la necesidad de distinguir entre lo que es propiamente un supuesto de amparo contra leyes, de lo que es, en rigor, un supuesto de amparo contra actos sustentados en la aplicación de una ley.
8. Así, en relación al primero de ellos, la procedencia de este instrumento procesal está supeditada a que la norma legal a la cual se le imputa el agravio sobre un derecho fundamental se trate de una norma autoaplicativa o denominada también de eficacia inmediata, esto es, aquella cuya aplicabilidad no se encuentre sujeta a la realización

³ Cfr. STC N.º 2308-2004-AA/TC.



de algún acto posterior o a una eventual reglamentación legislativa, en la medida que adquiere su eficacia plena en el mismo momento que entra en vigencia.

9. En tal caso, y siempre que estas normas afecten directamente derechos subjetivos constitucionales, el amparo sí podrá prosperar, no sólo porque de optarse por una interpretación literal del inciso 2) del artículo 200° de la Constitución Política del Estado se dejaría en absoluta indefensión al particular afectado por un acto legislativo arbitrario, sino además porque, tratándose de una limitación del derecho de acceso a la justicia constitucional, éste no puede interpretarse en forma extensiva, sino desde una orientación estrictamente restrictiva, esto es, en el sentido más favorable a la plena efectividad del derecho a obtener una decisión judicial que se pronuncie respecto de su pretensión.
10. Con relación al segundo supuesto, basado en la procedencia de procesos de amparos contra actos basados en la aplicación de un ley, se ha establecido que, en la medida en que se trata de normas legales cuya eficacia y, por tanto, eventual lesión, se encuentran condicionadas a la realización de actos posteriores de aplicación, su procedencia ha de responder a los criterios que se indican a continuación.
11. Por un lado, si se trata de una alegación de amenaza de violación, ésta habrá de ser cierta y de inminente realización. Cierta, ha dicho este Tribunal, quiere decir posible de ejecutarse tanto desde un punto de vista jurídico como desde un punto de vista material o fáctico. Y con la exigencia de que la amenaza sea también de "inminente realización", este Tribunal ha expresado que ello supone su evidente cercanía en el tiempo, es decir, actualidad del posible perjuicio cuya falta de atención oportuna haría ilusoria su reparación; y, de otro lado, tratándose de la alegación de violación, tras realizar actos de aplicación concretos sustentados en una ley, como sucede en cualquier otra hipótesis del amparo, es preciso que estos efectivamente lesionen el contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental.

De la improcedencia de la demanda respecto de aquellas disposiciones que no resultan autoaplicativas

12. En el caso concreto, del conjunto de normas cuestionadas por la recurrente, se advierte la presencia de dispositivos que no revisten la característica de autoaplicativas, y que se encuentran dentro del supuesto de improcedencia contenido en el inciso 2) del artículo 200° de la Constitución, esto es, pretensiones que cuestionan en abstracto la validez constitucional de las normas materia de controversia, y respecto de las cuales la demanda no puede ser amparada.



13. De otro lado, la demanda también debe ser desestimada en el extremo materia del presente acápite, no sólo porque se pretende cuestionar en abstracto la validez de aquellas normas que regulan el SISESAT, así como la forma y el modo en que éste debe ser implementado y mantenido, sino porque además, y como ha quedado establecido por este Tribunal en anterior pronunciamiento⁴, su validez constitucional ha sido confirmada, en tanto se trata de un mecanismo de control de las actividades extractivas dentro de las zonas restringidas para la pesca industrial, destinado a fomentar el uso sostenible de nuestros recursos ictiológicos –dentro del régimen general y especial de pesca– a fin de promover su explotación de manera racional, sin afectar la diversidad biológica existente en nuestro litoral.
14. Así, debe desestimarse la demanda respecto de las disposiciones siguientes: **a)** El Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital aprobado por el artículo 1° del Decreto Supremo N.° 026-2003-PRODUCE; y, **b)** Los artículos 115° y 116°, así como los numerales 11, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 36 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N.° 012-2001-PE.

Otros supuestos de improcedencia de la demanda de amparo de autos

15. Asimismo, la demanda debe ser desestimada respecto del cuestionamiento de los artículos 109° a 114° del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N.° 012-2001-PE, no sólo porque pretendían ser cuestionados en abstracto, sino fundamentalmente porque han sido derogados por el Artículo 3° del Decreto Supremo N.° 026-2003-PRODUCE, publicado el 13 de septiembre de 2003, que aprueba el Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital. Consecuentemente, resulta de aplicación el artículo 5.5 del Código Procesal Constitucional.
16. Lo mismo ocurre respecto de la pretendida inaplicación del artículo 117° del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N.° 012-2001-PE, toda vez que éste fue modificado por el Artículo 1° del Decreto Supremo N.° 002-2006-PRODUCE, publicado el 9 de febrero de 2006, atendiendo al pronunciamiento de este Tribunal Constitucional recaído en la STC N.° 5719-2005-PA/TC, que declaró inconstitucional el término “no admite prueba en contrario” otorgado a la información o reportes provenientes del SISESAT.

⁴ Cfr. STC N.° 5719-2005-PA/TC, Caso Pesquera Mistral.



3433

17. Sobre el particular, y con vista a los alegatos de la recurrente, los cuales constan a fojas 4 y siguientes del cuadernillo formado ante este Colegiado, en el sentido de que se debe aplicar el segundo párrafo del artículo 1° del Código Procesal Constitucional, este Tribunal estima que ello no resulta necesario, toda vez que en la aludida STC N.° 5719-2005-PA/TC ya hizo uso de tal facultad, y es precisamente a partir de ello que el emplazado Ministerio de la Producción modificó la cuestionada disposición conforme a lo establecido en el referido pronunciamiento.
18. En consecuencia, también respecto de la pretendida inaplicabilidad del artículo 117° del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N.° 012-2001-PE, resulta de aplicación el artículo 5.5 del Código Procesal Constitucional.
19. De igual manera sucede con respecto a la pretendida inaplicabilidad del Decreto Supremo N.° 008-2002-PE, en la parte relativa a las sanciones identificadas con los Códigos N.°s 10, 11, 12, 13, 14 y 15, no sólo porque se pretendía su cuestionamiento en abstracto, sino porque ha sido derogado por el Artículo 3° del Decreto Supremo N.° 016-2007-PRODUCE, publicado el 4 de agosto de 2007. Por tanto, en este extremo resulta de aplicación *a contrario sensu* el artículo 1° del Código Procesal Constitucional.

Respecto de la Resolución Ministerial N.° 121-2002-PE y el Oficio N.° 1039-2002-PE/DINSECOVI-Dsvs de, 15 de abril de 2002

20. Un último aspecto por analizar tiene que ver con el Oficio N.° 1039-2002-PE/DINSECOVI-Dsvs de, 15 de abril de 2002, que se sustenta en la Resolución Ministerial N.° 121-2002-PE, del 4 de abril de 2002, cuya inaplicación también se pretende. Mediante el referido oficio se impuso a la recurrente sanción de suspensión en forma automática y definitiva de la pesca exploratoria, el cual se sustenta en el inciso d) del artículo 4° y en el artículo 5° de la anotada resolución ministerial.
21. Sobre el particular, cabe precisar que la impugnada Resolución Ministerial es una norma de carácter temporal que autoriza la ejecución de pesca exploratoria del recurso anchoveta y anchoveta blanca, a partir de las 00:00 horas del día 8 de abril, hasta las 00:00 horas del día 22 de abril de 2002. Por lo tanto, al haber perdido vigencia la Resolución Ministerial N.° 121-2002-PE y haberse hecho efectiva la sanción de suspensión impuesta a la recurrente, resulta de aplicación el artículo 5.5 del Código Procesal Constitucional.



0034

22. En todo caso, el Tribunal Constitucional estima 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, las disposiciones que prevén la imposición de la 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 lo expuesto en la STC N.º 5719-2005-PA/TC.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo de autos.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LANDA ARROYO
BEAUMONT CALLIRGOS
ETO CRUZ

Lo que certifico:

DR. ERNESTO FIGUEROA BERNARDINI
SECRETARIO RELATOR