



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 5719-2005-PA/TC
PIURA
PESQUERA MISTRAL S.A.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Celendín, a los 21 días del mes de setiembre de 2005, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, con asistencia de los magistrados Alva Orlandini, Presidente; Bardelli Lartirigoyen y Landa Arroyo, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Pesquera Mistral S.A. contra la sentencia de la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura, de fojas 712, su fecha 27 de junio de 2005, que declara improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 18 de febrero de 2005, la recurrente interpone demanda de amparo contra el Ministerio de la Producción a fin de que se ordene el cese de la amenaza de violación de sus derechos constitucionales y, en consecuencia, se declaren inaplicables: **a)** el Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT) aprobado por el Decreto Supremo N.º 026-2003-PRODUCE; **b)** el Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por el Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, en sus artículos 117º, numeral 1, y 134º, numeral 36, que establece que la información del SISESAT no admite prueba en contrario; **c)** el Reglamento de Inspecciones y del Procedimiento Sancionador de las Infracciones de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N.º 008-2002-PE, que en su artículo 41º establece el cuadro de sanciones; en particular, las tipificadas con los Códigos N.º 13 y 60; **d)** la Resolución Ministerial N.º 118-2003-PRODUCE, en su artículo 4º, literales c) y e), y los artículos 10º y 11º; **e)** la Resolución Ministerial N.º 406-2003-PRODUCE, en su artículo 4º, literales a.3 y a.4, y los artículos 14º y 15º; **f)** la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, en su artículo 3º, literales a.3 y a.5, y los artículos 12º, 13º y 14º; **g)** el artículo 9º del Decreto Supremo N.º 037-2003-PRODUCE; **h)** la Resolución Ministerial N.º 011-2005-PRODUCE, en cuanto presume, sin admitir prueba en contrario, que se está pescando en zona prohibida, en base al reporte del SISESAT, si la embarcación se desplaza con velocidad de pesca (menor o igual a 3 nudos) y rumbo no constante dentro de las 5 ó 10 millas marinas, o no emita señal de posicionamiento por 2 horas.

Solicita, además, que el emplazado no le aplique sanciones sobre la base de actos reglamentados del SISESAT y, en consecuencia, se abstenga de suspender o cancelar el permiso de pesca, aplicar multas o cualquier tipo de sanciones, impedir el zarpe de la embarcación de su propiedad denominada "Valeria K", ejecutar o aplicar sanciones como multas, suspensiones, cancelación del permiso de pesca o cualquier tipo de sanción en contra de dicha embarcación que resulte de la aplicación del SISESAT, que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se encuentre en trámite o pendiente de notificación.

Sustenta su demanda alegando que las normas que cuestiona obligan a sus embarcaciones a tener a bordo equipos, sensores y programas que integran el SISESAT, los cuales emiten reportes o señales al Centro de Control que administra el emplazado, a efectos de precisar la velocidad y posicionamiento de la embarcación en un punto determinado del mar peruano, pero que dicho sistema no puede precisar si la nave está efectuando, o no, faenas de pesca. Sin embargo, la Resolución Ministerial N.º 011-2005-PRODUCE establece la presunción de pesca en zona prohibida, si la embarcación se desplaza a velocidad de pesca, esto es, menor o igual a 3 nudos, a rumbo no constante, y dentro de las 5 ó 10 millas marinas, o no emita señal de posicionamiento por dos horas, sólo en base al reporte de datos del SISESAT, y sin admitir prueba en contrario, con el agravante de la suspensión y eventual cancelación del permiso de pesca, pese a que el Informe de la Comisión Encargada de Evaluar el Sistema de Seguimiento, Control y Vigilancia de las Actividades Pesqueras, conformada por las Resoluciones Ministeriales N.º 259 y 369-2001-PE, reconoce las limitaciones de dicho sistema, convirtiéndose, de este modo, en una constante amenaza de impedimento de realizar sus actividades pesqueras.

Alega que las normas que impugna afectan el principio de legalidad, dado que ni la infracción ni la sanción están previamente calificadas por ley, y que son autoaplicativas; que afectan el derecho a la probanza que conforma el debido proceso, el cual resulta aplicable no sólo judicialmente, sino también en sede administrativa; que limitan el derecho de defensa, pues sanciona inmediatamente con el impedimento de zarpe; que restringe el derecho de contradicción, los somete a un estado de indefensión y que, por ende, existe una amenaza de violación de sus derechos constitucionales a las libertades de trabajo y de empresa, al principio de legalidad, a los derechos de prueba y de defensa y, en general, al debido proceso.

La Procuradora Pública competente propone la excepción de incompetencia, y contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente. Alega que el Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital, aprobado por Decreto Supremo N.º 026-2003-PRODUCE, es una norma de alcance general, de preceptividad diferida que establece el procedimiento de administración del SISESAT, la cual requiere de otras actuaciones de la entidad para que, vía Resolución Directoral o Ministerial, se sancione, no siendo una norma autoaplicativa; que los Decretos Supremos N.º 012-2001-PE y 008-2002-PE tampoco son autoaplicativos, sino diferidos de un previo procedimiento administrativo; que respecto a la abstención de aplicar las sanciones por los actos tipificados en el Reglamento del SISESAT, tales como suspender o cancelar sus permisos de pesca, imponer multas, u otro tipo de sanción, no se ha acreditado la existencia de actos cuya continuidad implique la vulneración de los derechos constitucionales de la demandante; que es su deber constitucional proteger el recurso pesquero, por lo que eliminar el SISESAT ocasionaría un grave daño. Manifiesta que el SISESAT tiene constitucionalidad y legalidad a través del artículo 68º de la Constitución, y los artículos 1º, 2º, 9º y 12º del Decreto Ley N.º 25977, Ley General de Pesca, y que concuerda con los derechos a las libertades de trabajo y de empresa, el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho a la igualdad, de defensa en el procedimiento administrativo, y al principio de legalidad, siendo una obligación primordial del Estado el preservar el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

El Juzgado Mixto de Sechura, con fecha 13 de marzo de 2005, desestimó la excepción de incompetencia, y declaró fundada la demanda, por estimar que desde el punto de vista fáctico –de acuerdo al Informe Final emitido por el emplazado– la información proporcionada por el SISESAT carece de confiabilidad suficiente y, desde el punto de vista jurídico, no es razonable que a dicha información dudosa se le otorgue la calidad de prueba irrefutable, que no admita prueba en contrario, ni menos que sea usada como fundamento para sancionar con impedimentos de zarpe, multas o suspensiones del permiso de pesca. Consecuentemente, declaró inaplicables el artículo 117.1°, y el numeral 36 del artículo 134° del Decreto Supremo N.° 012-2001-PE; el artículo 41°, códigos 13 y 60 del cuadro de sanciones del Decreto Supremo N.° 008-2002-PE; y el artículo 19°, literal a), de la Resolución Ministerial N.° 011-2005-PRODUCE, por considerar que contravienen una norma de rango superior como el artículo 162° de la Ley del Procedimiento Administrativo General N.° 27444, que establece que la carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio, y que corresponde a los administrados aportar las pruebas, incurriendo las sanciones en actos carentes de validez y viciados que causan su nulidad y, por ende, constituyen una amenaza a los derechos constitucionales de defensa, de prueba, al debido proceso, al trabajo y a la libertad de empresa, comercio e industria.

La recurrida, revocando la apelada, declaró improcedente la demanda, por estimar que el mero sometimiento a un proceso administrativo no puede constituir amenaza a los derechos de la recurrente, aunque lleve implícita la posibilidad cierta de una futura sanción, como en efecto sucedió en el caso de autos, a menos que, durante su desarrollo, el procesado no hubiese tenido la oportunidad de ejercer su derecho de defensa. Consecuentemente, la alegada amenaza no puede ser considerada como tal, pues el sometimiento a un proceso administrativo se ha dispuesto a fin de determinar, en sede administrativa, la existencia o no de responsabilidad del accionante en la comisión de hechos irregulares, advirtiéndose de autos que dicho proceso ha sido realizado conforme a la Ley General de Pesca, su reglamento, el Reglamento de Inspecciones y del Procedimiento Sancionador de las Infracciones Pesqueras aprobado por Decreto Supremo N.° 008-2002-PE y la Ley N.° 27444. Asimismo, por considerar que la emplazada sólo ha expedido una resolución de multa, no apreciándose de autos que se haya iniciado procedimiento alguno o acto que demuestre la inminencia de afectación de los derechos invocados. Por lo demás, confirmó la apelada en el extremo que declara infundada la excepción de incompetencia e, integrándola, declara improcedente la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa.

FUNDAMENTOS

Petitorio de la demanda

1. El objeto de la demanda es que se ordene al emplazado el cese de la amenaza de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

violación de los derechos constitucionales a las libertades de trabajo y de empresa, al principio de legalidad, a los derechos de defensa, de prueba, a no ser sancionado dos veces por los mismos hechos y al debido proceso y, en consecuencia, se disponga la inaplicación de las siguientes normas :

- a) El Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT), aprobado por el Decreto Supremo N.º 026-2003-PRODUCE.
- b) El Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, en sus artículos 117º, numeral 1, y 134º, numeral 36, que establece que la información del SISESAT no admite prueba en contrario.
- c) El Reglamento de Inspecciones y del Procedimiento Sancionador de las Infracciones de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N.º 008-2002-PE, que en su artículo 41º establece el cuadro de sanciones; en particular, las tipificadas con los Códigos N.º 13 y 60.
- d) La Resolución Ministerial N.º 118-2003-PRODUCE, en su artículo 4º, literales c) y e), y los artículos 10º y 11º.
- e) La Resolución Ministerial N.º 406-2003-PRODUCE, en su artículo 4º, literales a.3 y a.4, y los artículos 14º y 15º.
- f) La Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, en su artículo 3º, literales a.3 y a.5, y los artículos 12º, 13º y 14º.
- g) El artículo 9º del Decreto Supremo N.º 037-2003-PRODUCE.
- h) La Resolución Ministerial N.º 011-2005-PRODUCE, en cuanto presume, sin admitir prueba en contrario, que se está pescando en zona prohibida, en base al reporte del SISESAT, si la embarcación se desplaza con velocidad de pesca (menor o igual a 3 nudos) y rumbo no constante dentro de las 5 ó 10 millas marinas, o no emita señal de posicionamiento por 2 horas.
- i) Solicita, además, que el empleado se abstenga de ejecutar o aplicar sanciones como multas, suspensiones, cancelación del permiso de pesca o cualquier tipo de sanción en contra de dicha embarcación que resulte de la aplicación del SISESAT, que se encuentre en trámite o pendiente de notificación.

Principio de legalidad y subprincipio de taxatividad en el derecho administrativo sancionador

2. El principio de legalidad constituye una auténtica garantía constitucional de los derechos fundamentales de los ciudadanos y un criterio rector en el ejercicio del poder punitivo del Estado Social y Democrático de Derecho. La Constitución lo consagra en su artículo 2º, inciso 24, literal d), al establecer que "Nadie será



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley” (subrayado nuestro).

3. Sobre esta base, en la STC N.º 0010-2002-AI/TC, el Tribunal Constitucional ha establecido que el principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas por la ley, prohibiéndose tanto la aplicación por analogía, como también el uso de cláusulas generales e indeterminadas en la tipificación de las prohibiciones. A partir de esta consideración del principio de legalidad y sus implicancias en la estructuración del derecho penal moderno, también se estableció, en la STC N.º 2050-2002-AA/TC, “[...] que los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, que no sólo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el del derecho administrativo sancionador [...]”. (Fundamento Jurídico N.º 8).
4. En la misma STC N.º 2050-2002-AA/TC también dispuso que “[...] no debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el ordinal "d" del inciso 24) del artículo 2º de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta [...]”. El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal.
5. En el caso, el artículo 66º de la Constitución 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. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal”, mientras que el artículo 68º prescribe que “El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas”.
6. De otro lado, y ya en el plano legal, el artículo 1º de la Ley General de Pesca – Decreto Ley N.º 25977– dispone que “La presente Ley tiene por objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos, en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad”. Asimismo, el artículo 2º prescribe que “ Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional”.

7. El artículo 9° de la misma ley dispone que “El Ministerio de Pesquería, sobre la base de evidencias científicas disponibles y de factores socioeconómicos, determinará, según el tipo de pesquerías, los sistemas de ordenamiento pesquero, las cuotas de captura permisible, las temporadas y zonas de pesca, la regulación del esfuerzo pesquero, los métodos de pesca, las tallas mínimas de captura y demás normas que requieran la preservación y explotación racional de los recursos hidrobiológicos”, mientras que, conforme al artículo 12°, “Los sistemas de ordenamiento a que se refiere el artículo precedente, deberán considerar, según sea el caso, regímenes de acceso, captura total permisible, magnitud del esfuerzo de pesca, períodos de veda, temporadas de pesca, tallas mínimas de captura, zonas prohibidas o de reserva, artes, aparejos, métodos y sistemas de pesca, así como las necesarias acciones de monitoreo, control y vigilancia. Su ámbito de aplicación podrá ser total, por zonas geográficas o por unidades de población”.
8. En cuanto a las prohibiciones e infracciones administrativas, de acuerdo al inciso 2) del artículo 76° de la Ley General de Pesca, está vedado “Extraer, procesar o comercializar recursos hidrobiológicos no autorizados, o hacerlo en zonas diferentes a las señaladas en la concesión, autorización, permiso o licencia, o en áreas reservadas o prohibidas”. Asimismo, el inciso 11) extiende las prohibiciones a las demás que señale el Reglamento de la Ley General de Pesca y otras disposiciones legales complementarias, disponiendo el artículo 77°, que “Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia”. Por lo demás, cabe señalar que, conforme al artículo 88°, es el Ministerio de Pesquería el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
9. Finalmente, importa precisar que el artículo 78° de la Ley General de Pesca regula las distintas formas de sanciones aplicables en los casos de comisión de infracciones; a saber: multa, suspensión de la concesión, autorización, permiso o licencia, decomiso, y la cancelación definitiva de la concesión, autorización, permiso o licencia. Por su parte, el Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, dispone en el inciso 36) del artículo 134° que «Además de las infracciones administrativas tipificadas en el Artículo 76° de la Ley, también se considera infracción, “Presentar velocidades de pesca establecidas en la norma legal correspondiente, y rumbo no constante, por un intervalo igual o mayor de 2 horas, en áreas reservadas o prohibidas, de acuerdo a la información presentada por el SISESAT”».
10. Conforme a la normatividad que, con detalle, se ha reseñado, para este Tribunal queda claro que la conducta atribuida a la embarcación VALERIA K, de propiedad de la actora –presentar velocidades de pesca menores a dos nudos y rumbo no constante dentro de las cinco millas marinas–, constituía una prohibición regulada desde la Ley General de Pesca y su Reglamento, el Decreto Supremo N.° 012-2001-PE, pues las labores extractivas de carácter industrial se encuentran restringidas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dentro de las primeras 5 millas adyacentes al litoral peruano, las cuales se encuentran reservadas exclusivamente para el desarrollo de la actividad pesquera artesanal y de menor escala, conforme a lo dispuesto por el artículo 63.1° del Reglamento de la Ley General de Pesca, en concordancia con el Decreto Supremo N° 017-92-PE. Consecuentemente, al ser invocada como infracción dentro del Régimen Especial de Pesca –de carácter temporal–, el legislador ha cumplido con observar el principio de legalidad consagrado en el artículo 2° inciso 24, literal d), de la Constitución, aplicable en sede administrativa.

Marco Constitucional de las actividades pesqueras y Sistema de Seguimiento Satelital

11. Para efectos de resolver la controversia de autos, este Colegiado señala que el artículo 66° 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 el mismo sentido, el segundo párrafo del artículo 67° y el artículo 68° 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.”
12. Como es de verse, 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, “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” [Último párrafo del Artículo 2° del Convenio sobre la Diversidad Biológica de Río de Janeiro, de junio de 1992, ratificado mediante la Resolución Legislativa N.° 26181, del 12 de mayo de 1993].
13. Dentro de este marco constitucional, el Estado se encuentra facultado para establecer políticas tendientes 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, implementando mecanismos de control y vigilancia de las actividades extractivas dentro de las zonas restringidas para la pesca industrial. Es en este contexto que se emite el Decreto Supremo N.° 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en los procedimientos administrativos por infracciones a las normas de pesca.

14. En el caso de autos, se alega que el SISESAT se ha constituido como un sistema de control que vulnera el derecho de prueba, defensa y debido proceso, pues la información que arroja dicho sistema constituye un medio de prueba que no admite contradicción.

Delimitación del petitorio y análisis del caso concreto

15. Si bien la demanda inicialmente se sustentaba en la amenaza de violación de los derechos constitucionales invocados por la recurrente, constituida por las cuestionadas disposiciones a que se ha hecho referencia en el Fundamento N.º 1, *supra*, sin embargo, dicha circunstancia ha variado, al menos parcialmente, dado que de autos fluye la existencia de diversos actos concretos de aplicación –Oficio N.º 1897-2003-PRODUCE/DINSECOVI-DsVs, Resolución Directoral N.º 410-2004-PRODUCE/DINSECOVI y Resolución del Comité de Apelación de Sanciones N.º 016-2005-PRODUCE/CAS–, respecto de los cuales ambas partes han expuesto lo que conviene a su derecho.

16. En tal sentido, ante la ejecución de dichos actos administrativos, la controversia sobre la certeza e inminencia de la presunta amenaza carece de sentido, razón por la que este Tribunal procederá a evaluarlos en sí mismos, y en virtud de aquellas disposiciones que los sustentan, de conformidad con lo dispuesto por el artículo VIII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

17. Así, con posterioridad, este Colegiado se pronunciará respecto de las demás disposiciones cuestionadas por la recurrente, y que, según alega, tienen el carácter de autoaplicativas y, por ende, constituyen una amenaza de violación de los derechos constitucionales invocados en la demanda.

El Oficio N.º 1897-2003-PRODUCE/DINSECOVI-DsVs

18. A fojas 335 de autos corre copia legalizada de dicho Oficio, de fecha 16 de julio de 2003, emitido por el Director Nacional de Seguimiento, Control y Vigilancia, mediante el cual se comunica a la actora los cargos a ella imputados en virtud del Informe emitido por el SISESAT, respecto de la ubicación y velocidad de la embarcación pesquera VALERIA K el día 10 de julio de 2003, imponiéndosele una suspensión de tres días consecutivos de sus actividades extractivas, en aplicación del literal a.3 del artículo 3º y el artículo 13º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE.

De las disposiciones que sustentan el Oficio N.º 1897-2003-PRODUCE/DINSECOVI-DsVs

19. El artículo 3º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE establece que las actividades extractivas que se desarrollan al amparo de dicha resolución estarán



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sujetas a diversas disposiciones, prescribiendo el literal a.3) “Efectuar operaciones de pesca fuera de las cinco (5) millas marinas de la línea de costa. Las embarcaciones, cuando se desplacen en tránsito dentro de la zona restringida de las cinco (5) millas, deben mantener velocidad de navegación mayor a 2 nudos y rumbo constante”. Por su parte, el artículo 13° dispone que “Se suspenderá automáticamente la participación en el presente Régimen Provisional de Pesca por un período de tres (3) días consecutivos y, en caso de reincidencia, se procederá a la suspensión definitiva de sus actividades extractivas, a aquellas embarcaciones que son detectadas con velocidades de desplazamiento menores a la consignada en el inciso a.3 del artículo 3°; a aquellas que no emitan señales de posicionamiento GPS por un intervalo de 3 horas y aquellas detectadas por el inspector embarcado efectuando operaciones de pesca dentro de las 5 millas marinas. En el caso de verificarse que una embarcación efectuó operaciones de pesca sin llevar a bordo a un inspector o sin contar con la plataforma baliza del SISESAT, se suspenderá definitivamente su participación en el presente Régimen Provisional de Pesca”.

20. A nivel de la legislación pesquera, se han regulado diversos supuestos de infracciones y las consiguientes sanciones a imponer. Sobre el particular, para este Colegiado importa reiterar, conforme lo ha establecido en su jurisprudencia, que el debido proceso, así como los derechos y principios que lo conforman, resultan plenamente aplicables a todo tipo de procesos, incluidos los administrativos.
21. A partir de la entrada en vigencia de la Ley del Procedimiento Administrativo General, N.° 27444 (11 de octubre del 2001), toda autoridad administrativa cuenta con un instrumento legal –adicional a la jurisprudencia emitida por este Tribunal– que la obliga a observar, y respetar, el contenido del derecho a la tutela procesal efectiva en cada una de las decisiones que debe adoptar dentro de todo procedimiento administrativo. Esta obligación también ha sido incluida a nivel de la legislación pesquera en el artículo A-0301002 del Reglamento de la Ley de Control y Vigilancia de las Actividades Marítimas, Fluviales y Lacustres, aprobado por el Decreto Supremo N.° 028-DE-MGP, al establecer que “En los procedimientos administrativos se observará supletoriamente las normas del Derecho Administrativo, del Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos y demás fuentes del Derecho”.
22. El artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.° 012-2001-PE, tipifica las conductas que constituyen infracciones a nivel de la actividad pesquera. Así, el numeral 36) establece que “Presentar velocidades de pesca establecidas en la norma legal correspondiente, y rumbo no constante, por un intervalo igual o mayor de 2 horas, en áreas reservadas o prohibidas, de acuerdo a la información presentada por el SISESAT”, constituye una infracción a la legislación de pesca. Asimismo, el artículo 136.1° del mismo decreto supremo regula los tipos de sanciones a aplicarse, como la multa, suspensión, decomiso o cancelación de la autorización, licencia, concesión o permiso.
23. Del texto del oficio *in comento*, se aprecia que la Dirección Nacional de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Seguimiento, Control y Vigilancia –en su calidad de instancia sancionadora competente, de conformidad con el artículo 147.1° del Reglamento de la Ley General de Pesca– impuso la sanción de suspensión automática por tres días tipificada en el artículo 13° de la Resolución Ministerial N.° 135-2003-PRODUCE – que regula el régimen especial de pesca del recurso anchoveta en la zona comprendida entre el extremo norte del dominio marítimo del Perú y los 16°00' S – pues según el reporte emitido por el SISESAT, el día 10 de julio de 2003 la embarcación VALERIA K, de propiedad de la demandante, efectuó desplazamiento con velocidades menores a 2 nudos y rumbo no constante dentro de las 5 millas marinas –zona restringida para la pesca industrial– situación bajo la cual se consideró que dicha embarcación había incumplido la condición establecida en el inciso a.3) del artículo 2° de la acotada resolución ministerial.

24. La referida medida de suspensión aplicada y ejecutada por la autoridad administrativa, regulada en el artículo 13° de la Resolución Ministerial N.° 135-2003-PRODUCE en calidad de sanción, constituye una aplicación inmediata de la norma, pues según fluye del oficio bajo análisis, la embarcación pesquera VALERIA K fue suspendida automáticamente por tres días para efectuar labores extractivas, en forma anticipada al inicio del proceso administrativo sancionador, según se desprende de su segundo considerando. En tal sentido, dicha suspensión automática implica el recorte de toda posibilidad de contradicción del informe del SISESAT y, por ende, acarrea la vulneración de los derechos al debido proceso y de defensa de la recurrente.

25. Sin embargo, tal afectación se ha tornado en irreparable, pues a la fecha de vista ante este Colegiado, la sanción de suspensión automática por tres días ya se había cumplido. No obstante ello, este Tribunal considera que la sanción regulada en el artículo 13° de la Resolución Ministerial N.° 135-2003-PRODUCE, al ser aplicada de modo automático, y sin previo proceso administrativo, resulta contraria a los incisos 3), 10) y 14) del artículo 139° de la Constitución, pues sólo podría ser impuesta una vez que, en un previo proceso administrativo, el infractor no hubiese podido desvirtuar la información proveniente del SISESAT. En tal sentido y, al margen de que en el presente extremo exista una situación de irreparabilidad, es necesario, en atención a la situación advertida, y de conformidad con el segundo párrafo del artículo 1° del Código Procesal Constitucional, declarar fundada la demanda, no con el objeto de reponer las cosas al estado anterior a la violación de los derechos constitucionales (lo que resulta imposible), pero sí con el propósito de evitar que una sanción de tal naturaleza sea impuesta de modo automático –como así lo dispone el mencionado numeral 13° de la Resolución Ministerial N.° 135-2003-PRODUCE– en perjuicio de los administrados.

Resolución Directoral N.° 410-2004-PRODUCE/DINSECOVI y Resolución del Comité de Apelación de Sanciones N.° 016-2005-PRODUCE/CAS

26. A fojas 357 de autos corre copia legalizada de la Resolución N.° 410-2004-PRODUCE/DINSECOVI, del 20 de setiembre de 2004, que resuelve imponer a la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recurrente, en su calidad de armadora de la embarcación pesquera VALERIA K, una multa de 15,44 UIT por presentar velocidad de pesca y rumbo no constante, de acuerdo a la información suministrada por el SISESAT, dentro de las cinco (5) millas marinas de la línea de costa el día 10 de julio de 2003, habiendo infringido lo dispuesto en el numeral 36) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N.° 012-2001-PE.

27. Dicha decisión fue confirmada por la Resolución del Comité de Apelación de Sanciones N.° 016-2005-PRODUCE/CAS, del 7 de marzo de 2005 –fojas 512– que, dando por agotada la vía administrativa, declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la recurrente.
28. Ambos actos administrativos, esto es, las Resoluciones N.° 410 y 016, se sustentan jurídicamente en el literal a.3) del artículo 3°, y en los artículos 12° y 13° de la Resolución Ministerial N.° 135-2003-PRODUCE, así como en el numeral 36) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N.° 012-2001-PE, según se desprende de los fundamentos expuestos en sus partes considerativas.
29. En tal momento, parece oportuno señalar el orden cronológico de los eventos producidos desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la recurrente:
 - a) Con fecha 21 de julio del 2003 se notificó a la recurrente el Oficio N.° 1897-2003-PRODUCE/DINSECOVI-DsVs, mediante el que se le comunicaron los cargos imputados; esto es, que el SISESAT detectó a la embarcación VALERIA K, de su propiedad, navegando a velocidades menores a 2 nudos y rumbo no constante dentro de las cinco millas marinas, infringiendo el numeral a.3) del artículo 3° de la Resolución Ministerial N.° 135-2003-PRODUCE, hechos acaecidos el día 10 de julio del 2003 y que dieron inicio al procedimiento administrativo sancionador en su contra.
 - b) Con fechas 24 de julio y 26 de agosto de 2003, la recurrente presentó sus descargos ante la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Viceministerio de Pesquería, según se aprecia a fojas 515 y 517 de autos.
 - c) Con fecha 22 de setiembre de 2004, se notifica a la emplazada la Resolución Directoral N.° 410-2004-PRODUCE/DINSECOVI, de fecha 20 de setiembre del 2004, conforme consta del cargo de recepción de fojas 356 de autos.
 - d) A fojas 452 de autos, corre copia del recurso de apelación interpuesto por la recurrente contra de la Resolución N.° 410-2004-PRODUCE/DINSECOVI, recibido por el Ministerio de la Producción con fecha 11 de octubre del 2004.
 - e) El recurso de apelación fue resuelto mediante la Resolución del Comité de Apelación de Sanciones N.° 016-2005-PRODUCE/CAS, de 7 de marzo del 2005



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(fojas 512) que confirmó la sanción de multa de 15,44 UIT.

De las disposiciones que sustentan la Resolución Directoral N.º 410-2004-PRODUCE/DINSECOVI y la Resolución del Comité de Apelación de Sanciones N.º 016-2005-PRODUCE/CAS

30. Conforme a lo expuesto en el Fundamento N.º 28, *supra*, las resoluciones bajo análisis se sustentan jurídicamente en el literal a.3) del artículo 3º, y en los artículos 12º y 13º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, así como en el numeral 36) del artículo 134º del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, según se desprende de los fundamentos expuestos en sus partes considerativas.
31. Respecto de los literales a.3) del artículo 3º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, este Tribunal ya emitió pronunciamiento al referirse al Oficio N.º 1897-2003-PRODUCE/DINSECOVI-DsVs [Fundamentos 18 a 25].
32. Sin embargo, especial atención merecen la aplicación del artículo 12º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, y el numeral 36) del artículo 134º del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, conforme se expondrá con posterioridad.
33. De las resoluciones analizadas, así como del documento que corre a fojas 517, se aprecia que para la presentación de sus descargos, la recurrente adjuntó la Declaración de arribo al Puerto de Paita de la embarcación VALERIA K, de fecha 11 de julio del 2003, copia del Diario Oficial de Máquinas correspondiente al 10 de julio del 2003, copia del Informe Técnico de la reparación efectuada al motor de la citada embarcación, copia de la factura por la reparación efectuada, copia del Informe General de Captura de Pesca y el vale de la descarga de VALERIA K del 11 de julio del 2003.
34. La recurrente alega que el numeral 36) del artículo 134º del Reglamento de la Ley General de Pesca, y el artículo 12º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, restringen el derecho a probar, pues establecen que la información emitida por el SISESAT no admite prueba en contrario. Sin embargo, tal alegato carece de sustento pues, en los hechos, como se aprecia del propio Oficio N.º 1897-2003-PRODUCE/DINSECOVI-DsVs y de los documentos que corren a fojas 515 y 517 de autos, la actora tuvo la posibilidad de ejercer su derecho de defensa y contradecir los cargos imputados –presentar velocidades inferiores a 2 nudos dentro de las 5 millas marinas entre las 13:00 y 15:55:50 horas, y entre las 22:00 y 23:00 horas del día 10 de julio del 2003–, incluso con la presentación de pruebas, las cuales fueron valoradas por la emplazada –conforme se aprecia de los Considerandos sexto y sétimo de la Resolución Directoral N.º 410-2004-PRODUCE/DINSECOVI– no habiendo cumplido con su finalidad, pues no lograron desvirtuar las conductas atribuidas. En efecto, por un lado, no acreditaron en forma precisa el tiempo que le tomó a la tripulación de la embarcación VALERIA K



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

realizar las reparaciones a su motor, que alegaron presentó fallas entre las 13:00 horas del día 10 de julio del 2003 –conforme se aprecia de la copia del diario oficial de máquinas de fojas 519–; y, por otro, no efectuaron descargos respecto al hecho de haber mantenido velocidades inferiores a los 2 nudos entre las 22:00 y 23:00 horas del mismo día.

35. Asimismo, en los considerandos de las resoluciones materia de análisis, fluye la referencia, por parte de la autoridad administrativa, al procedimiento de **protesta**, como el medio idóneo para contradecir y acreditar la carencia de responsabilidad por parte del administrado respecto de la comisión de una posible infracción. Dicho procedimiento se encuentra regulado en la Sección II, del Capítulo III, del Reglamento de la Ley de Control y Vigilancia de las Actividades Marítimas, Fluviales y Lacustres, aprobado por Decreto Supremo N.º 028-DE-MGP, y se constituye como un documento –expedido a partir del inicio de un procedimiento administrativo promovido por el administrado, según lo establece el artículo A-030205– mediante el cual el capitán, patrón, agente, propietario y/o armador de una nave, o cualquier persona con legítimo interés, comunica por escrito a la Capitanía de Puerto alguna ocurrencia acaecida durante la travesía de una embarcación. Así, resulta de carácter obligatorio, conforme lo establece el artículo A-030204 de dicho reglamento, presentar una protesta a la Capitanía de Puerto, cuando se produzcan –entre otras incidencias– **averías sufridas por la nave**, a fin de acreditar en forma indubitable las razones por las que una embarcación marítima carece de responsabilidad frente a una posible infracción regulada en las normas relativas al régimen de pesca y detectada por cualquier mecanismo de fiscalización marítimo (Guardacostas, Inspectores de la Dirección Nacional de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción, SISESAT, entre otros).
36. En el caso, a fojas 518 y 519 de autos se aprecia que don Santiago Quintana O., capitán de la embarcación pesquera VALERIA K, efectuó la correspondiente declaración de arribo, manifestando como novedades ocurridas durante la navegación, el hecho de haber presentado problemas con el motor principal de la nave, ocurrencia reflejada en la copia del diario oficial de máquinas, y expuesta reiteradamente por la demandante como medio probatorio eximente de responsabilidad respecto de la infracción imputada. Sin embargo, resalta el hecho de que no hubiera iniciado el correspondiente procedimiento de protesta a fin de salvar responsabilidades ante las autoridades de la Capitanía del Puerto de Paita, pues conforme a la Partida N.º 50000531 del Registro de Propiedad de Embarcaciones Pesqueras (fojas 347), la empresa Pesquera Mistral S.A. es propietaria de la embarcación VALERIA K desde mayo de 1998, dedicada al rubro de pesca industrial y, por ende, conocedora de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, de las obligaciones que la ley le impone como propietaria de una embarcación autorizada para efectuar labores de pesca a gran escala, así como de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, procedimiento que resultaba el medio de prueba más idóneo para desvirtuar los informes emitidos por el SISESAT –aunque no el único–, pues la protesta implica la verificación de la ocurrencia puesta en conocimiento de la autoridad administrativa, mediante la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

actuación de pruebas que determinan su veracidad. En ese sentido, si bien es cierto que la accionante efectuó sus descargos a efectos de contradecir la información del SISESAT, éstos no fueron lo suficientemente contundentes para eximirla de responsabilidad frente a la imputación efectuada. Por lo demás y, al haberse advertido la invalidez de la imposición de la sanción de suspensión, de acuerdo a lo expuesto en los Fundamentos N.º 24 y 25, *supra*, carece de sustento pronunciarse respecto de la invocación del principio *nen bis in ídem*, toda vez que solamente se ha efectuado la imposición de una sanción constitucionalmente válida.

Particularidades del caso de Autos

37. Al margen de lo expuesto, este Tribunal no puede dejar de señalar que el término "*fehaciente*" contenido en el artículo 12º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, contraviene el propio Texto Constitucional, toda vez que implica un evidente recorte del derecho de contradicción. En efecto, si bien es cierto, como se ha explicado en los fundamentos precedentes, en la práctica, la información proveniente del SISESAT fue susceptible de ser cuestionada durante el procedimiento administrativo sancionador, esto es, su aplicación resultó constitucional, sin embargo, al establecer que dicha información constituye un medio probatorio *fehaciente* para determinar la comisión de una infracción administrativa, conlleva la afectación de los derechos de defensa, de prueba y, en esencia, del debido proceso, como se explicará a continuación.
38. En efecto, el artículo 12º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE establece que "La vigilancia y control de las zonas de pesca se efectuará sobre la base de los reportes del Sistema de Seguimiento Satelital y los informes de los inspectores embarcados, constituyendo los mismos, medios probatorios fehacientes para determinar la comisión de la infracción administrativa."
39. Como es de verse, el artículo 12º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE otorga la calidad de *fehaciente* a la información o reporte emitido por el SISESAT, el cual es utilizado como un elemento esencial para determinar la comisión de una infracción administrativa, término cuyo significado alude a lo indiscutible, irrefutable o irrefutable. Así, para este Colegiado queda claro que el término "*fehaciente*" otorga un supuesto de veracidad absoluta a la información del SISESAT; esto es, se constituye como una verdad incuestionable, lo cual no puede ser admitido en forma anticipada al inicio del procedimiento administrativo sancionador, pues vulnera, en forma evidente, el derecho de defensa y el debido proceso.
40. En tal sentido, la presencia del término *fehaciente* en el artículo 12º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE permite que de dicha disposición se derive un sentido interpretativo manifiestamente inconstitucional, conforme al cual, el informe del SISESAT daría lugar a la aplicación de sanciones sin permitir, previamente, que dicha información pueda ser desvirtuada en ejercicio pleno del derecho de defensa.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Procedencia del amparo contra normas legales autoaplicativas

41. Este Tribunal ha sostenido en la STC N.º 2308-2004-AA/TC, 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.
42. 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 cuestione 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 popular, cuyo objeto precisamente es preservar la condición de la Constitución como Ley Suprema del Estado.
43. 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.
44. 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 operativa o denominada también de eficacia inmediata, esto es, aquella cuya aplicabilidad no se encuentre sujeta a la realización 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.
45. En tal caso, y siempre que éstas 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 200º de la Constitución Política del Perú 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 con 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.
46. Con relación al segundo supuesto, referido a la procedencia de procesos de amparo contra actos basados en la aplicación de un ley, se ha establecido que, en la medida de que se tratan de normas legales cuya eficacia y, por tanto, eventual lesión, se encuentra condicionada a la realización de actos posteriores de aplicación, su procedencia ha de responder a los criterios que se indican a continuación.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

47. 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 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 éstos efectivamente lesionen el contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental.

Respecto de las disposiciones que, según la demandante, resultan autoaplicativas y constituyen una amenaza de violación de sus derechos constitucionales

48. En el caso concreto, del conjunto de normas cuestionadas por la recurrente, se advierte la presencia de dispositivos que no revisten la característica de ser 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.

49. Así, debe desestimarse la demanda respecto de la invocada amenaza constituida por las disposiciones siguientes : El Reglamento del SISESAT aprobado por Decreto Supremo N.° 026-2003-PRODUCE; el numeral 36) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.° 012-2001-PE; el artículo 41°, Códigos N.° 13 y 60, del Reglamento de Inspecciones y del Procedimiento Sancionador de las Infracciones de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N.° 008-2002-PE; los literales c) y e) del artículo 4° de la Resolución Ministerial N.° 118-2003-PRODUCE; los literales a.3) y a.4) del artículo 4° y el artículo 15° de la Resolución Ministerial N.° 406-2003-PRODUCE; y, los literales a.3) y a.5) del artículo 3°, y el artículo 14° de la Resolución Ministerial N.° 135-2003-PRODUCE.

Respecto de las disposiciones que otorgan la calidad de “fehaciente” o que “no admite prueba en contrario” a la información proveniente del SISESAT

50. No ocurre lo mismo respecto de la existencia de disposiciones a las cuales se les imputa un agravio sobre un derecho fundamental, en la medida que se trata de normas operativas o denominadas también de eficacia inmediata; esto es, aquellas cuya aplicabilidad no se encuentra sujeta a la realización de algún acto posterior o a una eventual reglamentación legislativa, en la medida que adquieren su eficacia plena en el mismo momento en que entran en vigencia, como se expondrá a continuación.

51. Dichas normas son el numeral 1) del artículo 117° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.° 012-2001-PE; el artículo 10° de la Resolución Ministerial N.° 118-2003-PRODUCE; el artículo 12° de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE; y, el literal a.6) del artículo 13º, e inciso a) del artículo 19º de la Resolución Ministerial N.º 011-2005-PRODUCE.

52. Las precitadas disposiciones otorgan, indistintamente, la calidad de *fehaciente* o, que *no admite prueba en contrario*, a la información o reportes provenientes del SISESAT, los cuales son utilizados como un elemento esencial para determinar la comisión de una infracción administrativa, término cuyo significado alude a lo indiscutible, irrefutable o irrefutable. Así, para este Colegiado queda claro que dichos términos otorgan un supuesto de veracidad absoluta a la información del SISESAT, esto es, se constituye como una verdad incuestionable y absoluta, lo cual no puede ser admitido en forma anticipada al inicio del procedimiento administrativo sancionador, pues vulnera, en forma evidente, el derecho de defensa y el debido proceso.
53. A criterio de este Tribunal, la presencia de los términos "*fehaciente*" –en el artículo 10º de la Resolución Ministerial N.º 118-2003-PRODUCE; en el artículo 12º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE; y en el literal a.6) del artículo 13º de la Resolución Ministerial N.º 011-2005-PRODUCE–, "*no admite prueba en contrario*" –en el numeral 1) del artículo 117º del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE– y, "*sin admitir prueba en contrario*" –en el literal a.6) del artículo 13º, y en el inciso a) del artículo 19º de la Resolución Ministerial N.º 011-2005-PRODUCE– permiten que de dichas disposiciones se derive un sentido interpretativo manifiestamente inconstitucional, conforme al cual, los informes del SISESAT darían lugar a la aplicación de sanciones sin permitir, previamente, que dicha información pueda ser desvirtuada en ejercicio pleno del derecho de defensa.
54. Consecuentemente, los términos "*fehaciente*", "*no admite prueba en contrario*" y "*sin admitir prueba en contrario*" resultan inconstitucionales y, al constituir una amenaza cierta e inminente para los derechos fundamentales de la recurrente, resultan inaplicables.
55. En tal sentido, el Tribunal Constitucional advierte al Ministerio de la Producción que las disposiciones mencionadas en los Fundamentos N.º 51 y 53, *supra*, sólo pueden ser aplicadas en la medida que, previamente, el administrado tenga oportunidad de contradecir los informes del SISESAT, pues, en caso contrario, darían lugar a la imposición de sanciones sin permitir que dicha información pueda ser desvirtuada en ejercicio pleno del derecho de defensa.
56. Por lo demás, y en cuanto al artículo 9º del Decreto Supremo N.º 037-2003-PRODUCE que, de igual manera, otorga a la información del SISESAT la calidad de prueba fehaciente, conviene señalar que, al haber sido derogado por el artículo 7º del Decreto Supremo N.º 012-2005-PRODUCE, publicado el 8 de marzo de 2005, carece de objeto emitir pronunciamiento por haberse producido la sustracción de la materia, resultando de aplicación el inciso 5) del artículo 5º del Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Respecto de las disposiciones que sancionan con suspensión automática en virtud de la información proveniente del SISESAT

57. Similar situación se advierte con respecto a aquellas disposiciones mediante las que se sanciona con la suspensión automática de participar en determinados regímenes de pesca, a saber : el artículo 11° de la Resolución Ministerial N.° 118-2003-PRODUCE; el artículo 14° de la Resolución Ministerial N.° 406-2003-PRODUCE; y, el artículo 13° de la Resolución Ministerial N.° 135-2003-PRODUCE.
58. Conforme a lo expuesto en los Fundamentos N.° 23 y 24, *supra* –al referirnos al Oficio N.° 1897– la medida de suspensión tiene una evidente naturaleza de sanción, ya que así ha sido regulada en el artículo 136.1°, Capítulo III denominado “De las Sanciones”, del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.° 012-2001-PE, está prevista como consecuencia de las infracciones que pudieran cometer los administrados en función a la información proveniente del SISESAT, y es impuesta por la Dirección Nacional de Seguimiento, Control y Vigilancia, en su calidad de instancia sancionadora competente, según se desprende del artículo 147.1° del acotado decreto supremo.
59. Bajo tal premisa, este Tribunal estima que la presencia del término “*automáticamente*” en las disposiciones mencionadas en el Fundamento N.° 57, *supra*, permite que de ellas se derive un sentido interpretativo manifiestamente inconstitucional en la medida que, teniendo dicha suspensión naturaleza de sanción, sólo podría ser impuesta una vez que, en un previo proceso administrativo, el infractor no hubiese podido desvirtuar la información proveniente del SISESAT, resultando evidente que no podrá ser impuesta de modo “automático”, como así lo disponen las cuestionadas disposiciones.
60. Consecuentemente, el término “*automáticamente*” resulta inconstitucional y, al constituir una amenaza cierta e inminente para los derechos de defensa y al debido proceso de la recurrente, resulta inaplicable, debiendo interpretarse que la sanción de suspensión prevista en el artículo 11° de la Resolución Ministerial N.° 118-2003-PRODUCE, el artículo 14° de la Resolución Ministerial N.° 406-2003-PRODUCE y, el artículo 13° de la Resolución Ministerial N.° 135-2003-PRODUCE, sólo podrá ser impuesta previo proceso administrativo en el que el infractor pueda ejercer plenamente su derecho de defensa.
61. En tal sentido, el Tribunal Constitucional advierte al Ministerio de la Producción que la aplicación de las disposiciones mencionadas en el Fundamento N.° 57, *supra*, no pueden vulnerar los derechos de defensa, de prueba y, en esencia, el debido proceso, motivo por el cual las sanciones sólo podrán ser impuestas una vez que, en un previo proceso administrativo sancionador, el infractor no hubiese podido desvirtuar la información proveniente del SISESAT, más no de modo automático.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Constitución Política del Perú

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda, en cuanto a la invocada afectación del principio de legalidad, conforme a lo expuesto en los Fundamentos N.º 2 a 10, *supra*.
2. Declarar **FUNDADA** la demanda, respecto del Oficio N.º 1897-2003-PRODUCE/DINSECOVI-DsVs, de acuerdo con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1º del Código Procesal Constitucional, y conforme a lo expuesto en el Fundamento N.º 25, *supra*.
3. Declarar **INFUNDADA** la demanda, respecto de la Resolución Directoral N.º 410-2004-PRODUCE/DINSECOVI y la Resolución del Comité de Apelación de Sanciones N.º 016-2005-PRODUCE/CAS, conforme a lo expuesto en los Fundamentos N.º 26 a 36, *supra*.
4. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda, respecto de la invocada amenaza constituida por las disposiciones a que se ha hecho referencia en los Fundamentos N.º 48 y 49, *supra*.
5. Declarar **FUNDADA** la demanda, en el extremo referido a la invocada amenaza constituida por las disposiciones a que se ha hecho referencia en los Fundamentos N.º 50 a 55, *supra*; en consecuencia, inaplicables a Pesquera Mistral S.A.C., por inconstitucionales, y por constituir una amenaza cierta e inminente para sus derechos fundamentales, el término "*no admite prueba en contrario*" contenido en el numeral 1) del artículo 117º del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE; los términos "*fehaciente*" contenidos en el artículo 10º de la Resolución Ministerial N.º 118-2003-PRODUCE; en el artículo 12º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE; y, en el literal a.6) del artículo 13º de la Resolución Ministerial N.º 011-2005-PRODUCE; y los términos "*sin admitir prueba en contrario*" contenidos en el literal a.6) del artículo 13º, y en el inciso a) del artículo 19º de la Resolución Ministerial N.º 011-2005-PRODUCE, que se otorga a la información proveniente del Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT).
6. Declarar **FUNDADA** la demanda, en el extremo referido a la invocada amenaza constituida por las disposiciones a que se ha hecho referencia en los Fundamentos N.º 57 a 60, *supra*; en consecuencia, inaplicable a Pesquera Mistral S.A.C., por inconstitucional, y por constituir una amenaza cierta e inminente para sus derechos fundamentales, el término "*automáticamente*" contenido en el artículo 11º de la Resolución Ministerial N.º 118-2003-PRODUCE; en el artículo 14º de la Resolución Ministerial N.º 406-2003-PRODUCE y, en el artículo 13º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, en cuanto la sanción de suspensión sólo podría ser impuesta una vez que, en un previo proceso



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativo, el infractor no hubiese podido desvirtuar la información proveniente del SISESAT.

7. Declarar que, respecto del artículo 9° del Decreto Supremo N.° 037-2003-PRODUCE, carece de objeto emitir pronunciamiento por haberse producido la sustracción de la materia, conforme a lo expuesto en el Fundamento N.° 56, *supra*.
8. Ordenar al Ministerio de la Producción, 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, conforme a lo expuesto en el Fundamento N.° 55, *supra*.
9. Ordenar al Ministerio de la Producción, que las disposiciones que prevén la aplicación de la sanción de suspensión "*automáticamente*", sólo podrán ser impuestas una vez que, en un previo proceso administrativo, el infractor no hubiese podido desvirtuar la información proveniente del SISESAT, conforme a lo expuesto en el Fundamento N.° 61, *supra*.

Publíquese y notifíquese.

SS.

ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGOYEN
LANDA ARROYO

Lo que certifico:


Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
 SECRETARIO RELATOR (e)