

EXP. N.º 2734-2005-PA/TC
LIMA
INVERSIONES FERSIM S.A.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 11 días del mes de abril de 2007, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los señores magistrados Alva Orlandini, García Toma y Vergara Gotelli, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Inversiones Fersim S.A. contra la sentencia de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 468, su fecha 17 de noviembre de 2004, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 22 de setiembre de 2003, la recurrente interpone demanda de amparo contra los Ministerios de la Producción y de Defensa, solicitando que se declaren inaplicables: a) El Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital 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, artículos 115.º a 117.º y 134.º, numerales 11, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 36; 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 41.º establece el cuadro de sanciones, en particular, las tipificadas con los Códigos N.ºs 10, 11, 12, 13, 14 y 15, pidiendo en este extremo que el Ministerio de la Producción se abstenga de exigirle la implementación y/o adquisición y/o arrendamiento de equipos requeridos para el funcionamiento del Sisesat. Asimismo, solicita que el Ministerio de Defensa se abstenga de impedir el zarpe de sus embarcaciones y, en general, la realización de actividades pesqueras sobre la base de actos que tengan como sustento el Sisesat; d) El Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, artículos 109.º a 114.º; e) La Resolución Ministerial N.º 281-2003-PRODUCE, incisos d) y f) del artículo 2.º, y los artículos 7.º, 8.º, 9.º y 10.º; f) La Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, artículo 3.º, inciso a.3 y a.5, y los artículos 12.º, 13.º y 14.º; g) La Resolución Ministerial N.º 083-2003-PRODUCE, incisos c) y e) del artículo 2.º y los artículos 7.º y 8.º. Finalmente, solicita que los emplazados se abstengan de iniciar o continuar procedimientos destinados a sancionar a su empresa o impedir el zarpe de sus embarcaciones sobre la base de los siguientes actos administrativos: El Oficio N.º 1975-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 21 de julio del 2003; el Acta Definitiva de No Pesca N.º 014-2003-CO, de fecha

23 de julio del 2003; el Oficio 273-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 8 de julio del 2003; el Oficio N.º 1276- 2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 20 de mayo del 2003; el Oficio N.º V.200-942, de fecha 22 de mayo del 2003; el Oficio N.º 1333-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 22 de mayo del 2003; y el Oficio N.º V.200-993, de fecha 31 de mayo del 2003, emitidos por la Dirección Nacional de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción y las Capitanías de Puertos de Ilo y del Callao. Invoca la demandante la afectación de sus derechos constitucionales a la libertad de trabajo, a la legítima defensa, a la libertad individual, a no ser sancionado por acto u omisión que no se encuentra previamente calificado en la ley como infracción, ni sancionado con pena no prevista en la ley (principio de legalidad en materia administrativa sancionadora), a la presunción de inocencia, a la libertad de empresa y a la libre competencia, al debido procedimiento administrativo y a la tutela efectiva, a obtener una resolución fundada y motivada en derecho, por la aplicación del Sistema de Seguimiento Satelital (Sisesat), así como a exigir la implementación del mismo a su empresa.

El Procurador Público competente propone la excepción de caducidad, y contesta la demanda manifestando que la recurrente pretende la inaplicabilidad de las normas que cuestiona a fin de que no se someta a un control adecuado a sus embarcaciones pesqueras mediante el Sisesat. Asimismo, refiere que dicho sistema existe desde hace más de seis años y que permite el aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos de nuestro litoral, por lo que no vulnera ningún derecho constitucional.

El Cuadragésimo Noveno Juzgado en lo Civil de Lima, con fecha 15 de marzo de 2004, desestima la excepción deducida y declara fundada, en parte, la demanda, por estimar que las normas contenidas en los artículos 109.º a 117.º del Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, que regulan la implementación y funcionamiento del Sisesat, exceden el marco de la ley al imponer una serie de obligaciones a las personas naturales y jurídicas dedicadas a la actividad pesquera, restringiendo los derechos a la libertad de trabajo y de empresa; arguye asimismo que el artículo 117.º vulnera los derechos al debido proceso y de defensa al disponer que la información proveniente del Sisesat no admite prueba en contrario; que los incisos 11, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 36 del artículo 134.º tipifican infracciones no contempladas en la ley, por lo que vulneran el principio de legalidad; que las sanciones contenidas en los códigos 10, 11, 12, 13, 14 del artículo 41.º del Decreto Supremo N.º 008-2002-PE se derivan del incumplimiento de las normas contenidas en el artículo 134.º del Reglamento de la Ley de Pesca, por lo que tienen un origen inconstitucional; que el Decreto Supremo N.º 026-2003-PRODUCE tiene como antecedente y único sustento legal los artículos 109.º a 114.º del Reglamento de la Ley de Pesca, por lo que corren la misma suerte que dichos artículos; que los incisos d) y f) del artículo 2.º y los artículos 7.º, 8.º, 9.º y 10.º de la Resolución Ministerial N.º 281-2003-PRODUCE; los incisos a.3 y a.5 del artículo 3.º y los artículos 12.º, 13.º y 14.º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE; y los incisos c) y e) del artículo 2.º y los artículos 7.º y 8.º de la Resolución Ministerial N.º 083-2003-PRODUCE, tienen como sustento el Sisesat, siendo disposiciones que limitan el desarrollo de la actividad económica que realiza la actora, es decir, restringen su

libertad de trabajo, y transgreden el numeral d) del artículo 2.º de la Constitución. Finalmente, señala que los actos administrativos efectuados a consecuencia de la vigencia de las normas cuya inconstitucionalidad se ha establecido lesionan el derecho de defensa y el principio de legalidad y atentan contra los derechos a la libertad de trabajo y de empresa de toda persona.

La recurrida, revocando la apelada, declara improcedente la demanda, por estimar que la exigencia de contar con el Sistema de Seguimiento Satelital fue aceptada en el Convenio Marco para la implementación del Sistema de Seguimiento Satelital celebrado entre el Ministerio de Pesquería, los armadores del Sector Pesquero Nacional y MELEC S.R.L., representante del Collecte Localisation Satellites, por los representantes gremiales de la ahora demandante, siendo incluso que la recurrente ha implementado voluntariamente el Sisesat, habiendo cuestionado el mismo una vez que fue sancionada.

FUNDAMENTOS

Petitorio de la demanda

1. Se plantea la demanda a fin de que cese la vulneración y/o amenaza de los derechos a la libertad de trabajo, a la legítima defensa, a la libertad individual, a no ser sancionado por acto u omisión que no se encuentra previamente calificado en la ley como infracción, ni sancionado con pena no prevista en la ley (principio de legalidad en materia administrativa sancionadora), a la presunción de inocencia, a la libertad de empresa y a la libre competencia, al debido procedimiento administrativo y a la tutela efectiva, y a obtener una resolución fundada y motivada en derecho, por lo que se solicita se disponga la inaplicación de las siguientes normas :
 - a) Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital (Sisesat), aprobado por el Decreto Supremo N.º 026-2003-PRODUCE,
 - b) Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, artículos 115.º a 117.º y 134.º, numerales 11, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 36,
 - c) 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 41.º establece el cuadro de sanciones, en particular, las tipificadas con los Códigos N.ºs 10, 11, 12, 13, 14 y 15,

De otro lado, se ha solicitado que el Ministerio de Defensa se abstenga de impedir el zarpe de las embarcaciones de la demandante y la realización de sus actividades de pesca sobre la base de actos que se sustenten en las siguientes normas:

1. Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.º 012-

2001-PE, artículos 109.º a 114.º;

2. Resolución Ministerial N.º 281-2003-PRODUCE, incisos d) y f) del artículo 2.º, y los artículos 7.º, 8.º, 9.º y 10.º;
3. Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, artículo 3.º, incisos a.3 y a.5, y los artículos 12.º, 13.º y 14.º,
4. Resolución Ministerial N.º 083-2003-PRODUCE, incisos c) y e) del artículo 2.º y los artículos 7.º y 8.º, y;

Finalmente, se solicita que los emplazados se abstengan de iniciar o continuar los procedimientos administrativos destinados a sancionar a sus embarcaciones sobre la base de los siguientes actos administrativos: Oficio N.º 1975-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 21 de julio del 2003; Oficio 273-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 8 de julio del 2003; Oficio N.º 1276-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 20 de mayo del 2003; Oficio N.º 1333-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 22 de mayo del 2003, emitidos por la Dirección Nacional de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción; Acta Definitiva de No Pesca N.º 014-2003-CO, de fecha 23 de julio del 2003, emitida por la Capitanía de Puerto del Callao; Oficio N.º V.200-942, de fecha 22 de mayo del 2003, y Oficio N.º V.200-993, de fecha 31 de mayo del 2003, emitidos por la Capitanía de Puerto de Ilo.

Alegatos de la demandante

2. La demandante considera que las normas que regulan el Sisesat —y que cuestiona mediante el amparo—, obligan a que toda empresa pesquera tenga a bordo un equipo satelital operado por una empresa particular para efectos de control, sin el cual resulta imposible realizar cualquier tipo de operación, mientras que en el caso de avería en el sistema o la emisión de las señales de posicionamiento, se produce la suspensión automática de sus permisos de pesca, excluyéndose el derecho de defensa en forma previa a la aplicación de la sanción. Asimismo, manifiesta que las normas ministeriales cuestionadas son de carácter autoaplicativo, por lo que con su sola puesta en vigencia se viene produciendo la vulneración y/o amenaza de los derechos invocados.
3. Además, sostiene que las normas cuestionadas establecen obligaciones y supuestos de infracción que no se desprenden de la Ley General de Pesca (LGP), considerándose asimismo que la información proveniente del sistema no admite prueba en contrario, vulnerándose el principio de legalidad y el derecho de defensa. De otro lado, refiere que mediante los oficios cuestionados se han vulnerado el principio de presunción de inocencia y *ne bis in idem*, debido a que se le otorga un plazo para efectuar descargos sin que exista norma alguna que lo establezca, imponiéndosele una sanción en forma automática. Finalmente, señala que el Sisesat

es operado únicamente por la empresa Collecte Localisation Satellites (CLS), a través de su representante en el Perú, MELEC S.R.L., a favor del Ministerio de la Producción, el Instituto del Mar del Perú y la Dirección General de Capitanías y Guardacostas, constituyéndose en un monopolio creado por el Estado, vulnerándose los artículos 58° y siguientes de la Constitución.

Consideraciones previas

4. En principio, este Colegiado debe puntualizar que la demanda debe ser desestimada en cuanto al extremo relacionado con los artículos 109.° a 114.° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.° 012-2001-PE, debido a que dichas disposiciones fueron derogadas por el Decreto Supremo N.° 026-2003-PRODUCE, publicado el 13 de setiembre del 2003; por lo tanto, con anterioridad a la fecha de interposición de la demanda, las normas citadas carecían de efectos jurídicos.
 5. Asimismo, cabe precisar que las Resoluciones Ministeriales N.°s 281-2003-PRODUCE, 135-2003-PRODUCE y 083-2003-PRODUCE, que en su oportunidad regularon regímenes especiales y temporales de pesca de la anchoveta y anchoveta blanca en el litoral peruano, destinadas a la pesca industrial, debido a sus propias características, en la actualidad carecen de efectos jurídicos, al haber cumplido su finalidad. De otro lado, los efectos de las medidas impuestas a través de los oficios N.°s 1975-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 21 de julio del 2003; 273-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 8 de julio del 2003; 1276-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 20 de mayo del 2003; 1333-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 22 de mayo del 2003, emitidos por la Dirección Nacional de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción; el Acta Definitiva de No Pesca N.° 014-2003-CO, de fecha 23 de julio del 2003, emitida por la Capitanía de Puerto del Callao; y los oficios N.°s V.200-942, de fecha 22 de mayo del 2003, y V.200-993, de fecha 31 de mayo del 2003, emitidos por la Capitanía de Puerto de Ilo –fojas 86 a 97 de autos–, que inciden en la esfera subjetiva de la demandante y se constituyen en actos de aplicación de los dispositivos legales cuestionados, han quedado agotados.
 6. En consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en el inciso 5) del artículo 5.° del Código Procesal Constitucional, se ha producido la irreparabilidad, en parte, de la presunta lesión denunciada. No obstante, teniendo en cuenta que la demanda ha sido presentada alegándose que las normas en cuestión regula aspectos administrativos sancionadores contrarios al debido procedimiento, al derecho de defensa y al principio de legalidad, este Tribunal considera pertinente pronunciarse respecto de estos extremos, en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 1.° del Código Procesal Constitucional.
- 

Proceso de amparo contra normas

7. El Tribunal Constitucional ha establecido los supuestos procesales en los cuales procede la interposición de un proceso de amparo contra normas. Así, el amparo procede, en primer lugar, cuando la norma constituye en sí misma un acto (normativo) contrario a los derechos fundamentales. En segundo lugar, la procedencia del amparo es consecuencia de la amenaza cierta e inminente a los derechos fundamentales que representa el contenido dispositivo inconstitucional de una norma inmediatamente aplicable. Por consiguiente, sea por la amenaza cierta e inminente, o por la vulneración concreta de los derechos fundamentales que la entrada en vigencia de una norma autoaplicativa representa, la demanda de amparo interpuesta contra ésta deberá ser estimada, previo ejercicio del control difuso de constitucionalidad sobre ella, y determinándose su consecuente inaplicación¹.
8. En el presente caso, según lo establecido en la STC N.º 4677-2004-PA/TC, corresponde a este Colegiado analizar las disposiciones cuestionadas, en tanto –en opinión de la recurrente– serían contrarias al ordenamiento constitucional, y, en particular, vulneratorias de los derechos al debido proceso, de defensa y del principio de legalidad en sede administrativa.

Consideraciones sobre los regímenes especiales de pesca

9. Conforme a lo expuesto por este Tribunal en el Caso Pesquera Mistral², en todo procedimiento administrativo resultan plenamente aplicables los criterios jurisprudenciales relacionados con el debido proceso, así como los derechos y principios que lo conforman, debido a que, desde la vigencia de la Ley N.º 27444, del Procedimiento Administrativo General, toda autoridad administrativa se encuentra en la obligación de observar y respetar el contenido del derecho a la tutela procesal efectiva en cada una de las decisiones que adopte dentro de todo procedimiento administrativo. A mayor abundamiento, esta obligación se encuentra reconocida en el artículo A-030102 del Reglamento de la Ley de Control y Vigilancia de las Actividades Marítimas, Fluviales y Lacustres, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 028-DE-MGP.
10. Este Tribunal, respecto de la regulación ministerial materia de controversia en la STC 5719-2005-PA/TC, ha dicho que ésta contenía una serie de términos que efectivamente afectaban derechos constitucionales, razón por la que declaró, en su parte resolutive, inconstitucionales: a) el término “no admite prueba en contrario”, contenido en el numeral 1) del artículo 117.º del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE; b) el término “fehaciente”, contenido en el artículo 10.º de la Resolución Ministerial N.º 118-2003-PRODUCE; en el artículo 12.º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE y en el

¹ STC N.º 4677-2004-PA/TC, Fundamento N.º 4.

² STC N.º 5719-2005-PA/TC

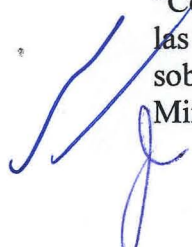
literal a.6) del artículo 13.º de la Resolución Ministerial N.º 011-2005-PRODUCE; c) el término “sin admitir prueba en contrario”, contenido en el literal a.6) del artículo 13.º, y en el inciso a) del artículo 19.º de la Resolución Ministerial N.º 011-2005-PRODUCE, y d) el término “automáticamente”, contenido en el artículo 11.º de la Resolución Ministerial N.º 118-2003-PRODUCE; en el artículo 14.º de la Resolución Ministerial N.º 406-2003-PRODUCE, y en el artículo 13.º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, pues vulneraban el derecho de defensa y prueba de los administrados del sector pesquero.

11. Al respecto, cabe precisar que, con fecha 9 de febrero del 2006, se publicó en el diario oficial *El Peruano* el Decreto Supremo N.º 002-2006-PRODUCE, que modificó el numeral 1) del artículo 117.º del Reglamento de la Ley General de Pesca, en observancia del pronunciamiento emitido por este Colegiado en la STC 05719-2005-PA/TC, eliminándose la frase “La información del SISESAT no admite prueba en contrario”, por lo que la redacción actual de la norma permite el ejercicio del derecho de contradicción dentro del procedimiento administrativo pesquero, razón por la cual la normatividad legal de rango inferior debe ser interpretada en concordancia con dicha norma.

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

12. El Tribunal Constitucional ha expresado en reiterada jurisprudencia³ que el principio de legalidad consagrado en el artículo 2.24d de la Constitución 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. Así, este principio no sólo exige que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas proscritas estén claramente delimitadas por la ley, no permitiéndose la aplicación por analogía y el uso de cláusulas generales e indeterminadas en la tipificación de las prohibiciones. Asimismo, se estableció que los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, aplicables tanto en sede penal como administrativa.
13. Por otra parte, se ha sostenido que no debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad, pues el primero se satisface cuando se cumple la previsión de las infracciones y sanciones en la ley, mientras que el segundo se constituye como la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta, resultando éste el límite que se impone al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con precisión suficiente, de manera que se pueda comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal.

³ STC N.ºs 5719-2005-PA/TC, 0010-2002-AI/TC y 2050-2002-AA/TC.

14. Sobre el caso materia de análisis, el artículo 66.º 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 68.º prescribe que “El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas”.
15. En el plano legal, el artículo 1.º 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 2.º prescribe que “Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En estos términos, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional”.
16. El artículo 9.º 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.º, “*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”.
17. En cuanto a las prohibiciones e infracciones administrativas, de acuerdo con el inciso 2) del artículo 76.º 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.º 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.º, el Ministerio de Pesquería dicta las disposiciones reglamentarias que fueren
- 

necesarias.

18. Resulta necesario precisar que el artículo 78.º 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.º 012-2001-PE, dispone en el inciso 36) del artículo 134.º que «Además de las infracciones administrativas tipificadas en el Artículo 76.º 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"*»⁴.
19. En el caso concreto, los cuestionados artículos 109.º a 114.º del Decreto Supremo N.º 012-2001-PE –Reglamento de la Ley de Pesca, artículos derogados por el Decreto Supremo N.º 026-2003-PRODUCE– regularon en su oportunidad el Sistema de Seguimiento Satelital como una de las acciones destinadas al control y vigilancia de las actividades de pesca industrial, estableciéndose obligaciones y prohibiciones para las empresas pesqueras. Así, se dispuso la obligación de instalar los equipos conformantes del Sisesat para toda embarcación pesquera que se encuentre en puerto, travesía, realizando faenas de pesca o en época de veda, con la finalidad de monitorear el desarrollo de las actividades industriales de acuerdo con las temporadas de pesca permisibles, finalidad que se encuentra acorde con la normatividad constitucional y legal antes citada.
20. Conforme a la regulación detallada, se advierte que las conductas atribuidas a la embarcación MOLLEND, perteneciente a la empresa pesquera demandante –no emitir señales de posicionamiento GPS por un intervalo mayor a tres horas dentro de las cinco millas marinas y presentar velocidades de pesca menores a dos nudos y rumbo no constante dentro de las cinco millas marinas, respectivamente–, constituían prohibiciones reguladas por la Ley General de Pesca y su Reglamento, el Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, toda vez que las labores extractivas de carácter industrial se encuentran restringidas dentro de las primeras cinco millas adyacentes al litoral peruano, las cuales están reservadas exclusivamente para el desarrollo de la actividad pesquera artesanal y de menor escala, conforme a lo dispuesto por el artículo 33.º de la Ley General de Pesca –Decreto Ley N.º 25977–, y el numeral 1) del artículo 63.º de su Reglamento –Decreto Supremo N.º 012-2001-PE–, en concordancia con el artículo 1.º del Decreto Supremo N.º 017-92-PE.

De otro lado, los sistemas de control de las actividades de pesca industrial forman parte de los fines y objetivos que corresponde desarrollar al Ministerio de la Producción como parte integrante del Poder Ejecutivo encargado de formular,

⁴ STC N.º 5719-2005-AA/TC, FFJJ N.ºs 5, 6, 7 y 8.

aprobar y supervisar las políticas de alcance nacional aplicables a las actividades extractivas y productivas en los sectores de Industria y Pesquería, con el objetivo de promover su competitividad y el incremento de la producción, así como el uso racional de los recursos y la protección del medio ambiente.

21. En estos términos, al ser invocados como infracciones mediante los oficios y el Acta de No pesca cuestionados (obrantes de fojas 86 a 97 de autos), dentro del Régimen Especial de Pesca –de carácter temporal–, los supuestos antes referidos, el legislador ha observado el principio de legalidad consagrado en el artículo 2.24d de la Constitución, aplicable en sede administrativa, careciendo de sustento el alegato de la demandante.

Constitución y el procedimiento administrativo en el sector pesquero

22. En principio, importa señalar que, conforme al artículo 59.º de la Constitución Política, “El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria [...]”. Asimismo, el artículo 66.º precisa 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 términos similares, el segundo párrafo del artículo 67.º y el artículo 68.º 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”.
23. Como es de verse, del propio texto constitucional se desprende la facultad del Estado –a través de sus órganos competentes– de implementar 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. A este respecto, 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”⁵.

Proceso administrativo sancionador y medidas preventivas

24. Según lo establecido en el artículo 146.º de la Ley de Procedimiento Administrativo General N.º 27444, la Administración se encuentra facultada para dictar medidas cautelares destinadas a asegurar la eficacia de sus resoluciones, bajo los siguientes presupuestos:

⁵ Último párrafo del artículo 2.º 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

- a) Que tales medidas se dicten una vez iniciado el procedimiento administrativo;
- b) Que la adopción de la medida sea mediante decisión motivada; es decir, exponiendo las razones de su decisión;
- c) Que existan elementos de juicio suficientes para su adopción; esto es, sólo podrán adoptarse en el caso de que existieran factores objetivos que justificaran su imposición;
- d) Que exista necesidad y proporcionalidad en la medida, resultando dichos principios presupuesto y parámetro de su validez, los cuales se aplican partiendo de la circunstancia sometida a evaluación del procedimiento administrativo y las posibles soluciones a adoptarse, desechando opciones por su incidencia negativa sobre la situación evaluada, y privilegiando aquellas que resulten menos gravosas y adecuadas para las partes en conflicto, y
- e) Que tales medidas no causen perjuicios a los administrados.

25. Lo antes referido constituye la regla general en el ámbito administrativo, debido a que sólo en los casos en que la Administración deba adoptar una decisión, sea a pedido del administrado, sea como parte de un proceso de fiscalización, las medidas cautelares administrativas reguladas en el artículo 146.º de la Ley N.º 27444 siempre van a ser dictadas dentro de un proceso administrativo o en forma conjunta desde su inicio. Sin embargo, cuando se presenten situaciones de riesgos o peligro inminente de afectación de bienes jurídicos constitucionalmente protegidos, el modelo legislativo administrativo general antes citado guarda silencio respecto de una solución preventiva antes de iniciado un procedimiento administrativo, constituyéndose en todo caso, como supuestos excepcionales frente a la regla general, la adopción de medidas preventivas anteriores, aunque las mismas siempre se encontrarán supeditadas en su vigencia y validez a la posterior regularización del inicio del procedimiento administrativo correspondiente.

26. Frente a tales circunstancias, las medidas preventivas (cautelares) antes citadas pueden ser dictadas antes de la apertura del procedimiento administrativo sancionador, siempre que exista una motivación suficiente que haga percibir la necesidad y urgencia para su adopción, motivación que siempre se encontrará destinada a salvaguardar y tutelar algún bien jurídico constitucionalmente relevante.

27. En estos términos, la Administración sólo en los casos en que se encuentre frente a situaciones en las que exista la posibilidad de afectación inminente de un bien jurídico objeto de protección constitucional, se encontrará facultada para adoptar medidas preventivas a fin de evitar su eventual afectación, por lo que deberá emitir un acto administrativo donde explique las razones de su proceder y se advierta la probabilidad de que, de no adoptarse una medida inmediata, se producirá la

afectación del bien jurídico (urgencia y necesidad). Asimismo, deberá tenerse en cuenta los principios de razonabilidad y proporcionalidad entre la medida a adoptarse y la situación presumiblemente lesiva, y, finalmente, en forma paralela o inmediata, deberá ordenarse el inicio del correspondiente procedimiento administrativo, a fin de dilucidar en sede administrativa las responsabilidades de los infractores.

Medidas cautelares preventivas y el ordenamiento pesquero

28. En materia de regulación pesquera existe lo que la Ley General de Pesca N.º 25977 ha denominado *el sistema de ordenamiento pesquero*, mediante el cual el Ministerio de Pesquería se ocupa de organizar, administrar y regular los regímenes de acceso, captura total permisible, magnitud de esfuerzo de pesca, periodos de veda, tallas mínimas de captura, zonas prohibidas o de reserva, artes, aparejos, métodos y sistemas de pesca, así como las acciones necesarias de monitoreo, control y vigilancia, en observancia del principio de sostenibilidad de los recursos pesqueros, teniendo como base, para su implementación temporal o permanente, parcial o total en el litoral peruano, las evidencias científicas disponibles y los factores socioeconómicos presentes al momento de su aplicación.
29. Debemos tener en cuenta que la administración pesquera, al margen de su rol regulador, fiscalizador y sancionador, también tiene por finalidad proteger y promover el uso y explotación racional y sostenible de los recursos ictiológicos, más aún durante los periodos de pesca de alguna especie específica, por lo que se encuentra en la capacidad de imponer medidas de carácter preventivo o cautelar, a fin de evitar la depredación de los mismos, encontrándonos en un supuesto excepcional de adopción de medidas cautelares fuera del proceso administrativo que están supeditadas a que éste se inicie en forma inmediata a fin de determinar la responsabilidad del administrado respecto de la conducta presuntamente infractora de la legislación en materia de pesca.
30. En estos términos, este Tribunal estima que las medidas contenidas en los artículos 8.º de la Resolución Ministerial N.º 083-2003-PRODUCE, 13.º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, y 8.º de la Resolución Ministerial N.º 281-2003-PRODUCE, en concordancia con la modificación introducida por el Decreto Supremo N.º 002-2006-PRODUCE, en el numeral 1) del artículo 117.º del Reglamento de la Ley General de Pesca, tienen el carácter de medidas cautelares preventivas, debido a que las mismas han sido reguladas específicamente frente a supuestos de infracción durante periodos de pesca de determinadas especies marinas dentro de las cinco millas marinas exclusivas para la pesca artesanal, las cuales se encuentran destinadas a desincentivar la extracción prohibida de recursos ictiológicos por parte de las empresas pesqueras industriales, durante dichos periodos.
31. Cabe resaltar que dicha normatividad se encuentra acorde con los objetivos que

pretende alcanzar el Convenio sobre la Diversidad Biológica de Río de Janeiro, de junio de 1992⁶, que en su artículo 1.º dispone que los Estados firmantes “han de perseguir de conformidad con [las disposiciones del convenio la] conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada”; y en observancia del principio de Precaución, que dispone que “[...] cuando exista una amenaza de reducción o pérdida sustancial de la diversidad biológica no debe alegarse la falta de pruebas científicas inequívocas como razón para aplazar las medidas encaminadas a evitar o reducir al mínimo esa amenaza”.

32. Queda claro que la normatividad antes citada tiene por objetivo procurar y promover la conservación de la diversidad ictiológica de nuestro litoral durante los periodos de pesca industrial de determinadas especies marinas, por lo que se encuentra acorde con los objetivos que persiguen los artículos 66.º, 67.º y 68.º de la Constitución Política, no existiendo contravención de derecho constitucional alguno en dicha regulación.

En el caso concreto

33. Conforme se ha expuesto en los fundamentos 14, 15 y 16, *supra* y el artículo 1.º de la Ley N.º 27789, el Ministerio de la Producción se encuentra facultado para formular, aprobar, ejecutar y supervisar políticas de alcance nacional aplicables a las actividades extractivas, productivas y de transformación en el sector pesquero, promoviendo su competitividad y el incremento de su producción, así como el uso racional y sostenible de los recursos hidrobiológicos existentes en el litoral peruano.

En el presente caso, corresponde analizar las normas específicas cuestionadas, a fin de evaluar si colisionan con algún derecho constitucional invocado, a la ley de la fundamentación precedente.

Del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por el Decreto Supremo N.º 012-2001-PE

34. De acuerdo con la pretensión y lo expuesto en el fundamento 11, *supra*, corresponde el análisis de los artículos 115.º a 116.º y el numeral 117.2, así como del artículo 134.º, numerales 11, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 36, del reglamento en cuestión.
35. En primer lugar, se advierte que los artículos 115.º, 116.º y 117.º regulan el carácter reservado de la información y datos provenientes del sistema de seguimiento

⁶ Ratificado por el Perú mediante la Resolución Legislativa N.º 26181, del 12 de mayo de 1993.

satelital, información que, desde el punto de vista de la demandante, no admite prueba en contrario, vulnerando su derecho al debido proceso (fojas 10 del cuadernillo del Tribunal Constitucional).

36. Con fecha 7 de abril del 2006, se publicó el Decreto Supremo N.º 008-2006-PRODUCE, mediante el cual se modificaron los artículos 115.º y 116.º, estableciéndose, de un lado, que los datos, reportes e información proveniente del Sisesat distintos a los relativos a embarcaciones pesqueras dedicadas a la extracción de recursos hidrobiológicos altamente migratorios y transzonales –que tienen carácter reservado y confidencial–, podrán ser utilizados por asociaciones y gremios pesqueros constituidos de acuerdo a ley y que se encuentren debidamente reconocidos ante el Ministerio de la Producción; mientras que, de otro lado, se estableció que aquella información no individualizada podrá ser utilizada por personas naturales y jurídicas autorizadas por el Ministerio de la Producción y difundidos de conformidad con los dispositivos legales aplicables.
37. Asimismo, y conforme lo hemos expresado en el fundamento 11, *supra*, mediante el Decreto Supremo N.º 002-2006-PRODUCE, publicado el 9 de febrero del 2006, se introdujo la modificatoria del acápite 1) del artículo 117.º del Reglamento en cuestión, adecuándose la normatividad pesquera a este Tribunal en la STC 5719-2005-PA.
38. Evaluado el alegato de la demandante, este Colegiado concluye que las normas *sub examine*, no vulneran el derecho al debido proceso –derecho a prueba–, debido a que, conforme fluye de su actual redacción, permiten el ejercicio del derecho de contradicción y el acceso a la información proveniente del Sisesat, en lo que corresponde a la pesca industrial de la anchoveta y anchoveta blanca en nuestro litoral, sector al que pertenece la accionante, por lo que la demanda en este extremo debe ser desestimada.
39. De otro lado, aduce la demandante que los numerales 11, 25, 26, 27, 28, 29 y 30 del artículo 134.º del reglamento en cuestión, que regulan diversos supuestos relacionados directamente con la implementación de los equipos del Sisesat y la información emitida por dicho sistema, tipifican una serie de infracciones y transgreden el principio de legalidad en materia de regulación sancionadora en el ámbito administrativo.

Las infracciones que se cuestionan establecen lo siguiente:

- ☐ 11) Realizar faenas de pesca sin contar con el correspondiente sistema de seguimiento satelital, o con éste en estado inoperativo, conforme a lo establecido en el presente Reglamento.
- ☐ 25) No cumplir con instalar oportunamente los equipos, terminales a bordo y los sensores conformantes del Sistema de Seguimiento Satelital para las embarcaciones pesqueras.

- 26) Impedir u obstaculizar las labores de inspección a bordo para la verificación de la instalación y operatividad de los equipos del Sistema de Seguimiento Satelital que realice el personal del Ministerio de Pesquería, de las Direcciones Regionales de Pesquería o de otras personas con facultades delegadas por el Ministerio.
 - 27) No comunicar en las condiciones establecidas: a) Las fallas, averías, desperfectos o cualquier circunstancia que impida el adecuado funcionamiento de los equipos del Sistema de Seguimiento Satelital durante la permanencia en puerto, zarpe, faena de pesca y travesía de la embarcación pesquera; b) El ingreso de la embarcación a reparación o mantenimiento que implique la necesidad de desconectar los equipos de seguimiento satelital.
 - 28) No emitir señal de posicionamiento GPS del Sisesat sin causa justificada o impedir o distorsionar, por cualquier medio o acto, la transmisión u operatividad de los equipos del sistema indicado.
 - 29) No enviar el reporte de pesca en la forma, modo y oportunidad que se establezcan.
 - 30) Retirar la plataforma baliza del Sisesat del lugar de la embarcación donde fue instalada sin autorización.
40. Como es de verse, las infracciones antes citadas tipifican conductas relacionadas directamente con las medidas de ordenamiento que todo Estado debe adoptar en observancia de las recomendaciones y principios que el Código de Conducta para la Pesca Responsable⁷ establece para la preservación de los recursos marinos, promoviendo la actividad pesquera en observación de los principios de sostenibilidad y precaución en el uso de los recursos naturales a fin de vigilar su explotación y velar por la conservación a largo plazo de los mismos –en el presente caso de los recursos ictiológicos de nuestro litoral–. Así, dichas conductas se encuentran directamente relacionadas con los objetivos a los que se dirige el Estado Peruano a través de la Ley General de Pesca, que en su artículo 1.º refiere 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 9.º establece la competencia del Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción), para que, sobre la base de evidencias científicas disponibles y de factores socioeconómicos, determine 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

⁷ Instrumento Internacional sobre la Conducta para la Pesca Responsable, de carácter no obligatorio adoptado por unanimidad el 31 de octubre de 1995 por la Conferencia de la FAO.

preservación y explotación racional de los recursos hidrobiológicos.

41. En estos términos, las infracciones cuestionadas encuentran sustento legal, además de los citados artículos de la LGP, en el inciso 1) del artículo 76.º, que dispone que “Es[tá] prohibido, realizar actividades pesqueras (...) contraviniendo las disposiciones que las regulan”, y en el artículo 66.º, cuando señala que “Los armadores pesqueros y las empresas pesqueras industriales y artesanales que realicen actividades extractivas de cualquier naturaleza, deberán informar al Ministerio de Pesquería acerca de las capturas por especie y áreas de pesca en las que operen sus embarcaciones, sean éstas de bandera nacional o extranjera. (...)”, entre otros de la citada norma legal. Por lo tanto, los alegatos de la recurrente carecen de sustento, por lo que este extremo de la demanda debe ser desestimado.

Del Reglamento de Inspecciones y del Procedimiento Sancionador de las Infracciones en las Actividades Pesqueras y Acuícolas, Decreto Supremo N.º 008-2002-PE

42. La accionante ha cuestionado las conductas tipificadas en los Códigos N.ºs 10, 11, 12, 13, 14 y 15 del artículo 41.º del decreto bajo análisis, sin embargo de su revisión, se advierte que dichas conductas se encuentran directamente relacionadas con las infracciones contenidas en los incisos 11, 25, 27, 28, 29 y 30 del Reglamento de la Ley General de Pesca, Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, y los artículos 1.º, 9.º, 66.º y el inciso 1) de la Ley General de Pesca, por lo que al igual que las normas cuestionadas y analizadas en los fundamentos 40, 41 y 42, *supra*, cuentan con sustento jurídico, por lo que cumplen con el principio de legalidad en materia de regulación de infracciones consagrado en el artículo 2.24d de la Constitución. Por consiguiente, no contravenir principio ni derecho constitucional alguno, este extremo de la demanda debe ser desestimado.

Sobre el término “medio de prueba fehaciente”

43. En principio, este Colegiado, de conformidad con lo expresado en el fundamento 7, *supra*, y el pronunciamiento recaído en el Exp. N.º 5719-2005-PA/TC, considera oportuno reiterar lo expuesto referente al término “medio de prueba *fehaciente* o prueba *fehaciente*, utilizado en los informes emitidos por el Sisesat en diversos artículos de las normas cuestionadas. Así, se aprecia la utilización de dicho término en el artículo 12.º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE (sustituida por la Resolución Ministerial N.º 371-2003-PRODUCE), así como en los artículos 7.º de las Resoluciones Ministeriales N.ºs 083 y 281-2003-PRODUCE.
44. Al respecto, este Tribunal ha establecido que el término *fehaciente*, contenido en los artículos citados, otorga 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 proceso⁸.

45. En consecuencia, el término *fehaciente*, contenido en las normas antes mencionadas, se constituyó durante su tiempo de vigencia en una amenaza cierta e inminente para los derechos fundamentales, debido a que restringía el pleno ejercicio de derecho de defensa en el ámbito administrativo pesquero, al impedir que el administrado presuntamente infractor desvirtuara el contenido de los informes o reportes emitidos por el Sisesat, por lo que, conforme a su propia redacción, resultaba inconstitucional al vulnerar los derechos de defensa y de prueba de los administrados, razones por la cuales debe estimarse la demanda en este extremo.

Sobre la velocidad de navegación

46. Al respecto, el artículo 3.º, acápite a.3), de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, el artículo 2.º, inciso d), de la Resolución Ministerial N.º 281-2003-PRODUCE, y el artículo 2.º, inciso c), de la Resolución Ministerial N.º 083-2003-PRODUCE establecen lo siguiente: "Las actividades pesqueras [...] se sujetarán a las disposiciones siguientes: 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".
47. Sobre el particular, el inciso 2) del artículo 76.º de la Ley General de Pesca establece que "Está prohibido: 2) Extraer, procesar o comercializar recursos hidrobiológicos [...] en áreas reservadas o prohibidas". Asimismo, el inciso 36) del artículo 134.º del Reglamento de la Ley General de Pesca –Decreto Supremo N.º 012-2001-PE– dispone que «Además de las infracciones administrativas tipificadas en el Artículo 76.º 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"»⁹.
48. Los dispositivos cuestionados se relacionan directamente con el artículo 33.º de la Ley General de Pesca –Decreto Ley N.º 25977–, el numeral 1) del artículo 63.º de su Reglamento –Decreto Supremo N.º 012-2001-PE– y el artículo 1.º del Decreto Supremo N.º 017-92-PE, pues dicha normatividad señala, como zonas reservadas exclusivamente para el desarrollo de la actividad pesquera artesanal y de menor escala, restringidas para las labores extractivas de carácter industrial, las primeras cinco millas adyacentes al litoral peruano.
49. Se advierte entonces, que las normas cuestionadas tienen por objetivo fundamental la protección de la flora y fauna dentro de un espacio marino específico en atención

⁸ Fundamento 52 de la STC N.º 5719-2005-PA/TC
⁹ STC N.º 5719-2005-AA/TC, FFJJ N.ºs 5, 6, 7 y 8.

a los principios de uso sostenible de los recursos naturales y de precaución, por lo que el emplazado, al regular prohibiciones respecto del desarrollo de actividades pesqueras industriales durante periodos de pesca, mediante Resoluciones Ministeriales, sólo está observando y, en todo caso, reiterando las prohibiciones que el Estado Peruano ha establecido desde la Ley General de Pesca a fin de procurar la preservación de especies dentro de una zona específica.

50. Consecuentemente, al invocarse dicha conducta como infracción aplicable a través de los oficios N.^{os} 1975-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 21 de julio del 2003; 273-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 8 de julio del 2003; 1276-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 20 de mayo del 2003; 1333-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 22 de mayo del 2003, emitidos por la Dirección Nacional de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción; el Acta Definitiva de No Pesca N.^o 014-2003-CO, de fecha 23 de julio del 2003, emitida por la Capitanía de Puerto del Callao; y los oficios N.^{os} V.200-942, de fecha 22 de mayo del 2003, y V.200-993, de fecha 31 de mayo del 2003, emitidos por la Capitanía de Puerto de Ilo –fojas 86 a 97 de autos–, la emplazada ha acatado la regulación en materia de pesca, no contraviniendo derecho constitucional alguno.

Sobre la instalación de los equipos del Sisesat y la emisión de señal de posicionamiento permanente

51. Conforme se ha venido exponiendo en los fundamentos precedentes, el Estado Peruano, a través de sus órganos competentes –en este caso el Ministerio de la Producción–, se encuentra facultado para fijar los lineamientos y políticas a seguir en el sector pesquería en el territorio nacional, aplicables a las actividades extractivas, productivas y de transformación de recursos hidrobiológicos del sector, con la finalidad de promover la competitividad y el incremento de la producción, de acuerdo con un uso racional y sostenible de los recursos marinos existentes en el litoral peruano.
52. A este respecto, el artículo 9.º de la LGP 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, [...] y zonas de pesca, [...] y demás normas que requieran la preservación y explotación racional de los recursos hidrobiológicos”; asimismo, el artículo 12.º de la Ley establece que “Los sistemas de ordenamiento a que se refiere el artículo precedente, deberán considerar [...] temporadas de pesca, [...], zonas prohibidas o de reserva, [...] así como las necesarias acciones de monitoreo, control y vigilancia [...]”.
53. De otro lado, el artículo 6.º del Código de Conducta para la Pesca Responsable establece en su numeral 6.2) que “La ordenación de la pesca debería fomentar el mantenimiento de la calidad, la diversidad y disponibilidad de los recursos

pesqueros en cantidad suficiente para las generaciones presentes y futuras, en el contexto de la seguridad alimentaria, el alivio de la pobreza y el desarrollo sostenible". Asimismo, el numeral 6.3 dispone que "Los Estados deberían evitar la sobreexplotación y el exceso de capacidad de pesca y deberían aplicar medidas de ordenación con el fin de asegurar que el esfuerzo de pesca sea proporcionado a la capacidad de producción de los recursos pesqueros y al aprovechamiento sostenible de los mismos"; mientras que el numeral 6.4 señala que "Las decisiones sobre conservación y ordenación en materia de pesquería deberían basarse en los datos científicos más fidedignos disponibles [...]. Los Estados deberían dar prioridad a las actividades de investigación y recolección de datos, a fin de mejorar los conocimientos científicos y técnicos sobre la pesca y su interacción con el ecosistema".

54. En estos términos, conforme a lo expuesto en el fundamento 19, *supra*, el Sistema de Seguimiento Satelital se ha constituido en una de las acciones adoptadas por el Ministerio de la Producción, relacionada con el control y la vigilancia de las actividades industriales de explotación de los recursos ictiológicos. Así, el artículo 3.º, acápite a.5), de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, el inciso f) del artículo 2.º de la Resolución Ministerial N.º 281-2003-PRODUCE, y el inciso e) del artículo 2.º de la Resolución Ministerial N.º 083-2003-PRODUCE, al haber establecido durante su tiempo de vigencia, como obligación para el desarrollo de las actividades extractivas por parte de las empresas pesqueras del ámbito industrial "Contar a bordo con la plataforma baliza del SISESAT, la cual debe emitir permanentemente señales de posicionamiento GPS", se constituyeron en normas que desarrollaron los objetivos mencionados en los citados artículos 9.º y 12.º de la LGP, en los artículos 66.º, 67.º y 68.º de la Constitución, y en los principios de uso sostenible de los recursos y de precaución contenidos en el Código de Conducta para la Pesca Responsable.
55. Asimismo, y teniendo en cuenta que dicha conducta ha sido invocada por la emplazada como infracción mediante los oficios N.ºs 1975-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 21 de julio del 2003; 273-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 8 de julio del 2003; 1276-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 20 de mayo del 2003; 1333-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 22 de mayo del 2003, emitidos por la Dirección Nacional de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción; el Acta Definitiva de No Pesca N.º 014-2003-CO, de fecha 23 de julio del 2003, emitido por la Capitanía de Puerto del Callao; y los oficios N.ºs V.200-942, de fecha 22 de mayo del 2003 y V.200-993, de fecha 31 de mayo del 2003, emitidos por la Capitanía de Puerto de Ilo –fojas 86 a 97 de autos–, la emplazada ha cumplido la regulación en materia de pesca, no contraviniendo derecho constitucional alguno.

Sobre medidas de suspensión anteriores no ejecutadas

56. El artículo 14.º de la Resolución Ministerial N.º 135-2005-PRODUCE y el artículo 9.º de la Resolución Ministerial N.º 281-2003-PRODUCE establecían que “Las suspensiones de tres (3) días consecutivos, dispuestas al amparo del artículo 11º de la Resolución Ministerial N.º 118-2003-PRODUCE, que no se hubiesen hecho efectivas al término de la vigencia de dicha resolución, deberán ser cumplidas en la presente temporada de pesca que se apertura”, y “ Las embarcaciones suspendidas por tres días o definitivamente, bajo el régimen de la Resolución N.º 083-2003-PRODUCE, y que no hubiesen cumplido el término de su suspensión a la fecha de entrada en vigencia de la presente resolución, están impedidas de suscribir el Convenio para participar en el Régimen Provisional de Pesca por los días que les falten cumplir o por un periodo de siete (7) días consecutivos, en el caso de aquellas suspendidas definitivamente”, respectivamente.
57. En síntesis, las normas cuestionadas contenían medidas dirigidas a hacer cumplir sanciones impuestas durante las temporadas de pesca anteriores que no hubiesen sido cumplidas o ejecutadas en sus términos de imposición. Por tanto, las cuestionadas disposiciones se constituyeron en normas destinadas a ordenar el cumplimiento de actos administrativos que por algún motivo no hubiesen sido materia de ejecución en su momento, siendo que dicha medida reguladora no contraviene derecho constitucional alguno.
58. De otro lado, este Colegiado considera que en tanto las medidas sancionadoras dispuestas en aplicación de las Resoluciones Ministeriales N.ºs 118-2003-PRODUCE y 083-2003-PRODUCE hayan sido aplicadas en observancia de los principios del debido proceso y el derecho de defensa de los administrados y presuntos infractores, las mismas se encontrarán acordes con la normatividad constitucional y legal, toda vez que las medidas sancionadoras tienen por finalidad la protección de los recursos naturales dentro de nuestro litoral.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en el extremo referido al cuestionamiento de los artículos 109.º a 114.º del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, de conformidad con lo expuesto en el fundamento 4, *supra*.
2. Declarar **FUNDADA**, en parte, la demanda, por constituir una amenaza cierta e inminente para el derechos de defensa y de prueba de la recurrente el término *fehaciente*, contenido en los artículos 12.º de la Resolución Ministerial N.º 135-

2003-PRODUCE, así como en los artículos 7.º de las Resoluciones Ministeriales N.ºs 083 y 281-2003-PRODUCE, de conformidad con lo expuesto en el fundamento 46, *supra*.

3. En consecuencia, las disposiciones ministeriales de carácter temporal, que otorgan la calidad de medio de prueba o prueba *fehaciente* a la información del Sisesat, sólo podrán ser válidamente aplicables en la medida en que se dé al administrado la oportunidad de contradecir tal información, de conformidad con el fundamento 24, *supra*.
4. Declarar **INFUNDADA** la demanda en los demás extremos.

Publíquese y notifíquese.

SS.

ALVA ORLANDINI
GARCÍA TOMA



Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (s)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 2734-2005-PA/TC
LIMA
INVERSIONES FERSIM S.A.

RAZÓN DE RELATORÍA

Respecto de la Resolución recaída en el Exp. 2734-2005-PA/TC se ha resuelto lo siguiente:

1. Declararon en un extremo **IMPROCEDENTE** la demanda los magistrados Alva Orlandini García Toma y Vergara Gotelli;
2. Declararon en otro extremo **FUNDADA EN PARTE** la demanda los magistrados Alva Orlandini, García Toma y Álvarez Miranda;
3. Declararon **INFUNDADA** la demanda en los demás extremos los magistrados salientes Alva Orlandini, García Toma y Gonzales Ojeda.

Cabe precisar que la sentencia ha sido suscrita solamente por los magistrados en servicio, mas no por los magistrados salientes, debido a su cese en funciones, sin embargo, se deja constancia de sus votos, los mismos que fueron puestos a disposición de las partes conforme a Ley.

Asimismo, se adjuntan los votos emitidos por los magistrados intervinientes en el proceso de formación de esta resolución, según el orden en que conocieron de la causa. Así, figuran en primer lugar los votos de los magistrados Alva Orlandini, García Toma y Vergara Gotelli, con los cuales no se alcanzó mayoría respecto de los extremos en que se declara **FUNDADA EN PARTE** la demanda e **INFUNDADA** en lo demás que contiene. Obra en segundo lugar el voto del magistrado Gonzales Ojeda, quien fue llamado para dirimir la discordia surgida, y con cuyo voto, sumado al de los magistrados Alva Orlandini y García Toma, se alcanzó mayoría respecto de los extremos en que se declara **INFUNDADA** la demanda. No obstante, y como quiera que subsistía la discordia respecto del extremo en que se declara **FUNDADA EN PARTE** la demanda, se llamó al magistrado Beaumont Callirgos, cuyo voto aparece en tercer lugar, y con el cual tampoco se dirimió la cuestión. Finalmente, se anexa el voto del magistrado Álvarez Miranda, con el cual se dirimió la discordia.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a 19 de diciembre de 2007, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los señores magistrados Alva Orlandini, García Toma y Vergara Gotelli, con los votos de los magistrados Gonzales Ojeda, Beaumont Callirgos y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Inversiones Fersim S.A. contra la sentencia de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 468, su fecha 17 de noviembre de 2004, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 22 de setiembre de 2003, la recurrente interpone demanda de amparo contra los Ministerios de la Producción y de Defensa, solicitando que se declaren inaplicables: **a)** El Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital 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, artículos 115.º a 117.º y 134.º, numerales 11, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 36; **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 41.º establece el cuadro de sanciones, en particular, las tipificadas con los Códigos N.ºs 10, 11, 12, 13, 14 y 15, pidiendo en este extremo que el Ministerio de la Producción se abstenga de exigirle la implementación y/o adquisición y/o arrendamiento de equipos requeridos para el funcionamiento del Sisesat. Asimismo, solicita que el Ministerio de Defensa se abstenga de impedir el zarpe de sus embarcaciones y, en general, la realización de actividades pesqueras sobre la base de actos que tengan como sustento el Sisesat; **d)** El Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, artículos 109.º a 114.º; **e)** La Resolución Ministerial N.º 281-2003-PRODUCE, incisos d) y f) del artículo 2.º, y los artículos 7.º, 8.º, 9.º y 10.º; **f)** La Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, artículo 3.º, inciso a.3 y a.5, y los artículos 12.º, 13.º y 14.º; **g)** La Resolución Ministerial N.º 083-2003-PRODUCE, incisos c) y e) del artículo 2.º y los artículos 7.º y 8.º. Finalmente, solicita que los emplazados se abstengan de iniciar o continuar procedimientos destinados a sancionar a su empresa o impedir el zarpe de sus embarcaciones sobre la base de los siguientes actos administrativos: El Oficio N.º 1975-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 21 de julio del 2003; el Acta Definitiva de No Pesca N.º 014-2003-CO, de fecha 23 de julio del 2003; el Oficio 273-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 8 de julio del 2003; el Oficio N.º 1276- 2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 20 de mayo del 2003; el Oficio N.º V.200-942, de fecha 22 de mayo del 2003; el Oficio N.º 1333-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 22 de mayo del 2003; y el Oficio N.º V.200-993, de fecha 31 de mayo del 2003, emitidos por la Dirección Nacional de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción y las Capitanías de Puertos de Ilo y del Callao. Invoca la demandante la afectación de sus derechos constitucionales a la libertad de trabajo, a la legítima defensa, a la libertad individual, a no ser sancionado por acto u omisión que no se encuentra previamente calificado en la ley como infracción, ni sancionado con pena no prevista en la ley (principio de legalidad en materia administrativa sancionadora), a la presunción de inocencia, a la libertad de empresa y a la libre competencia, al debido procedimiento administrativo y a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la tutela efectiva, a obtener una resolución fundada y motivada en derecho, por la aplicación del Sistema de Seguimiento Satelital (Sisesat), así como a exigir la implementación del mismo a su empresa.

El Procurador Público competente propone la excepción de caducidad, y contesta la demanda manifestando que la recurrente pretende la inaplicabilidad de las normas que cuestiona a fin de que no se someta a un control adecuado a sus embarcaciones pesqueras mediante el Sisesat. Asimismo, refiere que dicho sistema existe desde hace más de seis años y que permite el aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos de nuestro litoral, por lo que no vulnera ningún derecho constitucional.

El Cuadragésimo Noveno Juzgado en lo Civil de Lima, con fecha 15 de marzo de 2004, desestima la excepción deducida y declara fundada, en parte, la demanda, por estimar que las normas contenidas en los artículos 109.º a 117.º del Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, que regulan la implementación y funcionamiento del Sisesat, exceden el marco de la ley al imponer una serie de obligaciones a las personas naturales y jurídicas dedicadas a la actividad pesquera, restringiendo los derechos a la libertad de trabajo y de empresa; arguye asimismo que el artículo 117.º vulnera los derechos al debido proceso y de defensa al disponer que la información proveniente del Sisesat no admite prueba en contrario; que los incisos 11, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 36 del artículo 134.º tipifican infracciones no contempladas en la ley, por lo que vulneran el principio de legalidad; que las sanciones contenidas en los códigos 10, 11, 12, 13, 14 del artículo 41.º del Decreto Supremo N.º 008-2002-PE se derivan del incumplimiento de las normas contenidas en el artículo 134.º del Reglamento de la Ley de Pesca, por lo que tienen un origen inconstitucional; que el Decreto Supremo N.º 026-2003-PRODUCE tiene como antecedente y único sustento legal los artículos 109.º a 114.º del Reglamento de la Ley de Pesca, por lo que corren la misma suerte que dichos artículos; que los incisos d) y f) del artículo 2.º y los artículos 7.º, 8.º, 9.º y 10.º de la Resolución Ministerial N.º 281-2003-PRODUCE; los incisos a.3 y a.5 del artículo 3.º y los artículos 12.º, 13.º y 14.º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE; y los incisos c) y e) del artículo 2.º y los artículos 7.º y 8.º de la Resolución Ministerial N.º 083-2003-PRODUCE, tienen como sustento el Sisesat, siendo disposiciones que limitan el desarrollo de la actividad económica que realiza la actora, es decir, restringen su libertad de trabajo, y transgreden el numeral d) del artículo 2.º de la Constitución. Finalmente, señala que los actos administrativos efectuados a consecuencia de la vigencia de las normas cuya inconstitucionalidad se ha establecido lesionan el derecho de defensa y el principio de legalidad y atentan contra los derechos a la libertad de trabajo y de empresa de toda persona.

La recurrida, revocando la apelada, declara improcedente la demanda, por estimar que la exigencia de contar con el Sistema de Seguimiento Satelital fue aceptada en el Convenio Marco para la implementación del Sistema de Seguimiento Satelital celebrado entre el Ministerio de Pesquería, los armadores del Sector Pesquero Nacional y MELEC S.R.L., representante del Collecte Localisation Satellites, por los representantes gremiales de la ahora demandante, siendo incluso que la recurrente ha



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

implementado voluntariamente el Sisesat, habiendo cuestionado el mismo una vez que fue sancionada.

El Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

HA RESUELTO

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en el extremo referido al cuestionamiento de los artículos 109.º a 114.º del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE.

SS.

**ALVA ORLANDINI
GARCÍA TOMA
VERGARA GOTELLI**

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)

2. Declarar **FUNDADA**, en parte, la demanda, por constituir una amenaza cierta e inminente para el derechos de defensa y de prueba de la recurrente el término *fehaciente*, contenido en los artículos 12.º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, así como en los artículos 7.º de las Resoluciones Ministeriales N.ºs 083 y 281-2003-PRODUCE.
3. En consecuencia, las disposiciones ministeriales de carácter temporal, que otorgan la calidad de medio de prueba o prueba *fehaciente* a la información del Sisesat, sólo podrán ser válidamente aplicables en la medida en que se dé al administrado la oportunidad de contradecir tal información.

SS.

**ALVA ORLANDINI
GARCÍA TOMA
ÁLVAREZ MIRANDA**

Lo que certifico:

4. Declarar **INFUNDADA** la demanda en los demás extremos

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)

SS.

**ALVA ORLANDINI
GARCÍA TOMA
GONZALES OJEDA**

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N.º 2734-2005-AA/TC
LIMA
INVERSIONES FERSIM S.A.

VOTO EN DISCORDIA DEL MAGISTRADO VERGARA GOTELLI

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el siguiente voto, sustentado en las razones que expongo:

1. Con fecha 22 de setiembre de 2003 la recurrente interpone demanda de amparo contra los Ministerios de la Producción y de Defensa, solicitando que se declaren inaplicables: **a)** El Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital aprobado por el Decreto Supremo N.º 026-2003-PRODUCE; **b)** El Reglamento de la Ley General Pesca aprobado por el Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, artículos 115º a 117º y 134º, numerales 11, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 36; **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 10, 11, 12, 13, 14 y 15, pidiendo en este extremo, que el Ministerio de la Producción se abstenga de exigirle la implementación y/o adquisición y/o arrendamiento de equipos requeridos para el funcionamiento del Sisesat (Sistema de Seguimiento Satelital). Asimismo, solicita que el Ministerio de Defensa se abstenga de impedir el zarpe de sus embarcaciones y, en general, la realización de actividades pesqueras sobre la base de actos que tengan como sustento el Sisesat; **d)** El Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, artículos 109º a 114º; **e)** La Resolución Ministerial N.º 281-2003-PRODUCE, inciso d) y f) del artículo 2º, y los artículos 7º, 8º, 9º, y 10º; **f)** La Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE, artículo 3º, incisos a.3 y a.5, y los artículos 12º, 13º, y 14º; **g)** Resolución Ministerial N.º 083-2003-PRODUCE, incisos c) y e) del artículo 2º y los artículos 7º y 8º. Adicionalmente requiere que los emplazados se abstengan de iniciar o continuar procedimientos destinados a sancionar a su empresa o impedir el zarpe de sus embarcaciones sobre la base de los siguientes actos administrativos: El Oficio N.º 19756-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 21 de julio 2003, el Acta Definitiva de no pesca N.º 014-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs de fecha 8 de julio 2003 y el Oficio N.º 1953-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs, de fecha 18 de julio de 2003, emitidos por la Dirección de Seguimiento Nacional, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción, el Oficio N.º 1276-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs del 20 de mayo de 2003 emitido por la Dirección de Seguimiento Nacional de Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción, el Oficio N.º V.200-942 del 22 de mayo de 2003 emitido por el Capitán de Puerto Ilo, el Oficio N.º 1333-2003-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs de fecha 22 de mayo de 2003 y el Oficio



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

N.º V.200-993 de fecha 31 de mayo de 2003. Aduce finalmente la empresa recurrente vulneración a sus derechos constitucionales como son: a la libertad de trabajo, a la legítima defensa, 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 (principio de legalidad en materia administrativa sancionadora), a la presunción de inocencia, a la libertad de empresa y a la libre competencia, al debido procedimiento administrativo y a la tutela efectiva; a obtener una resolución fundada y motivada en derecho, a no ser sancionado sin haberse seguido el debido procedimiento por la aplicación del Sistema de Seguimiento Satelital (Sisesat), así como de exigir la implementación de dicho sistema a su empresa.

2. El Procurador Público competente deduce la excepción de caducidad, y contesta la demanda manifestando que la recurrente pretende la inaplicabilidad de las normas que cuestiona a fin de que no se someta a un control adecuado a sus embarcaciones pesqueras mediante el Sisesat. Asimismo, refiere que dicho sistema funciona desde hace más de seis años y que permite el aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos de nuestro litoral, por lo que no vulnera ningún derecho constitucional.
3. El Cuadragésimo Noveno Juzgado Civil de Lima con fecha 15 de marzo de 2004, desestima la excepción deducida y declara fundada en parte la demanda por estimar que se han tipificado una serie de infracciones que no se encuentran previstas en la ley, habiéndose excedido en su potestad sancionadora. También sostiene que al no admitir el Sisesat prueba en contrario se ha vulnerado el derecho de defensa del recurrente.
4. La recurrida, revocando en parte la apelada, declara infundada la demanda, sosteniendo que la exigencia de contar con el Sistema de Seguimiento Satelital fue aceptada en el Convenio marco celebrado entre el Ministerio de Pesquería, los armadores del sector pesquero nacional, MELEC S.R.L Representante del Colecte *Localisation Satellites* y los representantes gremiales de la ahora demandante; empero la recurrente, que implementó voluntariamente el Sisesat, hoy lo cuestiona.
5. Debemos precisar que el proceso de amparo presenta características especiales de exclusividad que lo distinguen del proceso judicial ordinario. El proceso constitucional se realiza dentro de un estado de necesidad, adquiriendo así el carácter de proceso de urgencia en el que por la documentación suficiente que el demandante presenta con su escrito de demanda, le es permitido al juez constitucional como medida de emergencia una decisión de mérito no obstante la carencia de estación probatoria. En el presente caso, no encuentro evidencias en la documentación ofrecida



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

respecto de los hechos que los actores califican de arbitrarios, por lo que resulta insuperable la exigencia de la etapa de prueba.

6. El Tribunal Constitucional ha establecido en reiterada jurisprudencia que el primer nivel de protección de los derechos fundamentales le corresponde a los jueces del Poder Judicial a través de los procesos judiciales ordinarios. Conforme al artículo 138.º de la Constitución, los jueces imparten justicia con arreglo a la Constitución y las leyes, puesto que la función de éstos está destinada también a garantizar una adecuada protección de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución. Sostener lo contrario significaría afirmar que el amparo es el único medio para salvaguardar todos los derechos que la Constitución reconoce a toda la nación a pesar de que a través de otros procesos judiciales para los que la ley señala cauces determinados también es posible obtener el mismo resultado.
 7. Por lo expuesto, existiendo vías igualmente satisfactorias para la solución del conflicto en necesidad de solución, se debe acudir a éstas para no desnaturalizar los procesos constitucionales, por lo que debe aplicarse el inciso 2) del artículo 5º del Código Procesal Constitucional debiendo ser desestimada la demanda.
- Por estas razones mi voto es porque se declare improcedente la demanda.

SR.

JUAN FRANCISCO VERGARA GOTELLI

Lo que certifico:

.....
Dr. Daniel Figueroa Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 2734-2005-PA/TC
LIMA
INVERSIONES FERSIM S.A.

VOTO DEL MAGISTRADO GONZALES OJEDA

En principio, debo precisar que no forma parte del presente Voto lo relativo al cuestionamiento de los artículos 109 a 114 del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por el Decreto Supremo 012-2001-PE, dado que tanto la mayoría como el Voto Discrepante coinciden en que dicho extremo debe ser declarado improcedente, extremo respecto del cual ya existe sentencia.

Este voto se circunscribe, entonces, a los demás extremos de la demanda. Es por ello que debo subrayar que concuerdo parcialmente con la posición de la mayoría respecto de lo desarrollado en los fundamentos 4 a 42 y 46 a 58, a los que me remito, dado que, por su extensión, considero que no corresponde reproducirlos en su totalidad. En consecuencia, sobre los temas tratados en dichos fundamentos, coincido en que la demanda debe ser declarada **infundada**.

Hecha la precisión que antecede, corresponde que exponga las razones por las que disiento del voto de la mayoría, lo que no importa en modo alguno que coincida con los fundamentos del Voto Discrepante.

Sobre el término medio de prueba fehaciente

1. En principio, de conformidad con lo expresado en el pronunciamiento recaído en la STC N.º 5719-2005-PA/TC, considero oportuno reiterar lo expuesto referente al término medio de prueba “fehaciente” o prueba “fehaciente”, otorgada a los informes emitidos por el SISESAT en diversos artículos de las normas cuestionadas. Así, se aprecia la utilización de dicho término en el artículo 12º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE (sustituida por la Resolución Ministerial N.º 371-2003-PRODUCE), así como en los artículos 7º de las Resoluciones Ministeriales N.ºs 083 y 281-2003-PRODUCE.
2. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha establecido que el término *fehaciente* contenido en los artículos citados otorga un supuesto de veracidad absoluta a la información del SISESAT, esto es, la erige 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 proceso¹.
3. El término “fehaciente” contenido en las normas antes mencionadas podría significar, durante el periodo de vigencia de las resoluciones citadas, una amenaza

¹ Fundamento 52 de la STC N.º 5719-2005-PA/TC



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cierta e inminente para los derechos fundamentales, debido a que restringe el pleno ejercicio del derecho de defensa en sede administrativa pesquera, al impedir que el administrado, presuntamente infractor, desvirtúe el contenido de los informes o reportes emitidos por el SISESAT, por lo que, en el momento de su aplicación, estos podrían resultar inconstitucionales.

4. Sin embargo, dicha amenaza cierta e inminente no significa que los informes o reportes del SISESAT carezcan de valor probatorio, puesto que aunque ya no sean considerados medios probatorios fehacientes, tendrán el valor que, en este caso, la administración les asigne, cuando haga una evaluación conjunta de los medios probatorios que corren en el expediente administrativo; estimo pues que, no basta cuestionar, en abstracto, el valor probatorio de determinados informes o documentos, sino que, además, el interesado debe presentar cualquier medio probatorio que contribuya a enervar el mérito probatorio de aquellos o, en su caso, a demostrar lo contrario a lo expuesto en ellos.
5. En el caso de autos considero que no corresponde amparar la demanda en dicho extremo puesto que las infracciones imputadas a la parte demandante, no se sustentan única y exclusivamente en la pretendida "prueba fehaciente", sino en la comisión reiterada de infracciones de naturaleza administrativa, las que no han sido desvirtuadas en autos; véase sino, a fojas 86, 88, 91, 94 y del acervo de fojas 93 y 97, la documentación que acredita que las sanciones impuestas a la embarcación "Mollendo" se sustentan en que no mantenía una velocidad constante, transportándose a velocidades menores de 2 nudos, sin emisión de señales de posicionamiento GPS por periodos mayores a 3 horas, dentro de las cinco millas marinas.

De otro lado, si bien la conducta de los tripulantes y/o navegantes de la embarcación pesquera "Mollendo" no puede calificarse *a priori* como dolosa, estimo que cuando menos fue negligente, dado que si tenían problemas con los instrumentos de navegación y ubicación o con la maniobrabilidad u operatividad de la embarcación, correspondía que se realizaran las tareas de reparación necesarias para que ello no vuelva a ocurrir, y de haberse producido problemas en altamar, debieron cuando menos solicitar apoyo a otras embarcaciones y comunicar ello a las autoridades portuarias, para que le indiquen su ubicación a fin de no incurrir en infracciones administrativas, como las imputadas en autos.

Por ello es que considero también que dicho extremo debe ser declarado **INFUNDADO**.

Sr.

GONZALES OJEDA

Lo que certifico:

.....
Dr. Daniel Figallo Rivadeneira
SECRETARIO RELATOR (e)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 2734-2005-AA/TC
LIMA
INVERSIONES FERSIM S.A.

VOTO DEL MAGISTRADO BEAUMONT CALLIRGOS

Con el debido respeto a los votos formulados por los magistrados Alva Orlandini, García Toma y Vergara Gotelli, me adhiero al voto formulado por el magistrado Gonzáles Ojeda, emitiendo, no obstante, el presente fundamento de voto:

1. Nos encontramos ante una pretensión que se refiere únicamente al extremo que concierne a la supuesta amenaza de los derechos de defensa y de prueba, debido al término fehaciente contenido en el artículo 12º de la Resolución Ministerial N.º 135-2003-PRODUCE y de los artículos 7º de las Resoluciones Ministeriales N.º 083-2003-PRODUCE y N.º 281-2003-PRODUCE.
2. Nos encontramos también, y sin embargo, como lo he mencionado en una oportunidad anterior, frente a la irreparabilidad de la presunta lesión denunciada, debido a que las normas aludidas (las Resoluciones Ministeriales) cumplieron la finalidad para las que fueron dictadas.
3. El Tribunal Constitucional, en la Sentencia del Expediente N.º 5719-2005-PA/TC, estableció que el término “medio de prueba fehaciente” o “prueba fehaciente” contenido en algunos de los artículos de las normas impugnadas en dicha sentencia, otorgan un supuesto de veracidad completa a la información del Sistema de Seguimiento Satelital, SISESAT, lo que significa que los informes o reportes emitidos sí tienen valor probatorio.
4. En este orden de ideas, y dado que no se ha acreditado la vulneración de los derechos constitucionales invocados por el demandante, mi voto en el extremo aludido es en el sentido de que la demanda debe ser desestimada.

Por las razones expuestas en el presente fundamento de voto, considero que el extremo para el cual he sido llamado debe ser declarado **INFUNDADO**, sumándome así, tal como se dijo al inicio, al voto del magistrado Gonzales Ojeda.

SR.

BEAUMONT CALLIRGOS

Lo que certifico:

Dr. Daniel Rivera
SECR. RELATOR (e)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. 2734-2005-PA/TC
LIMA
INVERSIONES FERSIM S.A.

VOTO DEL MAGISTRADO ÁLVAREZ MIRANDA

Lima, 18 de diciembre de 2007

Habiendo sido llamado para dirimir discordia en la presente causa, mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda en el extremo que constituye una amenaza cierta e inminente para el derecho de defensa y de prueba de la recurrente el término *fehaciente*, contenido en los artículos 12° de la Resolución Ministerial N° 135-2003-PRODUCE, así como en los artículos 7° de las Resoluciones Ministeriales N.ºs 083 y 281-2003-PRODUCE, al igual que lo expresado por los Magistrados Alva Orlandini y García Toma.

SR.
ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

.....
Dr. Daniel Figallo de la Cruz
SECRETARIO RELATOR (e)