



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02060-2017-PA/TC

SANTA

PESQUERA ARTESANAL EL FERROL
SAC, representado por CÉSAR JARIT
SÁNCHEZ VALDIVIA

SENTENCIA INTERLOCUTORIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 15 de octubre de 2018

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don César Jarit Sánchez Valdivia en representación de Pesquera Artesanal El Ferrol SAC contra la resolución de fojas 111, de fecha 3 de febrero de 2017, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, que declaró improcedente la demanda de autos.

FUNDAMENTOS

1. En la sentencia emitida en el Expediente 00987-2014-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de agosto de 2014, este Tribunal estableció, en el fundamento 49, con carácter de precedente, que se expedirá sentencia interlocutoria denegatoria, dictada sin más trámite, cuando se presente alguno de los siguientes supuestos, que igualmente están contenidos en el artículo 11 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional:
 - a) Carezca de fundamentación la supuesta vulneración que se invoque.
 - b) La cuestión de Derecho contenida en el recurso no sea de especial trascendencia constitucional.
 - c) La cuestión de Derecho invocada contradiga un precedente del Tribunal Constitucional.
 - d) Se haya decidido de manera desestimatoria en casos sustancialmente iguales.
2. En el presente caso, la parte demandante solicita la nulidad de las Actas de Inspección y ocurrencias 004-0009823, de fecha 11 de marzo de 2016; 004-000501, de fecha 11 de marzo de 2016; 004-010867, de fecha 14 de marzo de 2016; 004-000615, de fecha 14 de marzo de 2016; 004-009815, de fecha 18 de marzo de 2016; Reporte de Ocurrencias 004-000364, de fecha 18 de marzo de 2016; 004-011077, de fecha 19 de marzo de 2016 y 004-000587, de fecha 19 de marzo de 2016 y que, en consecuencia, el Ministerio de la Producción se abstenga de sancionar con decomiso del recurso de anchoveta y con la suspensión de su permiso de pesca respecto de la embarcación pesquera artesanal "Pez Volador". Manifiesta que se habrían vulnerado sus derechos al debido proceso, al trabajo y al principio de legalidad, en tanto que el demandado comete un error al consignar en sus actas que la parte recurrente no se encuentra en el Registro de Embarcaciones Pesqueras Artesanales cuando sí lo está conforme a lo resuelto en la Resolución Gerencial



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02060-2017-PA/TC

SANTA

PESQUERA ARTESANAL EL FERROL

SAC, representado por CÉSAR JARIT

SÁNCHEZ VALDIVIA

Regional 321-2014-GRA/GRDE, de fecha 22 de setiembre de 2014. De otro lado, es la Comisión Regional de Sanciones del Gobierno Regional de Áncash y no la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción la que ostenta la competencia para imponer las sanciones respectivas conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo 019-2011-PRODUCE. Al respecto, debe evaluarse si dicha pretensión será resuelta por la vía del amparo o existe una vía ordinaria igualmente satisfactoria.

3. En la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio de 2015, este Tribunal estableció en el fundamento 15, con carácter de precedente, que la vía ordinaria será “igualmente satisfactoria” como la vía del proceso constitucional de amparo si en un caso concreto se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de los siguientes elementos: i) que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; ii) que la resolución que se fuera a emitir pueda brindar tutela adecuada; iii) que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y iv) que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.
4. En el presente caso, desde una perspectiva objetiva tenemos que el proceso especial, previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo, Ley 27584, aprobado por el Decreto Supremo 013-2008-JUS, cuenta con una estructura idónea para acoger la pretensión del demandante (se solicita que el Ministerio de la Producción se abstenga de sancionar con decomiso del recurso de anchoveta y con la suspensión de su permiso de pesca respecto de la embarcación pesquera artesanal "Pez Volador") y darle tutela adecuada. Es decir, el proceso contencioso-administrativo se constituye en una vía célere y eficaz respecto del amparo, donde puede resolverse el caso de derecho fundamental propuesto por la parte demandante.
5. Por otro lado, atendiendo a una perspectiva subjetiva, en el caso de autos no se ha acreditado un riesgo de irreparabilidad del derecho en caso se transite por la vía ordinaria. De igual manera, tampoco se verifica la necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia de los derechos en cuestión o de la gravedad del daño que podría ocurrir por cuanto lo que se cuestiona son actos administrativos que recaen en actas de inspección y de ocurrencias de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción. Es más, no se verifica que se haya iniciado algún procedimiento administrativo sancionador contra la parte recurrente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02060-2017-PA/TC

SANTA

PESQUERA ARTESANAL EL FERROL
SAC, representado por CÉSAR JARIT
SÁNCHEZ VALDIVIA

6. Por lo expuesto, en el caso concreto existe una vía igualmente satisfactoria que es el proceso contencioso-administrativo especial. Además, en la medida que la cuestión de Derecho invocada contradice un precedente del Tribunal Constitucional, el recurso de agravio debe ser desestimado.
7. En consecuencia, y de lo expuesto en los fundamentos 2 a 6 supra, se verifica que el presente recurso de agravio ha incurrido en la causal de rechazo prevista en el acápite c) del fundamento 49 de la sentencia emitida en el Expediente 00987-2014-PA/TC y en el inciso c) del artículo 11 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Por esta razón, corresponde declarar, sin más trámite, improcedente el recurso de agravio constitucional.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, el fundamento de voto del magistrado Sardón de Taboada, y la participación del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, convocado para dirimir la discordia suscitada por el voto singular del magistrado Ferrero Costa,

Además, se incluye el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

RESUELVE

Declarar **IMPROCEDENTE** el recurso de agravio constitucional.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02060-2017-PA/TC

SANTA

PESQUERA ARTESANAL EL FERROL SAC

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Estoy de acuerdo con emitir una sentencia interlocutoria denegatoria, por razones distintas a las expuestas por mis colegas magistrados.

En este caso, la actora solicita que se ordene a la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción abstenerse de: (i) sancionarla con la suspensión del permiso de pesca que corresponde a la embarcación de su propiedad denominada *Pez Volador*; y, (ii) dictar medidas de decomiso en su contra con relación al recurso hidrobiológico anchoveta.

Señala, fundamentalmente, que existe una amenaza a sus derechos fundamentales de libertad de trabajo y debido proceso porque la competencia para sancionar a las empresas dedicadas a la pesca artesanal no corresponde al Gobierno Nacional, sino a los gobiernos regionales.

La sentencia interlocutoria de autos señala que la controversia debe resolverse en el proceso contencioso administrativo que, para estos efectos, constituye una vía procesal igualmente satisfactoria al amparo.

Sin embargo, no toma en cuenta que, en este caso, el actor no solicita que se deje sin efecto un acto administrativo o una actuación material de la Administración Pública. En cambio, busca que se ordene a la emplazada no iniciar determinados procedimientos administrativos sancionadores en su contra.

Dicha pretensión no puede tramitarse en el proceso contencioso administrativo, porque éste no procede contra amenazas. En consecuencia, tal proceso no es una vía procesal igualmente satisfactoria al amparo en este caso.

No obstante ello, se evidencia que los actos lesivos invocados no cumplen con ser de cierta e inminente realización. En efecto, no existe medio probatorio alguno en virtud del cual concluir que, de manera próxima e indefectible, la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción instaurará uno o más procedimientos sancionadores contra la demandante. Por tanto, puesto que la amenaza invocada constituye un hecho futuro incierto, mi voto es por declarar **IMPROCEDENTE** el RAC en aplicación del acápite b) del fundamento 49 de la sentencia emitida, con calidad de precedente, en el Expediente 00987-2014-PA/TC.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:



JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaría de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02060-2017-PA/TC

SANTA

PESQUERA ARTESANAL EL FERROL
SAC, representado por CÉSAR JARIT
SÁNCHEZ VALDIVIA

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA
BARRERA**

Estoy de acuerdo con el sentido de lo resuelto en la presente resolución; sin embargo, considero que la determinación de que estamos ante una vía igualmente satisfactoria (como el proceso contencioso administrativo) es, de acuerdo con lo previsto en el precedente “Elgo Ríos”, consecuencia de una conjunción de criterios, y no de un resultado de considerar que estamos ante una vía ordinaria necesariamente más célere.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA CANTILLANA
Secretaría de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02060-2017-PA/TC

SANTA

PESQUERA ARTESANAL EL FERROL
SAC, representado por CÉSAR JARIT
SÁNCHEZ VALDIVIA

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con la potestad que me otorga la Constitución, y con el mayor respeto por la ponencia de mi colega magistrado, emito el presente voto singular, para expresar respetuosamente que disiento del precedente vinculante establecido en la Sentencia 00987-2014-PA/TC, SENTENCIA INTERLOCUTORIA DENEGATORIA, por los fundamentos que a continuación expongo:

EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL COMO CORTE DE REVISIÓN O FALLO Y NO DE CASACIÓN

1. La Constitución de 1979 creó el Tribunal de Garantías Constitucionales como instancia de casación y la Constitución de 1993 convirtió al Tribunal Constitucional en instancia de fallo. La Constitución del 79, por primera vez en nuestra historia constitucional, dispuso la creación de un órgano *ad hoc*, independiente del Poder Judicial, con la tarea de garantizar la supremacía constitucional y la vigencia plena de los derechos fundamentales.
2. La Ley Fundamental de 1979 estableció que el Tribunal de Garantías Constitucionales era un órgano de control de la Constitución, que tenía jurisdicción en todo el territorio nacional para conocer, *en vía de casación*, de los *habeas corpus* y amparos denegados por el Poder Judicial, lo que implicó que dicho Tribunal no constituía una instancia habilitada para fallar en forma definitiva sobre la causa. Es decir, no se pronunciaba sobre los hechos invocados como amenaza o lesión a los derechos reconocidos en la Constitución.
3. En ese sentido, la Ley 23385, Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, vigente en ese momento, estableció, en sus artículos 42 al 46, que dicho órgano, al encontrar una resolución denegatoria que ha violado la ley o la ha aplicado en forma errada o ha incurrido en graves vicios procesales en la tramitación y resolución de la demanda, procederá a casar la sentencia y, luego de señalar la deficiencia, devolverá los actuados a la Corte Suprema de Justicia de la República (reenvío) para que emita nuevo fallo siguiendo sus lineamientos, procedimiento que, a todas luces, dilataba en exceso los procesos constitucionales mencionados.
4. El modelo de tutela ante amenazas y vulneración de derechos fue seriamente modificado en la Constitución de 1993. En primer lugar, se amplían los mecanismos de tutela de dos a cuatro, a saber, *habeas corpus*, amparo, *habeas data* y acción de cumplimiento. En segundo lugar, se crea al Tribunal Constitucional como órgano de control de la constitucionalidad, aun cuando la Constitución lo califica erróneamente como "órgano de control de la Constitución". No obstante, en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02060-2017-PA/TC

SANTA

PESQUERA ARTESANAL EL FERROL
SAC, representado por CÉSAR JARIT
SÁNCHEZ VALDIVIA

materia de procesos constitucionales de la libertad, la Constitución establece que el Tribunal Constitucional es instancia de revisión o fallo.

5. Cabe señalar que la Constitución Política del Perú, en su artículo 202, inciso 2, prescribe que corresponde al Tribunal Constitucional *"conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias dictadas en los procesos de habeas corpus, amparo, habeas data y acción de cumplimiento"*. Esta disposición constitucional, desde una posición de franca tutela de los derechos fundamentales, exige que el Tribunal Constitucional escuche y evalúe los alegatos de quien se estima amenazado o agraviado en un derecho fundamental. Una lectura diversa contravendría mandatos esenciales de la Constitución, como son el principio de defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado (artículo 1), y *"la observancia del debido proceso y tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto cualquiera sea su denominación"*, consagrada en el artículo 139, inciso 3.
6. Como se advierte, a diferencia de lo que acontece en otros países, en los cuales el acceso a la última instancia constitucional tiene lugar por la vía del *certiorari* (Suprema Corte de los Estados Unidos), en el Perú el Poder Constituyente optó por un órgano supremo de interpretación de la Constitución capaz de ingresar al fondo en los llamados procesos de la libertad cuando el agraviado no haya obtenido una protección de su derecho en sede del Poder Judicial. En otras palabras, si lo que está en discusión es la supuesta amenaza o lesión de un derecho fundamental, se debe abrir la vía correspondiente para que el Tribunal Constitucional pueda pronunciarse. Pero la apertura de esta vía solo se produce si se permite al peticionante colaborar con los jueces constitucionales mediante un pormenorizado análisis de lo que se pretende, de lo que se invoca.
7. Lo constitucional es escuchar a la parte como concretización de su derecho irrenunciable a la defensa; además, un Tribunal Constitucional constituye el más efectivo medio de defensa de los derechos fundamentales frente a los poderes públicos y privados, lo cual evidencia el triunfo de la justicia frente a la arbitrariedad.

EL DERECHO A SER OÍDO COMO MANIFESTACIÓN DE LA DEMOCRATIZACIÓN DE LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES DE LA LIBERTAD

8. La administración de justicia constitucional de la libertad que brinda el Tribunal Constitucional, desde su creación, es respetuosa, como corresponde, del derecho de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02060-2017-PA/TC

SANTA

PESQUERA ARTESANAL EL FERROL
SAC, representado por CÉSAR JARIT
SÁNCHEZ VALDIVIA

defensa inherente a toda persona, cuya manifestación primaria es el derecho a ser oído con todas las debidas garantías al interior de cualquier proceso en el cual se determinen sus derechos, intereses y obligaciones.

9. Precisamente, mi alejamiento respecto a la emisión de una resolución constitucional sin realizarse audiencia de vista está relacionado con la defensa, la cual, sólo es efectiva cuando el justiciable y sus abogados pueden exponer, de manera escrita y oral, los argumentos pertinentes, concretándose el principio de inmediación que debe regir en todo proceso constitucional.
10. Sobre la intervención de las partes, corresponde señalar que, en tanto que la potestad de administrar justicia constituye una manifestación del poder que el Estado ostenta sobre las personas, su ejercicio resulta constitucional cuando se brinda con estricto respeto de los derechos inherentes a todo ser humano, lo que incluye el derecho a ser oído con las debidas garantías.
11. Cabe añadir que la participación directa de las partes, en defensa de sus intereses, que se concede en la audiencia de vista, también constituye un elemento que democratiza el proceso. De lo contrario, se decidiría sobre la esfera de interés de una persona sin permitirle alegar lo correspondiente a su favor, lo que resultaría excluyente y antidemocrático. Además, el Tribunal Constitucional tiene el deber ineludible de optimizar, en cada caso concreto, las razones, los motivos y los argumentos que justifican sus decisiones, porque el Tribunal Constitucional se legitima no por ser un tribunal de justicia, sino por la justicia de sus razones, por expresar de modo suficiente las razones de derecho y de hecho relevantes en cada caso que resuelve.
12. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el derecho de defensa *"obliga al Estado a tratar al individuo en todo momento como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este concepto, y no simplemente como objeto del mismo"*¹, y que *"para que exista debido proceso legal es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables"*².

¹ Corte IDH. Caso Barreto Leiva vs. Venezuela, sentencia del 17 de noviembre de 2009, párrafo 29.

² Corte IDH. Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 146.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02060-2017-PA/TC

SANTA

PESQUERA ARTESANAL EL FERROL
SAC, representado por CÉSAR JARIT
SÁNCHEZ VALDIVIA

NATURALEZA PROCESAL DEL RECURSO DE AGRAVIO CONSTITUCIONAL

13. El modelo de "instancia de fallo" plasmado en la Constitución no puede ser desvirtuado por el Tribunal Constitucional si no es con grave violación de sus disposiciones. Dicho Tribunal es su intérprete supremo, pero no su reformador, toda vez que como órgano constituido también está sometido a la Constitución.
14. Cuando se aplica a un proceso constitucional de la libertad la denominada "sentencia interlocutoria", el recurso de agravio constitucional (RAC) pierde su verdadera esencia jurídica, ya que el Tribunal Constitucional no tiene competencia para "revisar" ni mucho menos "recalificar" el recurso de agravio constitucional.
15. De conformidad con los artículos 18 y 20 del Código Procesal Constitucional, el Tribunal Constitucional no "concede" el recurso. Esta es una competencia de la Sala Superior del Poder Judicial. Al Tribunal lo que le corresponde es conocer del RAC y pronunciarse sobre el fondo. Por ende, no le ha sido dada la competencia de rechazar dicho recurso, sino por el contrario de "conocer" lo que la parte alega como un agravio que le causa indefensión.
16. Por otro lado, la "sentencia interlocutoria" establece como supuestos para su aplicación fórmulas imprecisas y amplias cuyo contenido, en el mejor de los casos, requiere ser aclarado, justificado y concretado en supuestos específicos, a saber, identificar en qué casos se aplicaría. No hacerlo, no definirlo, ni justificarlo, convierte el empleo de la precitada sentencia en arbitrario, toda vez que se podría afectar, entre otros, el derecho fundamental de defensa, en su manifestación de ser oído con las debidas garantías, pues ello daría lugar a decisiones subjetivas y carentes de predictibilidad, afectando notablemente a los justiciables, quienes tendrían que adivinar qué resolverá el Tribunal Constitucional antes de presentar su respectiva demanda.
17. Por lo demás, *mutatis mutandis*, el precedente vinculante contenido en la Sentencia 00987-2014-PA/TC repite lo señalado por el Tribunal Constitucional en otros fallos, como en el caso Luis Sánchez Lagomarcino Ramírez (Sentencia 02877-2005-PHC/TC). Del mismo modo, constituye una reafirmación de la naturaleza procesal de los procesos constitucionales de la libertad (supletoriedad, vía previa, vías paralelas, litispendencia, invocación del derecho constitucional líquido y cierto, etc.).
18. Sin embargo, el hecho de que los procesos constitucionales de la libertad sean de una naturaleza procesal distinta a la de los procesos ordinarios no constituye un motivo para que se pueda desvirtuar la esencia principal del recurso de agravio constitucional.

mm



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02060-2017-PA/TC

SANTA

PESQUERA ARTESANAL EL FERROL
SAC, representado por CÉSAR JARIT
SÁNCHEZ VALDIVIA

19. Por tanto, si se tiene en cuenta que la justicia en sede constitucional representa la última posibilidad para proteger y reparar los derechos fundamentales de los agraviados, voto a favor de que en el presente caso se convoque a audiencia para la vista, lo que garantiza que el Tribunal Constitucional, en tanto instancia última y definitiva, sea la adecuada para poder escuchar a las personas afectadas en sus derechos esenciales cuando no encuentran justicia en el Poder Judicial; especialmente si se tiene en cuenta que, agotada la vía constitucional, al justiciable solo le queda el camino de la jurisdicción internacional de protección de derechos humanos.
20. Como afirmó Raúl Ferrero Rebagliati, "la defensa del derecho de uno es, al mismo tiempo, una defensa total de la Constitución, pues si toda garantía constitucional entraña el acceso a la prestación jurisdiccional, cada cual al defender su derecho está defendiendo el de los demás y el de la comunidad que resulta oprimida o envilecida sin la protección judicial auténtica".

S.

FERRERO COSTA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL