



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PLENO JURISDICCIONAL

Expediente 0005-2016-PCC/TC

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

25 de julio de 2019

### Caso de las Resoluciones Judiciales en Materia de Pesquería

PODER EJECUTIVO C. PODER JUDICIAL

#### Asunto

Demanda de conflicto de competencia sobre permisos de pesca otorgados mediante resoluciones judiciales

Magistrados firmantes:

SS.

MIRANDA CANALES  
RAMOS NÚÑEZ  
LEDESMA NARVÁEZ  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## TABLA DE CONTENIDOS

### I. ANTECEDENTES

- A. PETITORIO CONSTITUCIONAL
- B. DEBATE CONSTITUCIONAL
  - B.1 ARGUMENTOS DE LA DEMANDA
  - B.2 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y OTRAS INTERVENCIONES PROCESAL
    - B. 2.1. INTERVENCIÓN DE PESQUERA MAR SAC
    - B. 2.2. INTERVENCIÓN DE FERNANDO RICHARD BARRETO PAREDES
    - B. 2.3. INTERVENCIÓN COMO TERCERO DE LA SOCIEDAD NACIONAL DE PESQUERÍA
    - B. 2.4. INTERVENCIÓN COMO TERCERO DE LSA ENTERPRISES PERÚ SAC
    - B. 2.5. INTERVENCIÓN COMO TERCERO DEL SINDICATO DE PESCADORES DE ANCHOVETA DEL PUERTO DE PISCO
    - B. 2.6. INTERVENCIÓN COMO TERCEROS DE COPERSA SA, PESQUERA ISA SRL Y PESQUERA NINFAS DEL MAR SAC
    - B. 2.7. INTERVENCIÓN COMO TERCERO DE LA ASOCIACIÓN DE PESCADORES JUBILADOS DEL PUERTO DE PISCO

### II. FUNDAMENTOS

- §1. CONFLICTO COMPETENCIAL Y RESOLUCIONES JUDICIALES
- §2. EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE PESCA Y OTRAS MODALIDADES DE AUTORIZACIONES, PERMISOS O DERECHOS PESQUEROS EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN ECOLÓGICA
  - 2.1. SOBRE LA COMPETENCIA EXCLUSIVA DE PRODUCE EN EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE PESCA
  - 2.2. SOBRE EL LÍMITE MÁXIMO TOTAL DE CAPTURA PERMISIBLE Y SOBRE EL LÍMITE MÁXIMO DE CAPTURA POR EMBARCACIÓN
- §3. SOBRE LA JUDICIALIZACIÓN DEL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE PESCA Y OTRAS MODALIDADES DE AUTORIZACIÓN, PERMISOS O DERECHOS PESQUEROS
  - 3.1. SOBRE LA CONDICIÓN DE “PARTE” DEL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN EN LOS PROCESOS JUDICIALES RELACIONADOS CON LA EXPEDICIÓN DE PERMISOS DE PESCA Y OTRAS MODALIDADES DE AUTORIZACIONES, PERMISOS O DERECHOS PESQUEROS



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.2. SOBRE EL OTORGAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES REFERIDAS AL USO, APROVECHAMIENTO, EXTRACCIÓN O EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES HIDROBIOLÓGICOS: EL CASO DE LA LEY 29639

3.3. SOBRE LA ACTUACIÓN INMEDIATA DE SENTENCIA IMPUGNADA EN LOS PROCESOS JUDICIALES RELACIONADOS CON LA EXPEDICIÓN DE PERMISOS DE PESCA Y OTRAS MODALIDADES DE AUTORIZACIONES, PERMISOS O DERECHOS PESQUEROS

3.4. SOBRE LA SOLICITUD DE EXPEDICIÓN DE PERMISOS DE PESCA Y OTRAS MODALIDADES DE AUTORIZACIONES, PERMISOS O DERECHOS PESQUEROS A TRAVÉS DE PROCESOS JUDICIALES SIN PREVIO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO A CARGO DE PRODUCE

§4. SOBRE EL PRESUNTO MENOSCABO DE LAS ATRIBUCIONES DE PRODUCE COMO CONSECUENCIA DE LAS RESOLUCIONES DEL PODER JUDICIAL

4.1. LOS CASOS JUDICIALES DETALLADOS EN LA DEMANDA

4.1.1. VICIO 1: SE AUTORIZA EL INCREMENTO DE FLOTA Y SE OTORGAN PERMISOS DE PESCA A TRAVÉS DE PROCESOS JUDICIALES EN LOS QUE PRODUCE NO HA SIDO PARTE

4.1.1.1 ANÁLISIS DEL VICIO IDENTIFICADO

4.1.2. VICIO 2: INCUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO EN LA LEY 29639, "LEY QUE REGULA EL OTORGAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES REFERIDAS AL USO, APROVECHAMIENTO, EXTRACCIÓN O EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES HIDROBIOLÓGICOS"

4.1.2.1 ANÁLISIS DEL VICIO IDENTIFICADO

4.1.3. VICIO 3: EXTENDER LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA ESTIMATORIA IMPUGNADA LUEGO DE QUE FUERA REVOCADA EN SEGUNDO GRADO SIN QUE EXISTA DEBIDA MOTIVACIÓN

4.1.3.1 ANÁLISIS DEL VICIO IDENTIFICADO

4.1.4. VICIO 4: EXPEDICIÓN DE PERMISOS DE PESCA Y OTRAS MODALIDADES DE AUTORIZACIONES, PERMISOS O DERECHOS PESQUEROS A TRAVÉS DE PROCESOS JUDICIALES SIN PREVIO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

4.1.4.1 ANÁLISIS DEL VICIO IDENTIFICADO

§5. EFECTOS DE LA SENTENCIA

III. FALLO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 25 días del mes de julio de 2019, el Tribunal Constitucional, en sesión del Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los magistrados Blume Fortini (presidente), Miranda Canales (vicepresidente), Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ferrero Costa, aprobado en sesión de Pleno de fecha 26 de agosto de 2017. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, y los votos singulares de los magistrados Blume Fortini, Sardón de Taboada y Ferrero Costa.

### I. ANTECEDENTES

#### A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

Con fecha 30 de noviembre de 2016, el procurador especializado en materia constitucional del Poder Ejecutivo interpuso demanda de conflicto de atribuciones contra el Poder Judicial por “expedir resoluciones judiciales que afectan las atribuciones exclusivas en materia de pesquería y acuicultura”, de acuerdo con lo establecido en los incisos 1 y 3 del artículo 118, 66, 67 y 68 de la Constitución.

Tales atribuciones se ejercen de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley 29158), Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción (Decreto Legislativo 1047) y la Ley General de Pesca (Decreto Ley 25977).

#### B. DEBATE CONSTITUCIONAL

Las partes postulan una serie de razones o argumentos que, resumidamente, se presentan a continuación.

##### B.1 ARGUMENTOS DE LA DEMANDA

El demandante afirma que el Poder Judicial ha vulnerado las atribuciones del Poder Ejecutivo a partir de una incorrecta interpretación judicial que se expresa en las resoluciones referidas en la demanda, mediante las que se habrían otorgado derechos y permisos de pesca a particulares, desconociendo la atribución exclusiva del Ministerio de la Producción (Produce), de conformidad con los incisos 1 y 3 del artículo 118, 66, 67 y 68 de la Constitución.

Alega que estas resoluciones básicamente ordenan a Produce otorgar permisos o derechos de pesca a embarcaciones, aunque no cumplan los requisitos legales para ello. Con esto último se estaría vulnerando la atribución del Poder Ejecutivo de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes, y de proteger los recursos pesqueros. Tales



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

actos jurisdiccionales estarían provocando un conflicto constitucional de menoscabo en sentido estricto, por lo que solicita declarar la nulidad de las resoluciones judiciales referidas en la demanda.

Dichas resoluciones afectan las atribuciones del Poder Ejecutivo, ya que no se limitan a revocar las resoluciones administrativas presuntamente viciosas, sino que otorgan derechos administrativos. Advierte, no obstante, que no se está planteando un vicio de carácter sustantivo, sino uno de naturaleza competencial, ya que no se pretende impugnar las resoluciones judiciales, sino que cuestiona la interpretación institucional que realiza el Poder Judicial que afecta la competencia del Poder Ejecutivo.

Sostiene el procurador de la parte demandante que no se pretende cuestionar las resoluciones de manera individual, sino la interpretación institucional subyacente en ellas que desnaturaliza las atribuciones del Poder Ejecutivo relacionadas con el aprovechamiento de los recursos naturales y el deber de promover la conservación de la diversidad biológica.

Se afirma en la demanda que el Poder Judicial puede, efectivamente, revisar y disponer la nulidad de una resolución administrativa que deniegue arbitrariamente un permiso. Sin embargo, no resulta competente para ordenar que se expida una resolución otorgando, por ejemplo, un permiso de pesca. Y es que las resoluciones judiciales que otorgan derechos administrativos de pesca afectan la competencia de Produce, que, siendo el órgano técnico competente, tiene la obligación de dictar y cumplir las normas que le encargan las normas constitucionales y legales.

La autoridad administrativa fija el límite de captura, las épocas en las que se puede operar, la naturaleza de las embarcaciones y las tallas mínimas de cada especie, entre otras medidas que se orientan a asegurar las sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos. Así, si los jueces exceden el ámbito de su competencia otorgando derechos administrativos de pesca, están afectando las atribuciones del Poder Ejecutivo y amenazando, simultáneamente, el equilibrio planificado por la autoridad competente.

Por ello, el demandante insiste en que no pretende impugnar las resoluciones judiciales indicadas en la demanda, sino que, en realidad, lo que plantea es que la interpretación institucional subyacente en ellas afecta la competencia del Poder Ejecutivo, por lo que solicita que se proscriban tales interpretaciones judiciales.

Asimismo, dado que existe un grave riesgo para la conservación de los recursos pesqueros y, en atención de la función pacificadora y ordenadora del Tribunal Constitucional, el demandante solicita que se dejen sin efecto aquellos derechos administrativos de pesca otorgados en virtud de interpretaciones judiciales que afectan la competencia del Poder Ejecutivo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La parte demandante presenta una serie de casos por medio de los cuales pretende acreditar lo que ha denominado “la transversalidad de la incorrecta interpretación del Poder Judicial”. Y alega, además, que no ha existido ninguna vía a la que el Ministerio de Producción no haya recurrido para revertir las interpretaciones que afectan sus atribuciones. Concluye que este Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del asunto, exigir la identificación de las empresas y embarcaciones que han reunido los requisitos para obtener derechos administrativos de pesca, y dejar sin efecto aquellos que se hubiesen expedido en virtud de las resoluciones judiciales que materializan la interpretación institucional judicial que afecta competencias del Poder Ejecutivo, en los términos previamente detallados.

**B.2 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y OTRAS INTERVENCIONES PROCESALES**

Con fecha 19 de setiembre de 2017, el procurador público adjunto a cargo de los asuntos judiciales del Poder Judicial, Óscar Rolando Lucas Asencios, solicita que se declare la improcedencia de la demanda.

Alega que, en un primer momento, la jurisprudencia del Tribunal no permitía la posibilidad de pretender la nulidad de resoluciones judiciales vía proceso competencial, pero que, a partir de la Sentencia 006-2006-CC/TC, se desarrolló la posibilidad de extender el efecto nulificante a las sentencias del Poder Judicial que tengan un vicio sustantivo que contravengan la Constitución y los derechos fundamentales.

En dicho caso, se indicó que las sentencias en las que jueces del Poder Judicial inaplicaron una disposición normativa cuya constitucionalidad ya había sido ratificada (Sentencia 009-2001-AI/TC y en el precedente establecido en la Sentencia 4227-2005-AA/TC) afectaron las atribuciones constitucionales del Poder Ejecutivo establecidas en los incisos 1 y 9 del artículo 118 de la Constitución.

No obstante, en la Sentencia 0001-2010-PCC/TC, el Tribunal precisó que, mediante el proceso competencial únicamente pueden revisarse las sentencias que adolezcan de “vicios competenciales”, ya que, para revisar los “vicios sustantivos”, deben ser cuestionadas mediante otros procesos.

La parte demandada sostiene que, si se considera que la naturaleza procesal de los procesos de amparo y del contencioso-administrativo es restituir, reconocer o restablecer el derecho tutelado, no es sostenible alegar que se están usurpando funciones del Poder Ejecutivo.

Según el Poder Judicial, la demanda se circunscribe a una *vindicatio potestatis indirecta* y, al respecto, el Poder Ejecutivo ha demandado que se declare la proscripción de “determinado sentido interpretativo”; sin embargo, no se ha explicitado “cuál es el sentido interpretativo que se pretende proscribir”. Se ha limitado tan solo a sumillar cuál



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

es el desarrollo de los procesos cuestionados. Agrega que en realidad se pretende una calificación sobre el fondo de tales procesos a fin de verificar “cuáles reúnen los requisitos o calidades para acceder a derechos administrativos pesqueros”. Así, lo que se pretende con esta demanda es la nulidad de las referidas resoluciones.

Asimismo, considera que, en el presente caso, a diferencia de lo que ocurrió en la Sentencia 0006-2006-CC/TC, las resoluciones cuestionadas no contravienen un precedente ni han inaplicado una norma convalidada por el Tribunal Constitucional.

Finalmente, para el demandado, las sentencias cuestionadas se han emitido en virtud del ejercicio regular de la función jurisdiccional por parte de diversos jueces y órganos colegiados, en mérito de una controversia de relevancia jurídica. Y más aún, el propio Produce ha optado por cuestionar las resoluciones objetadas mediante las vías ordinarias, conforme a derecho, alcanzando resoluciones de jueces superiores, de la Corte Suprema y hasta del Tribunal Constitucional.

**B. 2.1. INTERVENCIÓN DE PESQUERA MAR SAC**

Mediante escrito del 14 de abril de 2016, Pesquera Mar SAC se apersona y solicita su intervención en el proceso competencial como litisconsorte. El Tribunal admite su participación, pero en calidad de tercero, mediante Auto 1 de Admisibilidad de fecha 3 de enero de 2017.

En su escrito, Pesquera Mar SAC solicita que la demanda competencial del Poder Ejecutivo sea declarada improcedente. Refiere que, en setiembre de 1992, se declaró fundada la demanda de restitución de todas las acciones y bienes muebles e inmuebles de la antes llamada empresa Pesquera Mar SA, hoy Pesquera Mar SAC. Luego, en ejecución de dicha sentencia, el Primer Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo ordenó la restitución de permisos de pesca de anchoveta y sardina.

Dicha resolución del 10 de julio de 2003 no fue impugnada, por lo que quedó consentida. En virtud de ello se emitió la Resolución Directoral 253-2003-PRODUCE/DNEPP; sin embargo, la empresa Hope Trading SA se apersonó al proceso contencioso-administrativo solicitando que sea declarada sucesora procesal, solicitud que fue declarada fundada. Tal decisión sería declarada nula por medio de un proceso de amparo que concluyó en la sentencia de fecha 16 de setiembre de 2010, expedida por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema, mediante la que se dispuso que se repongan las cosas al estado anterior a la ejecución de la sentencia de setiembre 1992. Con resolución de fecha 29 de diciembre de 2011, el Primer Juzgado Contencioso-Administrativo ordenó a Produce devolver las autorizaciones de transformación y permisos de pesca de las embarcaciones Tres Hermanos IV, V, VI y VII, y la licencia comercial a Pesquera Mar SAC, sin que tal resolución sea cuestionada, constituyéndose en cosa juzgada. Produce emitió la Resolución Directoral 108-2012-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRODUCE/DNEPP como consecuencia del referido mandato judicial, no obstante, mediante Resolución Viceministerial 033-2012-PRODUCE/DVP, de fecha 26 de junio de 2012, aquella fue dejada sin efecto. Frente a esta situación, Pesquera Mar SAC interpuso demanda de amparo, la cual fue resuelta en última instancia por la Quinta Sala Civil de Lima, confirmando la demanda y alcanzando la calidad de cosa juzgada.

Alega que el proceso competencial no resulta idóneo para cuestionar resoluciones judiciales expedidas en procesos ordinarios o constitucionales. Indica que el propio Tribunal así lo ha establecido en las Sentencias 0001-2010-CC/TC, 0002-2013-CC/TC, 0004-2007-PCC/TC y 0007-2008-CC/TC. En suma, solicita que la demanda sea declarada improcedente para el caso de la empresa Pesquera Mar SAC, puesto que cuenta con dos sentencias declaradas fundadas a su favor y subraya que estas han adquirido la calidad de cosa juzgada.

Agrega, además, que esta demanda debe ser rechazada debido a que el Tribunal Constitucional ya lo ha expresado en la Sentencia 03493-2015-PA/TC. Dicha sentencia rechazó la demanda de amparo interpuesta por la Sociedad Nacional de Pesquería (SNP) contra Pesquera Mar SAC, solicitando que esta se abstenga de obtener y de ejercer cualquier derecho pesquero derivado de la expropiación efectuada en 1973. Y refiere que en aquella sentencia interlocutoria el Tribunal Constitucional determinó que la justicia constitucional “no puede interferir en lo resuelto por la judicatura ordinaria”.

**B. 2.2. INTERVENCIÓN DE FERNANDO RICHARD BARRETO PAREDES**

Con fecha 13 de diciembre de 2016, Fernando Richard Barreto Paredes se apersona y solicita intervenir como litisconsorte, lo que es rechazado por el Tribunal Constitucional, aunque se acepta su participación como tercero mediante Auto 1 de Admisibilidad de fecha 3 de enero de 2017. Alega que el Poder Judicial emitió resoluciones judiciales en su favor, lo que no constituye una transgresión de competencias, sino un acto de control interorgánico.

Alega que, con fecha 21 de enero de 2003, solicitó que se le otorguen permisos de pesca a sus embarcaciones Britny y Mi Leonila. Produce emitió la Resolución Viceministerial 050-2006-PRODUCE/DVM-PE, que declaró inadmisibles sus recursos de apelación. Ante tal situación, interpuso demanda contencioso-administrativa contra Produce, la cual fue declarada fundada en parte por la Quinta Sala Especializada en lo Contencioso-Administrativo de Lima, ordenando la nulidad de la resolución administrativa y que se admita a trámite la solicitud. En virtud de ello, Produce otorgó permisos a sus embarcaciones con resoluciones de junio de 2013 e impuso posteriormente los respectivos porcentajes máximos de captura por embarcación (PMCE). No obstante, en diciembre de 2013, Produce declaró la nulidad de esas resoluciones por cuanto se habría incurrido en causales de nulidad. Frente a ello se interpuso una nueva demanda contencioso-administrativa ante el Cuarto Juzgado Permanente Especializado en lo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Contencioso-Administrativo (Expediente 3635-2014), y solicitó a su vez una medida cautelar hasta que se resuelva el fondo del asunto.

**B. 2.3. INTERVENCIÓN COMO TERCERO DE LA SOCIEDAD NACIONAL DE PESQUERÍA**

Con fecha 19 de setiembre de 2017, la Sociedad Nacional de Pesquería solicita que se admita su participación como tercero en el proceso competencial, lo que materializó a través del Auto de Admisibilidad 2, de fecha 25 de octubre de 2017.

En el informe se resalta que esta entidad asocia a las personas naturales y jurídicas de derecho privado establecidas en el Perú que realizan actividad de acuicultura y de extracción de procesamiento pesquero.

Se afirma que la explotación racional de los recursos hidrobiológicos está siendo afectada por cómo el Poder Judicial ha venido otorgando autorizaciones de pesca de forma indebida mediante procesos judiciales. Concluye, por consiguiente, que la actividad del Poder Judicial en materia de actividad pesquera afecta directamente el interés de todos sus asociados.

**B. 2.4. INTERVENCIÓN COMO TERCERO DE LSA ENTERPRISES PERÚ SAC**

Mediante escrito de fecha 2 de noviembre de 2017 presentado por LSA Enterprises Perú SAC, este último solicita intervenir en el presente proceso competencial en calidad de tercero, lo cual es aceptado a través del Auto de Admisibilidad 3, de fecha 7 de noviembre de 2017.

A pesar de la admisión como tercero, no presentó argumentos relevantes para la resolución de la controversia.

**B. 2.5. INTERVENCIÓN COMO TERCERO DEL SINDICATO DE PESCADORES DE ANCHOVETA DEL PUERTO DE PISCO**

Mediante escrito de fecha 9 de noviembre de 2017 presentado por el Sindicato de Pescadores de Anchoveta del Puerto de Pisco, este último solicitó intervenir en el presente proceso competencial. Dicha intervención en calidad de tercero es aceptada a través del Auto de Admisibilidad 4, de fecha 15 de noviembre de 2017.

A pesar de la admisión como tercero, no presentó argumentos relevantes para la resolución de la controversia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### B. 2.6. INTERVENCIÓN COMO TERCEROS DE COPERSA SA, PESQUERA ISA SRL Y PESQUERA NINFAS DEL MAR SAC

Mediante escrito de fecha 13 de noviembre de 2017, Copersa SA, Pesquera Isa SRL y Pesquera Ninfas del Mar SAC solicitaron intervenir en el presente proceso competencial, y se las admitió en calidad de terceras a través del Auto de Admisibilidad 5, de fecha 15 de noviembre de 2017.

Los argumentos expuestos por Pesquera ISA SRL y Ninfas del Mar SAC, en el escrito de fecha 8 de enero de 2018, y por Copersa SA, en el escrito de fecha 19 de enero de 2018, son los siguientes:

— Los terceros intervinientes sostienen que el ministerio demandante no ha presentado la autorización del Concejo de Ministros que faculta la interposición de la presente demanda competencial. En tal sentido, los intervinientes arguyen que la demanda debe ser declarada inadmisibile.

Asimismo, indican que, si bien el Poder Ejecutivo demandó formalmente al Poder Judicial ante el Tribunal Constitucional en un proceso por conflicto de competencias, lo que en realidad se pretende es declarar la nulidad de las resoluciones judiciales con calidad de cosa juzgada que resuelven en perjuicio del referido ministerio.

— Además añaden que, en la Sentencia 0001-2010-PCC/TC, este Tribunal Constitucional ha establecido que las resoluciones judiciales cuestionadas en estos procesos deben tener un vicio competencial, y que en ningún caso se permitirá cuestionar su validez sustantiva.

— Sin perjuicio de ello, advierten los intervinientes que el Poder Ejecutivo no ha precisado cuál es el supuesto vicio competencial en el que incurren las resoluciones o interpretaciones judiciales. Tanto es así que, precisan estos intervinientes, en la vista de la causa, el magistrado Ernesto Blume Fortini solicitó al procurador del Poder Ejecutivo que precise cuál es la competencia supuestamente afectada.

— Así, los intervinientes alegan que cuestionar la validez sustantiva de resoluciones judiciales en un proceso competencial vulnera el derecho fundamental a la cosa juzgada, a no ser desviado del procedimiento establecido por la ley, a la debida ejecución de las resoluciones judiciales, a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva.

— Sostienen los terceros que el Tribunal Constitucional no puede prohibir al Poder Judicial pronunciarse sobre conflictos de materia pesquera, pues ello atentaría contra las competencias y atribuciones designadas en lo dispuesto por los artículos 43, 138 y 139 de la Constitución.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por otra parte, alegan que las resoluciones judiciales cuestionadas cumplen con todas las condiciones formales para su validez y, por lo mismo, son inimpugnables en la vía competencial.

— En suma, los intervinientes sostienen que, de ampararse la demanda, se estaría vulnerando el principio de separación de poderes, toda vez que se pretende excluir al Poder Judicial de su competencia para conocer casos en los que actuación de la Administración Pública sea contraria a ley.

— Finalmente, sostienen que la presente demanda competencial también vulnera su derecho a la libertad de empresa en relación con sus derechos económicos y sociales, los cuales están garantizados en el artículo 59 de la Constitución.

— Por estas consideraciones, los intervinientes concluyen que la presente demanda competencial debe ser desestimada.

#### **B. 2.7. INTERVENCIÓN COMO TERCERO DE LA ASOCIACIÓN DE PESCADORES JUBILADOS DEL PUERTO DE PISCO**

Mediante escrito de fecha 13 de noviembre de 2017, la Asociación de Pescadores Jubilados del Puerto de Pisco solicitó intervenir en el presente proceso competencial en calidad de tercero, lo cual resultó admitido a través del Auto 6, de fecha 15 de noviembre de 2017. Asimismo, mediante escrito de fecha 24 de enero de 2018, la interviniente adjuntó un informe en el que alegaba el sentido de la resolución que debe expedirse en el presente caso.

Mediante los escritos presentados con fechas 22 de diciembre de 2017 y 28 de setiembre de 2018, expuso los siguientes argumentos:

— La interviniente advierte que la resolución que emita el Tribunal Constitucional va a impactar a los trabajadores de las pequeñas empresas que cuentan con embarcaciones pesqueras. Asimismo, señala que, de amparar la presente demanda, alrededor de mil familias, especialmente en las regiones dependientes de la pesca, serán gravemente afectadas, y que los únicos beneficiarios con esta acción son las grandes empresas pesqueras.

— Respecto a las afectaciones, señala que las pequeñas empresas podrían perder la titularidad de las embarcaciones o de los derechos de pesca que les fueron reconocidos jurisdiccionalmente. Ello, alega la interviniente, afecta el derecho de los pescadores al trabajo, al desarrollo de la libre personalidad y a su propia autodeterminación.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La asociación pone de manifiesto que el trabajo de un pescador no es solo un medio de subsistencia, sino que es la única forma de autorrealización, toda vez que forma parte de su vocación. Asimismo, se sostiene que, para la cosmovisión de los pescadores, el mar representa un conjunto de pensamientos e ideales materializados como un estilo de vida.

La asociación interviniente considera necesario desarrollar en el presente proceso competencial una serie de conceptos:

- a) Cuota global: Consiste en la cantidad total de anchoveta que se puede pescar.
- b) Cuota individual: Supone el porcentaje máximo de captura por embarcación (PMCE) y el límite máximo total de captura permisible (LMCE) del recurso de anchoveta.
- c) Incremento de flota: Es una autorización que requiere previamente un permiso de pesca y se otorga para aumentar o sustituir una o más embarcaciones.
- d) Incremento de capacidad de bodega: Se entiende así al aumento de embarcaciones o a la sustitución de embarcaciones, también denominada sustitución de capacidad de bodega.
- e) Permiso de pesca: Lo otorga Produce para la validación de operación de embarcaciones pesqueras.

- Por otro lado, la asociación interviniente señala que no es cierto que se estén otorgando nuevos derechos; por el contrario, a criterio de este interviniente, el juez está reconociendo titularidades preexistentes.
- Así, la asociación sostiene que en ningún caso los jueces han ordenado expedir nuevos permisos, sino reconocer aquellos que ya existían; por ello, a criterio de esta parte, no habría lesión alguna de las competencias del Poder Ejecutivo.
- Asimismo, respecto a la cuota de pesca, la interviniente alega que esta no ha sido aumentada ni por el Poder Ejecutivo ni por el Poder Judicial. La asociación resalta que la cantidad total de anchoveta que se puede pescar en el Perú no ha sido transgredida ni desnaturalizada a raíz de las resoluciones judiciales mencionadas.
- Adicionalmente, la interviniente argumenta que las resoluciones judiciales que reconocen los permisos de pesca no suponen que exista una sobreexplotación de recursos, tal como refiere el demandante.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por estas consideraciones, la interviniente concluye que la presente demanda competencial debe ser desestimada.

**II. FUNDAMENTOS**

1. El Poder Ejecutivo alega que la vulneración de sus atribuciones constitucionales por parte del Poder Judicial se deriva de incorrectas interpretaciones institucionales que se expresan en “resoluciones como las que obran en el expediente”.
2. Resalta que no se pretende cuestionar de manera individual las resoluciones judiciales que se han anexado a la demanda, sino la “interpretación institucional subyacente a las mismas (sic)”, debido a que con ello se estarían desnaturalizando las atribuciones del Poder Ejecutivo relativas a la pesquería, acuicultura, aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la conservación de la diversidad biológica. Es justamente por ello que sostiene que las decisiones judiciales que disponen el otorgamiento de derechos administrativos de pesca afectan la competencia de Produce.
3. En virtud de lo anterior, el demandante plantea como petitorio lo siguiente:
  - a) que se proscriban las interpretaciones judiciales que expiden derechos administrativos de pesca afectando las atribuciones del Poder Ejecutivo;
  - b) que se exija la identificación de las empresas y embarcaciones que han reunido los requisitos para obtener derechos administrativos de pesca, dejando sin efecto los expedidos en virtud de las resoluciones judiciales que materializan la interpretación que afecta la competencia del Poder Judicial.
4. Así, el demandante cuestiona concretamente la interpretación institucional subyacente en las resoluciones judiciales detalladas en la demanda que, a su criterio, menoscaban el ejercicio de sus atribuciones de acuerdo con la Constitución y la ley, en cuanto tales resoluciones ordenan emitir u otorgar derechos de pesca a Produce sin que se haya realizado un procedimiento administrativo para tal efecto, tal y como está previsto en el ordenamiento jurídico peruano.
5. Por lo expuesto, corresponde determinar si lo solicitado por el demandante puede ser atendido o no por este Tribunal en el marco de la naturaleza, objeto y fines del proceso competencial.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

§1. CONFLICTO COMPETENCIAL Y RESOLUCIONES JUDICIALES

6. En la Sentencia 0001-2010-PCC/TC, el Tribunal declaró fundada en parte la demanda estableciendo, sin embargo, que no procedía realizar un control sustantivo sobre resoluciones judiciales en un proceso competencial, pero precisando las consecuencias jurídicas que genera la inobservancia, contravención o desacato de las reglas establecidas como precedente en la Sentencia 5961-2009-PA/TC.

7. En este último precedente se estableció que el Decreto Legislativo 843 y diversos decretos supremos que regulaban la importación de autos usados y que restringen su libre circulación eran constitucionales, por lo que no podían ser inaplicados por los jueces del Poder Judicial. Tomando ello en consideración, el Tribunal indicó que el problema de fondo ya había sido resuelto, por lo que estimó que las resoluciones judiciales que dispusieran la inaplicación de la normativa revisada por el Tribunal Constitucional referida a autos usados son nulas de pleno de derecho por ser inconstitucionales.

8. Como se observa, el Tribunal basó sus decisiones en precedentes constitucionales que previamente habían establecido los criterios que debían ser seguidos por los jueces del Poder Judicial y por la Administración. Para el caso de la regulación pesquera, sin embargo, el Tribunal no ha emitido un precedente constitucional.

9. En el precedente de la Sentencia 0001-2010-CC/TC, el Tribunal se apartó del criterio establecido en 0006-2006-CC/TC respecto a los alcances de la revisión de resoluciones judiciales en procesos competenciales. El Tribunal precisó que la Sentencia 0006-2006-CC/TC tenía una visión "excesivamente amplia del tipo de vicio de validez que puede ser conocido en un proceso competencial" y puntualizó que en el proceso competencial solamente se pueden resolver vicios de carácter competencial y no de carácter sustantivo.

10. Por ello conviene analizar qué vicios son revisables en un proceso competencial de acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal. En la Sentencia 0001-2010-CC/TC se puso de relieve que, para que un acto sea válido, se deben cumplir con las siguientes condiciones formales y sustantivas:

[...] a) haber sido emitido por el órgano competente (condición de competencia formal); b) haberse circunscrito al ámbito material predeterminado por el sistema jurídico (condición de competencia material); y, c) haberse observado el procedimiento preestablecido para su dictado (condición de procedimiento).

11. Se añadió una condición sustantiva que se refiere a la conformidad del contenido del acto (lo que ordena, prohíbe o permite) con los derechos, valores y principios



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sustantivos reconocidos en la Constitución. De ello resulta que un acto puede ser válido desde un punto de vista formal e inválido desde un punto de vista sustantivo, o a la inversa (fundamento 9).

12. De ahí que se haya concluido que, en virtud de lo dispuesto por el artículo 110 del Código Procesal Constitucional (CPCo), el proceso competencial tiene por objeto analizar las condiciones de competencia formal y material del acto o resolución cuestionada, y, a partir de ello, controlar interferencias en las atribuciones de los órganos constitucionales.
13. Este Tribunal señaló también que los elementos relacionados con la competencia formal y material constituyen requisitos para la procedencia de la demanda en el proceso competencial y que, incluso, una vez que se haya identificado algún vicio podría emitirse un “juicio contingente” relacionado con la validez formal procedimental o sustantiva del acto controlado (Sentencia 0001-2010-CC/TC, fundamento 10).
14. En definitiva, de acuerdo con el precedente establecido en la Sentencia 0001-2010-CC/TC vigente, la violación del contenido sustantivo de la Constitución de un acto que cumple con las condiciones de competencia formal y material no puede ser controlada mediante un proceso competencial. Para controlar tales actos se debe acudir a otros procesos constitucionales.
15. En consecuencia, en los procesos competenciales por menoscabo de atribuciones en sentido estricto debe analizarse si es que existe una subrogación inconstitucional de atribuciones o si es que se impide o dificulta irrazonablemente su ejecución por un órgano constitucional, sin entrar a revisar la validez sustantiva de un acto o resolución.
16. Ahora bien, en el presente caso el Poder Ejecutivo afirma que las resoluciones del Poder Judicial referidas en la demanda afectan atribuciones exclusivas del Poder Ejecutivo en materia de pesquería, acuicultura, aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la conservación de la diversidad biológica.
17. En particular, alega que se estarían afectando las atribuciones del Ejecutivo establecidas en el artículo 118, inciso 1 y 3 de la Constitución, así como su artículo 66, sobre las condiciones para el aprovechamiento de los recursos naturales, el artículo 67, sobre la política nacional del ambiente y uso sostenible de los recursos naturales y el artículo 68, sobre la obligación de conservar la diversidad biológica, puesto que el Poder Judicial no solo estaría interpretando de manera incorrecta la Constitución, sino que, al estimar demandas, revoca resoluciones administrativas y, además, ordena que se expidan derechos administrativos de pesca.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

18. En la demanda se reitera que no se pretende impugnar las resoluciones indicadas, sino que se proscriban las interpretaciones judiciales contrarias a la Constitución y, de esta manera, se dejen sin efecto los derechos administrativos de pesca obtenidos mediante la interpretación institucional que en ellas subyace y que afecta atribuciones del Poder Ejecutivo. Así, el demandante plantea que es dicha interpretación institucional subyacente en tales resoluciones judiciales, transversalmente aplicada del Poder judicial, la que genera un conflicto competencial de menoscabo de las atribuciones del Poder Ejecutivo.

19. En vista de lo expuesto, corresponde determinar si es que efectivamente las resoluciones judiciales en las que presuntamente subyace la interpretación institucional cuestionada por el Poder Ejecutivo han sido emitidas por el órgano competente y de manera que se circunscriba al ámbito material predeterminado.

20. En principio, es claro que el Poder Judicial ejerce la potestad de administrar justicia (artículo 138 de la Constitución). Así, resuelve conflictos intersubjetivos de trascendencia jurídica y, a partir de casos concretos, supervisa la actuación de la Administración Pública (artículo 148 de la Constitución), además de resolver en primer y segundo grado demandas de garantías constitucionales (artículo 200, incisos 1, 2, 3 y 6).

21. Si bien ello es así, este Tribunal debe determinar especialmente si en las resoluciones judiciales detalladas en la demanda subyace, como alega el demandante, una interpretación institucional que excede el ámbito material predeterminado para el ejercicio de las atribuciones jurisdiccionales del Poder Judicial, por, presuntamente, menoscabar las atribuciones de Produce relativas a la pesquería, acuicultura, aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la conservación de la diversidad biológica.

**§2. EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE PESCA Y OTRAS MODALIDADES DE AUTORIZACIONES, PERMISOS O DERECHOS PESQUEROS EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN ECOLÓGICA**

22. En el capítulo segundo del título tercero de la Constitución se desarrolla lo concerniente al ambiente y los recursos naturales, y se establece lo siguiente sobre estos últimos:

- a. son patrimonio de la Nación,
- b. el Estado es soberano en su aprovechamiento, y
- c. por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

23. Asimismo, se establece que el Estado determina la política nacional del ambiente promoviendo el uso sostenible de los recursos y la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas. Por último, el constituyente fijó el deber del Estado de promover el desarrollo sostenible de la Amazonía con una regulación adecuada.

24. En la Sentencia 3610-2008-PA/TC, el Tribunal Constitucional indicó que podría hablarse de una auténtica “Constitución ecológica”, que no es otra cosa que el conjunto de disposiciones de nuestra Constitución que fijan las relaciones entre el individuo, la sociedad y el medio ambiente (fundamento 33).

25. En ese sentido, siguiendo a la Corte Constitucional de Colombia (Sentencia T-760/07), se explicitó que dicho ámbito de la Constitución tiene una tripe dimensión:

— Como principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación.

— Como derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales.

— Como conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares “en su calidad de contribuyentes sociales” [Sentencia 3610-2008-PA/TC, fundamento 34].

26. En cuanto al medio ambiente, el Tribunal ha tenido oportunidad de precisar su definición en la Sentencia 0048-2004-AI/TC, a partir de la delimitación del contenido del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, reconocido en el artículo 2, inciso 22, de la Constitución Política del Perú de 1993.

27. En dicha oportunidad, el Tribunal sostuvo lo siguiente:

Desde la perspectiva constitucional, y a efectos de su protección, se hace referencia, de modo general, al medio ambiente como el lugar donde el hombre y los seres vivos se desenvuelven [...]. En dicha definición se incluye «(...) tanto el entorno globalmente considerado - espacios naturales y recursos que forman parte de la naturaleza: aire, agua, suelo, flora, fauna- como el entorno urbano» [...]; además, el medio ambiente, así entendido, implica las interrelaciones que entre ellos se producen: clima, paisaje, ecosistema, entre otros [fundamento 17].



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

28. Respecto de lo dispuesto por el artículo 66 de la Constitución, este Tribunal ha sostenido lo siguiente:

[...] su explotación [de los recursos naturales] no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones. Los beneficios derivados de su utilización deben alcanzar a la Nación en su conjunto; por ende, se proscribe su exclusivo y particular goce [Sentencia 0048-2004-AI/TC, fundamento 29].

29. Asimismo, lo anterior se encuentra directamente relacionado con el derecho de toda persona a disfrutar de un entorno ambiental equilibrado y adecuado al desarrollo de su existencia, mencionado *supra*. En referencia a esto último, este Tribunal ha sostenido lo siguiente:

[...] una manifestación concreta del derecho de toda persona a disfrutar de un entorno ambiental idóneo para el desarrollo de su existencia, es el reconocimiento de que los recursos naturales —especialmente los no renovables—, en tanto patrimonio de la Nación, deben ser objeto de un aprovechamiento razonable y sostenible, y los beneficios resultantes de tal aprovechamiento deben ser a favor de la colectividad en general, correspondiendo al Estado el deber de promover las políticas adecuadas a tal efecto [Sentencia 0048-2004-AI/TC, fundamento 33].

30. En atención a ello, este Tribunal ha explicitado que el Estado tiene deberes en relación con dichos bienes constitucionales que deben quedar resguardados. Así, el Tribunal ha indicado que el Estado, impulsado por tal imperativo, “tiene la obligación de acentuar la búsqueda del equilibrio entre la libertad económica, la eficiencia económica, la equidad social y las condiciones dignas de vida material y espiritual para las actuales y venideras generaciones” (Sentencia 0048-2004-AI/TC, fundamento 29).

31. Expresión de lo anterior —es decir, de los deberes del Estado— es la legislación desarrollada sobre la materia. Tal es el caso, sin ánimo de exhaustividad, de normas como las siguientes:

- a. La Ley 26839, Ley sobre la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica, norma que da cuenta del Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), del cual el Estado peruano es parte, y que fue *aprobado* por Resolución Legislativa 26181;
- b. La Ley 28611, Ley General del Ambiente, y las normas que integran el sistema nacional de gestión ambiental, como es el caso de la Ley 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental;



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. El Decreto Legislativo 1013, que crea el Ministerio del Ambiente.

32. En el caso concreto de las actividades pesqueras que inciden en las riquezas hidrobiológicas del país, el 22 de diciembre de 1992, se publicó el Decreto Ley 25977, Ley General de Pesca, cuyo artículo 2 estableció lo siguiente:

**Artículo 2.-** Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional.

33. Pero el Ejecutivo debe mantener y desarrollar eficientemente un conjunto de estrategias, planes, acciones y lineamientos con miras a garantizar la conservación de la diversidad biológica. Tal es el caso de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica al 2021 (que contó con el plan de acción 2014-2018), el Plan Nacional de Desarrollo Acuícola 2010-2021, el Plan de Acción Nacional para la Conservación y Ordenamiento de Tiburones, Rayas y Especies Afines en el Perú (PAN Tiburón - Perú), el Plan de Acción Nacional para la conservación de la Biodiversidad Marina en el Perú, entre otros.

**2.1. SOBRE LA COMPETENCIA EXCLUSIVA DE PRODUCE EN EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE PESCA**

34. El aprovechamiento económico de los recursos hidrobiológicos debe llevarse a cabo en el contexto de los mandatos constitucionales antes detallados y con respeto de las atribuciones que corresponden a los órganos del Gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, según el caso.
35. En efecto, de acuerdo con la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el diseño y supervisión de las políticas nacionales y sectoriales son atribuciones exclusivas del Poder Ejecutivo. Así pues, en el artículo 4 de dicha Ley se indicó lo siguiente:

El Poder Ejecutivo tiene las siguientes competencias exclusivas:

1. Diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno.

Las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desarrollo de las actividades públicas y privadas. Las políticas nacionales conforman la política general de gobierno.

Política sectorial es el subconjunto de políticas nacionales que afecta una actividad económica y social específica pública o privada.

36. En el caso de la política nacional del ambiente, determinada por el Estado según la Constitución, en atención a la disposición antes detallada, debe entenderse que se trata de una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, lo cual incluye la política nacional del ambiente en lo correspondiente a la industria pesquera, lo que comprende también la política nacional que tutela los ecosistemas marinos y costeros.

37. Dentro de dicha lógica, la ya citada Ley General de Pesca (modificada por el artículo único del Decreto Legislativo 1027) dispuso lo siguiente:

**Artículo 44.-** Las concesiones, autorizaciones y permisos, son derechos específicos que el Ministerio de la Producción otorga a plazo determinado para el desarrollo de las actividades pesqueras, conforme a lo dispuesto en la presente Ley y en las condiciones que determina su Reglamento.

Corresponde al Ministerio de la Producción, verificar que los derechos administrativos otorgados se ejerzan en estricta observancia a las especificaciones previstas en el propio título otorgado así como de acuerdo con las condiciones y disposiciones legales emitidas, a fin de asegurar que éstos sean utilizados conforme al interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia.

En caso de incumplimiento, el Ministerio de la Producción, a través de los órganos técnicos correspondientes, dicta la resolución administrativa de caducidad del derecho otorgado que permita su reversión al Estado, previo inicio del respectivo procedimiento administrativo, que asegure el respeto al derecho de defensa de los administrados y con estricta sujeción al debido procedimiento.

**Artículo 45.-** Las concesiones, autorizaciones, permisos y licencias se otorgarán previo pago de los correspondientes derechos, cuyo monto, forma de pago y destino, serán fijados mediante Resolución Ministerial.

[...]

**Artículo 46.-** Las concesiones, autorizaciones, permisos y licencias, serán otorgados a nivel nacional, por el Ministerio de Pesquería [Produce].



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

38. Cabe precisar que, en virtud del nuevo régimen normativo establecido por la Ley General de Pesca, se varió el carácter indeterminado de los permisos de pesca otorgados por el otrora Ministerio de Pesquería, según el artículo 107 del Decreto Ley 18810, dejado sin efecto por el citado Decreto Ley 25977, y cuyo artículo 44, como puede advertirse, estableció que tales permisos se otorgaban a plazo determinado y bajo las condiciones de la ley y su correspondiente reglamento.
39. De conformidad con dicho marco normativo, la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobada por el Decreto Legislativo 1047, dispuso en su artículo 5 que las siguientes son funciones rectoras no compartidas:

**Artículo 5.- Funciones Rectoras**

- 5.1. Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia aplicable a todos los niveles de gobierno.
- 5.2. Dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de las políticas, la gestión de los recursos del sector, así como para el otorgamiento, reconocimiento de derechos, la sanción, fiscalización y ejecución coactiva.
40. Asimismo, en el artículo 11 de dicho cuerpo legal se especificó que dichas atribuciones recaen en el Viceministerio de Pesca y Acuicultura. De tal forma, se indicó que este Viceministerio tiene las siguientes funciones:
- 11.1 Formular, coordinar, ejecutar y supervisar la política de desarrollo del subsector pesca y subsector acuicultura, de conformidad con la respectiva política nacional.
  - 11.2 Coordinar, orientar y supervisar las actividades que cumplen los órganos del Ministerio, que están dentro del subsector pesca y subsector acuicultura.
  - 11.3 Emitir Resoluciones Viceministeriales en los asuntos que le corresponden en función a las actividades del subsector pesca y subsector acuicultura conforme a Ley.
  - 11.4 Las demás que le asigne la Ley y el Reglamento de Organización y Funciones.
41. En todo caso, lo anterior se complementa con lo sostenido por este Tribunal en la Sentencia 1473-2009-PA/TC, donde se estableció lo siguiente:
- 23. El dominio estatal sobre los recursos naturales es eminente, es decir, el cuerpo político tiene la capacidad jurisdiccional para legislar, administrar y resolver las controversias que se susciten en torno a su mejor aprovechamiento. Pero dicha facultad



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legislativa no solo se limita a las normas relativas a su aprovechamiento, sino también a establecer en las empresas ciertas cargas a cambio el aprovechamiento sostenido de los recursos marinos.

24. Por su parte, el artículo 2 de la Ley General de Pesca (Decreto Ley 25977) declara que son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. Establece, además, que corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional.
25. El Ministerio de la Producción, conforme al artículo 9 de la Ley General de Pesca, modificado por Decreto Legislativo Nro. 1027, determina, 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, captura y demás normas que requieran la preservación y explotación racional de los recursos hidrobiológicos (fundamentos 23-25).

42. De la normativa previamente citada se desprende que la titularidad de la atribución exclusiva sobre las concesiones, autorizaciones y permisos de pesca a nivel nacional, así como la determinación de las cuotas de captura permisible corresponden a Produce, sin perjuicio de las competencias de los gobiernos regionales en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, de conformidad con el artículo 52 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley 27867, y el artículo 3 del Decreto Legislativo 1047, según el cual Produce comparte las competencias con “los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales (...) en materia de pesquería artesanal, Acuicultura de Micro y Pequeña Empresa (AMYPE) y Acuicultura de Recursos Limitados (AREL)”.

43. Estando a lo anterior, y de acuerdo con el ordenamiento jurídico peruano, solo podrá accederse a una concesión, autorización o permiso de pesca y se determinará la cuota de captura permisible, a través de un procedimiento administrativa previo y preestablecido en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de Produce que se encuentre vigente.

**2.2. SOBRE EL LÍMITE MÁXIMO TOTAL DE CAPTURA PERMISIBLE Y SOBRE EL LÍMITE MÁXIMO DE CAPTURA POR EMBARCACIÓN**

44. Corresponde advertir que, en la Sentencia 0026-2008-PI/TC (y acumulado), el Tribunal desestimó la demanda de inconstitucionalidad al rechazar los argumentos que sustentaban la supuesta inconstitucionalidad, por la forma y por el fondo, de los Decretos Legislativos 1027 (Decreto Legislativo que modifica la Ley General



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Pesca, Decreto Ley 25977) y 1084 (Ley sobre los límites máximos de captura por embarcación).

45. Como consecuencia de ello, el Tribunal también desestimó una demanda de amparo (Sentencia 4363-2009-PA) planteada por una empresa pesquera que alegaba que el límite máximo de captura por embarcación, establecido por el Decreto Legislativo 1084, así como la determinación de cuotas individuales de pesca era inconstitucional por cuanto vulneraba sus derechos fundamentales a la libertad de empresa, a la libre competencia y a la igualdad.
46. Queda claro entonces que, desde que se expidiera la Sentencia 0026-2008-PI/TC (y acumulado), se habían determinado que los límites máximos de captura establecidos por el Decreto Legislativo 1084 eran constitucionalmente válidos.
47. Al respecto, cabe recordar que los artículos 2 y 3 del Decreto Legislativo 1084 establecieron lo siguiente:

**Artículo 2. Límite Máximo Total de Captura Permisible**

El Ministerio fija para cada temporada de pesca el Límite Máximo Total de Captura Permisible del recurso anchoveta para Consumo Humano Indirecto, sobre la base del informe científico de la biomasa de dicho recurso preparado por el Instituto del Mar del Perú - IMARPE.

**Artículo 3. Límite Máximo de Captura por Embarcación**

En aplicación de la presente Ley, la captura de anchoveta destinada al Consumo Humano Indirecto que cada titular de permiso de pesca podrá realizar durante cada temporada de pesca quedará establecida en función del Límite Máximo de Captura de anchoveta y anchoveta blanca por Embarcación.

[...]

**Artículo 4. Ámbito de Aplicación**

[...]

2. Se asignará un Límite Máximo de Captura por Embarcación de anchoveta y anchoveta blanca a las embarcaciones que cuenten con permisos de pesca vigentes para desarrollar actividades extractivas de dicho recurso en la fecha de entrada en vigencia de la Ley.

48. El Tribunal debe advertir, entonces, que, en virtud del artículo VI del Código Procesal Constitucional, los jueces no pueden dejar de aplicar una norma cuya constitucionalidad haya sido confirmada en un proceso de inconstitucionalidad, como sucede en el caso del Decreto Legislativo 1084.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

49. Asimismo, este Tribunal aprecia que, para el pleno cumplimiento de una norma cuya constitucionalidad ha sido confirmada a través de un proceso de control abstracto, en lo que respecta al proceso de fijación del Límite Máximo Total de Captura Permisible del recurso de anchoveta para Consumo Humano Indirecto, en particular, y respecto a las medidas de ordenamiento de los recursos hidrobiológicos en general (artículo 22 del Decreto Ley 25977), el Instituto del Mar del Perú (Imarpe) cobra un papel crucial.

50. Por ello, en la medida en que dicha entidad se encuentra adscrita al Produce, este último ministerio deberá garantizar, a través de medidas concretas, el cumplimiento cabal de los fines que son inherentes al Imarpe de acuerdo con su marco legal de funcionamiento.

51. Al respecto, cabe destacar especialmente la importancia de que el Imarpe difunda periódicamente los resultados de sus investigaciones y de los estudios científicos o técnicos que realiza, incluyendo la metodología empleada, para que sean de conocimiento de la comunidad científica y del público en general, en aras de la mayor transparencia posible, que es una exigencia dimanante del Estado constitucional.

**§3. SOBRE LA JUDICIALIZACIÓN DEL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE PESCA Y OTRAS MODALIDADES DE AUTORIZACIÓN, PERMISOS O DERECHOS PESQUEROS**

52. Este Tribunal advierte que, en no pocas ocasiones, los particulares han recurrido directamente a procesos judiciales (civiles, contencioso-administrativos y amparos) para solicitar permisos de pesca, autorización de incremento de flota, etc., cuando lo dispuesto por el ordenamiento jurídico es, básicamente, el seguimiento de procedimientos administrativos establecidos en el TUPA de Produce para la obtención de permisos de pesca y, en general, de cualquier autorización, permiso o derecho que involucre la explotación de recursos hidrobiológicos.

53. Sin perjuicio de lo anterior, este Tribunal considera oportuno reiterar algunas consideraciones ya esbozadas con anterioridad en controversias constitucionales y, además, establecer pautas adicionales, como las que se indicarán a continuación.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**3.1. SOBRE LA CONDICIÓN DE “PARTE” DEL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN EN LOS PROCESOS JUDICIALES RELACIONADOS CON LA EXPEDICIÓN DE PERMISOS DE PESCA Y OTRAS MODALIDADES DE AUTORIZACIONES, PERMISOS O DERECHOS PESQUEROS**

54. Corresponde ahora determinar si Produce debe ser parte de los procesos judiciales donde se encuentre en controversia la expedición de permisos de pesca y otras modalidades de autorizaciones, permisos o derechos pesqueros a nivel nacional.
55. En principio, desde la expedición del Decreto Ley 25977, Ley General de Pesca, y modificatorias, es claro que en nuestro ordenamiento jurídico la competencia exclusiva en torno a la expedición de permisos de pesca y otras modalidades de autorizaciones, permisos o derechos pesqueros a nivel nacional corresponde a Produce, de lo que se desprende que, en todo proceso judicial en el que se discutía la expedición de tales permisos, correspondía al juez de la causa incorporar a Produce en el respectivo proceso.
56. Tal criterio fue materializado en la jurisprudencia de este Tribunal en la Sentencia 0654-2007-PA/TC, caso en el que se declaró fundada la demanda de amparo interpuesta por Produce contra el Juzgado Mixto de Huarmey. En dicho caso, tal juzgado había declarado fundada la demanda sobre otorgamiento de escritura pública y, en consecuencia, dispuso, bajo apercibimiento de ser denunciados penalmente los responsables por desacato, la emisión de un acto administrativo, por parte de Produce, que autorice el incremento de flota y el permiso de pesca a favor de la parte demandante.
57. En aquella oportunidad, el Colegiado concluyó que se había vulnerado el derecho de defensa y el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales.
58. Pero, además, el Tribunal desarrolló un importante criterio: la no inclusión de Produce en ese tipo de procesos en donde se ven implicados derechos de pesca, no solo vulnera derechos de orden procesal, sino que además constituye un impedimento arbitrario del ejercicio de la defensa de un interés público, que corresponde al Estado, como es el caso de la explotación racional de los recursos hídricos de nuestro mar territorial y, en concreto, la conservación de la diversidad biológica marina, según los artículos 66 y 68 de la Constitución (Sentencia 0654-2007-PA/TC, fundamento 21).
59. En suma, en dicha sentencia, el Tribunal enfatizó que el juez ordinario había sustituido con su decisión el procedimiento administrativo a cargo de Produce, de conformidad con el Decreto Ley 25977, Ley General de Pesca, y su reglamento.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

60. Por último, cabe resaltar que, en la actualidad, rige en nuestro ordenamiento jurídico el Decreto Legislativo 1084, cuya constitucionalidad fue confirmada como se indicó *supra*. El artículo 34 de dicha norma establece lo siguiente:

**Artículo 34.- Participación del Ministerio como litisconsorte necesario**

El Ministerio se constituye en litisconsorte necesario, con los alcances a que se refiere el artículo 93 del Código procesal Civil, en los procesos judiciales de cualquier naturaleza donde se discuta la titularidad de un permiso de pesca, el derecho de sustitución de bodega, el límite máximo de captura por embarcación y, en general, cualquier autorización, permiso o derecho que involucre la explotación de recursos hidrobiológicos

[...]  
La incorporación del Ministerio en los procedimientos que se encuentren en trámite a la entrada en vigencia de la presente Ley, se efectuará en la etapa en la que éstos se encuentren

61. Por todo lo expuesto, se advierte que, en nuestro ordenamiento jurídico, los jueces están obligados a incorporar a Produce en los procesos judiciales de cualquier naturaleza relacionados directa o indirectamente con la expedición de permisos de pesca, con el derecho de sustitución de bodega, con el límite máximo de captura por embarcación y, en general, con cualquier autorización, permiso o derecho que involucre la explotación de recursos hidrobiológicos, no solo en atención al Decreto Ley 25977, Ley General de Pesca, reglamento y modificatorias, sino también por mandato expreso del artículo 34 del Decreto Legislativo 1084, criterio recogido también en la Sentencia 0654-2007-PA/TC.

**3.2. SOBRE EL OTORGAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES REFERIDAS AL USO, APROVECHAMIENTO, EXTRACCIÓN O EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES HIDROBIOLÓGICOS: EL CASO DE LA LEY 29639**

62. La Ley 29639, “Ley que regula el otorgamiento de medidas cautelares referidas al uso, aprovechamiento, extracción o explotación de recursos naturales hidrobiológicos”, ha establecido que para el otorgamiento de la medida cautelar en sede judicial respecto de los derechos administrativos referidos al uso, aprovechamiento, extracción o explotación de recursos naturales hidrobiológicos o que se encuentren relacionados con cualquier otro pedido de naturaleza similar, es necesaria la concurrencia de los siguientes requisitos:

- a. verosimilitud del derecho invocado;
- b. peligro en la demora o cualquier otra razón justificable;



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- c. ~~pedido cautelar adecuado~~ o razonable para garantizar la eficacia de la pretensión; por ello, deberá sopesarse la eventual afectación que causaría la medida cautelar al interés público, en especial al medio ambiente, o a terceros, y el perjuicio que causaría al recurrente su no otorgamiento; y
- d. se exija y se presente una contracautela con determinadas características.

63. Con relación a la contracautela, la norma aludida ha establecido varios requisitos a cumplir. En primer lugar, la contracautela debe consistir en una carta fianza:

- a. incondicional;
- b. irrevocable;
- c. de realización automática;
- d. con una vigencia de dos años prorrogables;
- e. otorgada por una entidad de primer orden supervisada por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones;
- f. su importe debe ser igual o mayor al monto del valor del producto a obtenerse, a fin de garantizar el eventual resarcimiento de los daños y perjuicios que pueda irrogar la ejecución de la medida; y
- g. todo lo anterior debe ser observado, bajo responsabilidad.

64. Dicha ley, que entró en vigencia a partir del 25 de diciembre del 2010, estableció en la única disposición complementaria transitoria su aplicación a los procesos en trámite; incluso estableció un plazo de adecuación para las medidas cautelares ya otorgadas.

65. Asimismo, debe precisarse que dichas exigencias se aplican a todo tipo de proceso judicial, incluidos los procesos constitucionales, de conformidad con el artículo 2 de la citada ley; además de las normas del Código Procesal Civil que resulten aplicables.

66. De esta forma, todos los procesos de amparo en los que se cuestione la vulneración o amenaza de violación de derechos fundamentales en el trámite de derechos administrativos referidos al uso, aprovechamiento, extracción o explotación de recursos naturales hidrobiológicos o que se encuentren relacionados con cualquier otro pedido de naturaleza similar, tales criterios deben ser observados para el otorgamiento de medidas cautelares, bajo responsabilidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

67. Lo anterior se encuentra justificado para el presente caso en el respeto de los mandatos de la Constitución ecológica y, concretamente, en la preservación de los recursos hidrobiológicos del mar peruano, patrimonio de la Nación y, especialmente, en la conservación de la diversidad biológica marítima (artículos 66 y 68 de la Constitución).
68. Además, en los procesos judiciales deberá observarse exclusivamente, según dispone el artículo 2 de la Ley 29639, el artículo 630 del Código Procesal Civil, de forma tal que “si la sentencia en primera instancia desestima la demanda, la medida cautelar queda cancelada de pleno derecho, aunque aquella hubiere sido impugnada”.
69. Pero lo anterior tiene una excepción. Sobre el particular, en el caso de los procesos constitucionales, como es sabido, en lo que respecta a la extinción de la medida cautelar, debe observarse el artículo 16 del Código Procesal Constitucional, lo que excluye la aplicación del artículo 630 del Código Procesal Civil, excepción ya prevista en el artículo 15 de la norma adjetiva constitucional. Así, según el referido artículo 16: “la medida cautelar se extingue de pleno derecho cuando la resolución que concluye el proceso ha adquirido la autoridad de cosa juzgada”.
70. En suma, este Tribunal advierte que, más allá de dicha excepción, propia de los procesos constitucionales donde no corresponde aplicar el artículo 630 del Código Procesal Civil, como dispone el artículo 2 de la Ley 29639, esta última debe ser aplicada, para todo lo demás, en lo que respecta al trámite de las medidas cautelares solicitadas en procesos judiciales donde se dilucide el otorgamiento de permisos de pesca y, en general, el uso aprovechamiento, extracción o explotación de recursos naturales hidrobiológicos, o que se encuentren relacionados con cualquier otro pedido de naturaleza similar.
71. De ese esfuerzo de armonización, resulta que en los procesos constitucionales y en el proceso de amparo en concreto, para el otorgamiento de medidas cautelares en procesos donde se invoque la violación o amenaza de violación de derechos fundamentales relacionados con el trámite de los derechos administrativos referidos al uso, aprovechamiento, extracción o explotación de recursos naturales hidrobiológicos o que se encuentren relacionados con cualquier otro pedido de naturaleza similar, además de los requisitos establecidos previamente, deberá atenderse a la irreversibilidad de la medida y a los fines de los procesos constitucionales y postulados constitucionales (artículo 15 del Código Procesal Constitucional).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.3. SOBRE LA ACTUACIÓN INMEDIATA DE SENTENCIA IMPUGNADA EN LOS PROCESOS JUDICIALES RELACIONADOS CON LA EXPEDICIÓN DE PERMISOS DE PESCA Y OTRAS MODALIDADES DE AUTORIZACIONES, PERMISOS O DERECHOS PESQUEROS

72. El artículo 22 del Código Procesal Constitucional establece que “la sentencia que ordena la realización de una prestación de dar, hacer o no hacer es de actuación inmediata”.

73. Esto quiere decir que, según esta institución procesal, la sentencia debe ejecutarse aún cuando haya sido recurrida y mientras dura el trámite del recurso impugnativo interpuesto.

74. En el fundamento 63 de la Sentencia 00607-2009-PA/TC (caso Flavio Jhon Rojas), este Tribunal ha establecido, en relación con los efectos de la sentencia de segundo grado, lo siguiente:

Si la sentencia de segundo grado revoca la decisión del juez *A Quo* que se venía ejecutando provisionalmente podrá seguir surtiendo efectos se mantengan los presupuestos en atención a los cuales fue inicialmente otorgada; lo que se justifica en la finalidad esencial de los procesos constitucionales que, de acuerdo a lo previsto en el artículo II del Título Preliminar del C.P.Const., es la vigencia efectiva de los derechos fundamentales.

75. Así, para este Tribunal, en los procesos constitucionales de la libertad, si bien tiene preponderancia el alcance de la vigencia efectiva de los derechos fundamentales, lo que en un caso concreto involucra un balance de razones correspondientes a los derechos en juego, también es cierto que en ellos emerge como fin adicional el de garantizar la supremacía constitucional y, con ello, la del orden constitucional en su conjunto, como una unidad.

76. Por ello, en los casos en los que el juez, atendiendo a dichos fines esenciales de los procesos constitucionales de la libertad, luego de interpuesto el recurso de agravio constitucional por el demandante, opte por disponer que siga surtiendo efectos la decisión de primer grado favorable a este que se estaba ejecutando, pese a haberse emitido una sentencia de segundo grado que la revocaba, deberá desarrollar, en todos los casos, una motivación cualificada, racional y controlable que incluya, además, la justificación en torno a la verificación en la realidad del mantenimiento de los criterios en atención a los cuales se arribó inicialmente a la decisión de ejecutar anticipadamente la sentencia impugnada.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.4. SOBRE LA SOLICITUD DE EXPEDICIÓN DE PERMISOS DE PESCA Y OTRAS MODALIDADES DE AUTORIZACIONES, PERMISOS O DERECHOS PESQUEROS A TRAVÉS DE PROCESOS JUDICIALES SIN PREVIO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO A CARGO DE PRODUCE

77. Este Tribunal aprecia que, a través de procesos judiciales, los particulares solicitan permisos de pesca, el derecho de sustitución de bodega, el límite máximo de captura por embarcación y, en general, diversos tipos de autorización, permisos o derechos que involucran la explotación de recursos hidrobiológicos.

78. Sin embargo, como ya se ha dejado establecido *supra*, la entidad titular de la competencia exclusiva para el otorgamiento de las concesiones, autorizaciones, permisos y licencias de pesca a nivel nacional es Produce, sin perjuicio de las competencias de los gobiernos regionales, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, de conformidad con el artículo 52 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley 27867, y el artículo 3 del Decreto Legislativo 1047, que incluye a los gobiernos locales.

79. En todo caso, queda claro que la expedición de tales permisos de alcance nacional en general, relativos a la explotación de recursos hidrobiológicos, son actos administrativos emitidos en el marco del correspondiente procedimiento administrativo previsto en el TUPA de Produce, titular exclusivo de tales competencias.

80. Siendo ello así, este Tribunal explicita que los jueces no son competentes para otorgar permisos de pesca, el derecho de sustitución de bodega, el límite máximo de captura por embarcación y, en general, diversos tipos de autorización, permisos o derechos que involucran o están relacionados con la explotación de recursos hidrobiológicos. De esta manera, si a través de procesos judiciales sin previo procedimiento administrativo se otorgan tales permisos o derechos, los jueces que así lo determinen estarían sustituyendo al Produce, titular de la competencia correspondiente de acuerdo con lo explicado previamente y, en ese sentido, estarían menoscabando una competencia del Poder Ejecutivo.

81. Cosa distinta es que, en el marco de un procedimiento administrativo, habiéndose agotado la vía administrativa, cuando la Administración hubiese incurrido en alguna eventual arbitrariedad, de conformidad con el artículo 148 de la Constitución y bajo la observancia de la Ley 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo, y modificatorias, el administrado tenga expedita la vía del proceso contencioso-administrativo para cuestionar cualquier presunta arbitrariedad de la Administración.

82. Sin embargo, cabe precisar que, en el marco de este proceso contencioso-administrativo, el órgano jurisdiccional puede declarar la nulidad de cualquier



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acto administrativo que presente un vicio, expedido en el marco de un procedimiento administrativo previo y relativo al otorgamiento de permisos de pesca, al derecho de sustitución de bodega, al límite máximo de captura por embarcación y, en general, a diversos tipos de autorización, permisos o derechos que involucran o están relacionados con la explotación de recursos hidrobiológicos.

-83. Los jueces no tienen competencia para otorgar autorización, permisos o derechos de pesca sino para controlar las razones expuestas por la administración en las resoluciones que hubiesen sido impugnadas ante su despacho. Corresponderá al propio Produce enmendar lo que se encuentre viciado según lo declarado por el órgano jurisdiccional competente.

84. Por otro lado, corresponde indicar también que, en lo concerniente a los procesos de amparo, resultan improcedentes todos aquellos pedidos que, sin mediar un previo procedimiento administrativo, requieran al juez constitucional, en calidad de pretensión principal o accesorias, la expedición de permisos de pesca, o el reconocimiento de derechos de sustitución de bodega, o la fijación del límite máximo de captura por embarcación y, en general, toda demanda relacionada con los diversos tipos de autorización, permisos o derechos que involucran o están relacionados con la explotación de recursos hidrobiológicos sin que previamente todo ello haya sido solicitado en el marco del correspondiente procedimiento administrativo establecido en el TUPA de Produce.

85. Ello es así por cuanto, de acuerdo con la naturaleza, objeto y fines del proceso de amparo, en el seno de este tipo de procesos no corresponde dilucidar la titularidad de algún derecho; antes bien, esta debe ser previamente indiscutible, a fin de reponer la situación al estado de cosas anterior en caso de violación o amenaza de vulneración de derechos fundamentales.

86. Y es que, como se ha explicado previamente, es competencia del Produce la decisión sobre la titularidad de este tipo de derechos de pesca en general a nivel nacional, por lo que, en el marco de un proceso de amparo, no resulta constitucionalmente admisible que dichos permisos sean expedidos por un juez constitucional.

87. Una situación distinta se advertiría que si, durante la realización de algún procedimiento administrativo, se vulneran o amenazan con vulnerar los derechos fundamentales de los administrados, ante lo cual aparecería la posibilidad de que estos últimos pudiesen acudir, en principio, a un proceso de amparo, siempre que se respete lo establecido en el artículo 5 del Código Procesal Constitucional.

88. Al respecto, debe tenerse presente que, en variada jurisprudencia de este Tribunal sobre el particular, se encuentra como criterio reiterado la declaración de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

improcedencia de recursos de agravio constitucional en aplicación de la causal recogida en el artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional, referido a la existencia de vías igualmente satisfactorias para tutelar el derecho invocado, lo cual ha sido desarrollado por el precedente establecido en la Sentencia 02383-2013-PA/TC (Caso Elgo Ríos).

89. De esta forma, este Tribunal, en aplicación de dicho precedente, viene resolviendo que, en casos en los que a través del proceso de amparo se invoque la violación o amenaza de derechos fundamentales en el marco de procedimientos administrativos relativos a la expedición de permisos de pesca, o al reconocimiento de derechos de sustitución de bodega, o la fijación del límite máximo de captura por embarcación y, en general, cuando se soliciten diversos tipos de autorización, permisos o derechos que involucran o están relacionados con la explotación de recursos hidrobiológicos, el recurso de agravio constitucional interpuesto resulta improcedente por cuanto el proceso contencioso-administrativo es la vía igualmente satisfactoria al amparo en tales casos.

90. Se trata pues de un criterio reiterado, aplicable en principio y que no impide, claro está, que el juez constitucional considere las particularidades de cada controversia sometida a su conocimiento, a efectos de determinar si procede o no el amparo en cada caso concreto (como paso previo a la emisión de su decisión sobre el fondo del litigio constitucional), evaluación que consistiría en la verificación en el caso de la existencia del riesgo de que se produzca la irreparabilidad de la afectación alegada o la necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias (STC 02383-2013-PA/TC, FJ 15),

91. Precisamente, en atención a esto último, este Tribunal estima oportuno y pertinente precisar que lo sostenido en la presente sentencia en nada obsta o impide que los jueces de la República, sea a través del proceso contencioso-administrativo, o excepcionalmente a través del proceso de amparo, cuando corresponda ante la vulneración o amenaza de violación de derechos fundamentales, controlen la corrección de la actuación de Produce en materia de los procedimientos administrativos sobre permisos de pesca y otras modalidades de autorizaciones, permisos o derechos pesqueros.

92. Y, es que, como es sabido, el rol de los jueces en un Estado Constitucional de Derecho es medular en el control de los excesos del poder, sea éste público o privado. Asimismo, en el caso concreto de la justicia constitucional, no debe olvidarse que la fuerza normativa de los derechos fundamentales irradia a todo el ordenamiento y es plenamente vinculante, de manera directa, frente la Administración a fin de evitar y/o prolongar las arbitrariedades en las que ésta pueda incurrir.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

93. De esta manera, nada de lo dicho en la presente sentencia puede entenderse en el sentido de restringir el acceso a la justicia, sea ordinaria o constitucional, por parte de los administrados. Como es sabido, el derecho fundamental de acceso a la justicia es exigible frente a toda vulneración de derechos humanos, como manifestación del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva reconocida en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución, interpretado a la luz del inciso 1 de los artículo 8 y de los incisos 1 y 2 del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, los mismos que disponen que:

Artículo 8.1.: Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otra índole.

Artículo 25.1.: Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Artículo 25.2.: Los Estados partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga el recurso;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial; y,
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que haya estimado procedente el recurso.

94. Las exigencias dimanantes de tal derecho no significan que toda demanda judicial deba ser admitida o, que incluso, deba ser estimada o resuelta en un determinado sentido.
95. Este Tribunal ha sostenido que en el ámbito de protección de este derecho se encuentra no solo “la posibilidad de acceder a un tribunal y que exista un procedimiento dentro del cual se pueda dirimir un determinado tipo de pretensiones, sino también la existencia de un proceso rodeado de ciertas garantías de efectividad e idoneidad para la solución de las controversias” (Sentencia 0010-2001-PI/TC, fundamento 10).
96. Siendo ello así, si se determina en el presente caso que se menoscaban directamente las atribuciones del Poder Ejecutivo, y en concreto de Produce, cuando a través de procesos judiciales sin previo procedimiento administrativo se otorgan permisos de pesca, derechos de sustitución de bodega, o se fija el límite máximo de captura por embarcación, entre otros tipos de autorización, permisos o derechos que involucran o están relacionados con la explotación de recursos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hidrobiológicos, no se está incidiendo negativamente en el contenido iusfundamental del derecho de acceso a la justicia, protegido constitucional y convencionalmente.

97. Tampoco se configura ninguna afectación o amenaza de vulneración de este derecho cuando se dispone que en el marco de un proceso de amparo resultan improcedentes todos aquellos pedidos que, sin haber tenido lugar un previo procedimiento administrativo, requieran al juez constitucional, en calidad de pretensión principal o accesoria, la expedición de los permisos, autorizaciones y derechos de pesca antes detallados, por cuanto, el derecho de acceso a la justicia se ejerce de conformidad con los límites que le son inmanentes y que provienen del propio ordenamiento jurídico, conforme a lo establecido *supra*.

§4. **SOBRE EL PRESUNTO MENOSCABO DE LAS ATRIBUCIONES DE PRODUCE COMO CONSECUENCIA DE LAS RESOLUCIONES DEL PODER JUDICIAL**

98. El demandante sostiene que el Poder Judicial ha incurrido en un menoscabo de las atribuciones del Poder Ejecutivo a partir de una ilegítima interpretación judicial, que se expresaría en un conjunto de resoluciones detalladas en la demanda, las que habrían otorgado derechos y permisos de pesca a particulares, desconociendo la atribución exclusiva del Produce, amenazando con ello la subsistencia de un recurso de gran importancia en nuestro país como el ictícola.

99. A fin de determinar si se ha producido un menoscabo en las atribuciones del Poder Ejecutivo, este Tribunal ha analizado detalladamente cada uno de los casos planteados en la demanda. Así, en esta oportunidad se ha logrado establecer determinados criterios de análisis transversales a todos ellos que permitieron arribar a las consideraciones que se indicarán a continuación.

**4.1. LOS CASOS JUDICIALES DETALLADOS EN LA DEMANDA**

100. En la demanda se adjuntaron un conjunto de anexos que contenían diversas resoluciones judiciales que tenían como propósito sustentar el argumento central que ha motivado la presente demanda competencial, a saber, que los eventuales vicios identificados por el demandante no constituyen una interpretación aislada de jueces de un determinado grado o materia, sino que en realidad alcanza a la institución en su conjunto.
101. Al respecto, se han detallado un total de dieciocho casos, los que han sido clasificados como sigue:
- a. procesos civiles;
  - b. procesos contencioso-administrativos; y
  - c. procesos de amparo.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

102. Tales casos son los que, en su mayoría, habrían generado como respuesta de Produce la interposición de procesos de amparo contra resoluciones judiciales. Dichos casos son los siguientes:

Cuadro 1

Caso	Número de expediente	Particular involucrado
1	2005-1476	Pesquera Olimpo SRL, Pesquera Don Abelardo SAC y Sebastián Martín Novoa Porras (respecto al proceso de amparo, solo se dirigió contra Pesquera Olimpo SRL)
	03589-2005-0-2501-JR-CI-03	
	41763-2006-0-1801-JR-CA-08	
	41763-2006	
	9635-2012-Lima	
	40255-2013-0-1801-JR-CI-06	
2	2006-0182-JPLNC	José Mercedes Álvarez Carrera y otro
	2008-0010-2201-SC-01	
	2008-0011	
	1468-2009	
3	2006-180-JPLNC	Juan Miguel Marín Taboada
	2008-0011-2201-SC-01	
	1483-2009	
	010-2008	
4	2007-0153-0-1612-JP-CI-01	Héctor Hermes Flores Castellano (sucesor procesal de Carlos Díaz Huanilo)
	092-08-2SC	
	4691-2009	
	092-2008	
5	2010-0161-0-1709-JM-CI-01	Toribio Pichilingue Suárez
	34-2014-ODECMA-CSJLA-PJ/L	
	31854-2013-0-1801-JR-CI-07	
	31854-2013	
6	2010-0160-0-1709-JM-CI-01	Valeriana Lucero Paredes
	12900-2014-0-1801-JR-CI-01	
	12900-2014-70-1801-JR-CI-01	
	12900-2014-44-1801-JR-CI-01	
7	2005-961-JP-CI-01	Janio Otto Quijada Bujaico (sucesor procesal de Juan Manuel Neryra García)
	070-2006-0-2501-JR-CI-01	
	3076-2007	
8	6927-2006-16-0101-JC-03	Eloy Leopoldo Torres García
	968-09	



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

	2794-2010-0-1601-JR-CI-07	
	2794-2010-0-1601-JR-CI-07	
	01476-2010-0-1601-JR-CI-07	
9	390-99	Pesquera Mar SAC
	390-1999-87	
	31003-2013-0-1801-JR-CI-08	
	02016-2016	
	04787-2014	
	04787-2014-0-1801-JR-CI-04	
10	02005-2015-62 (expediente de origen: 3128-2014)	Fernando Barreto Paredes
	03128-2014-62-1801-JR-CA-04	
11	03063-2012-0-1801-JR-CI-05	Pesquera Majat
	3063-2012-0	
	03063-2012-50-1801-JR-CI-05	
	03063-2012-34-1801-JR-CI-05	
	1966-2016	
12	1674-2011-0-0701-JR-CI-02	LSA Enterprises
	1674-2011-0-0701-JR-CI-02	
13	00957-2015-87-0701-JR-CI-03	LSA Enterprises
	538-2015	
14	03811-2010-0-1801-JR-CI-01	Alfredo Quispe Muguera
	600-2011-47 (expediente de origen: 3811-2010-47)	
15	00857-2015-0-1801-JR-CI-27	Pesquera Mar SAC
	7796-2012-0-1801-JR-CI-07	
	7796-2012	
	426-2015	
16	0027-2012-39-2802-JM-CI-01	Copersa y Promasa
	0027-2012-81-2802-JM-CI-01	
	0027-2012-48-2802-JM-CI-01	
	0027-2012-48-2802-JM-CI-01	
17	18996-2013-0-1801-JR-CI-07	Edgar Raúl Oyola Romero y otros
18	0235-2014-0 (expediente de origen: 43365-2005-0-1801-JR-CI-65)	Aurora SRL
	05906-2015	

Elaboración: Comisión de Procesos de Inconstitucionalidad y Competenciales



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

103. Ahora bien, de su análisis pormenorizado, este Tribunal ha podido detectar un conjunto de vicios que a continuación se detallarán:

**4.1.1. VICIO 1: SE AUTORIZA EL INCREMENTO DE FLOTA Y SE OTORGAN PERMISOS DE PESCA EN PROCESOS JUDICIALES EN LOS QUE PRODUCE NO HA SIDO PARTE**

104. Este Tribunal Constitucional ha identificado, cuando menos, 8 casos en los cuales a través de procesos civiles entre particulares, como parte de los puntos resolutivos de los correspondientes fallos, los jueces disponían que se cursen partes judiciales a la Dirección General de Extracción y Procesamiento Pesquero de Produce para que expida el acto administrativo de autorización de incremento de flota y permiso de pesca, según cada caso, para la extracción de anchoveta para consumo humano indirecto, a favor de los demandantes.

105. Dos casos identificados son los siguientes:

**CASO 1**

Mediante la Resolución 1 del 24 de agosto de 2005, el Juzgado de Paz Letrado de la Corte Superior de Justicia del Santa concedió medida cautelar temporal sobre el fondo y ordenó ejecutar anticipadamente y parcialmente lo que se iba a decidir, por lo que dispuso oficiar adjuntando copias certificadas del escrito y resolución cautelar a la Dirección Nacional de Extracción y Procesamiento Pesquero de Produce para que dentro del plazo de 3 días expida el permiso de pesca a que se refiere la Resolución Viceministerial 020-2004-PRODUCE/DVM-PE, de fecha 02 de setiembre de 2004, a favor de la embarcación pesquera Don Abelardo, hasta que se resuelva el proceso principal, debiendo cumplir con los requisitos que establece el TUPA de la Administración; bajo apercibimiento de incurrir en responsabilidad penal, civil o administrativa el Director de Extracción.

— Si bien dicha medida cautelar fue cancelada mediante Resolución 8 de fecha 24 de octubre de 2005 expedida por el Juzgado de Paz Letrado de la Corte Superior de Justicia del Santa, posteriormente, se expidió la Resolución 2, de fecha 9 de febrero de 2006, según la cual el juez de vacaciones de la Corte Superior de Justicia del Santa declaró la nulidad de la Resolución 8 y declaró la validez y subsistencia de la Resolución 1.

— Ahora bien, a través del artículo 1 de la aludida Resolución Viceministerial 020-2004-PRODUCE/DVM-PE se dispuso el otorgamiento “[...] a la empresa pesquera Olimpo S. R. Ltda. de la autorización de incremento de flota vía sustitución de igual capacidad de bodega de la embarcación pesquera ‘Dominó’ [...] para la adquisición de la embarcación ‘Don



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Abelardo' [...], la misma que se dedicará a la extracción del recurso anchoveta con destino para el consumo humano indirecto”.

- El 8 de noviembre de 2006, el propio ministerio interpuso una demanda contencioso-administrativa contra la Resolución Viceministerial 020-2004-PRODUCE/DVM-PE, que fue declarada fundada en doble instancia, pero fue más tarde revocada por la Corte Suprema en casación (CAS 9635-2012-Lima), atendiendo a que no se habría acreditado el interés público y no se habría considerado la Resolución Ministerial 500-1998-PE.
- Posteriormente, Produce, con fecha 4 de diciembre de 2013, interpuso una demanda de amparo contra la CAS 9635-2012-Lima en el extremo en el que se declaró fundado el recurso de casación interpuesto por la Pesquera Olimpo SRL, alegando la vulneración de su derecho a obtener una resolución fundada en derecho, entre otros derechos fundamentales.

Mediante Resolución 1, de fecha 27 de diciembre de 2013, del Sexto Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima se declaró improcedente la demanda, lo que fue confirmado a través de la Resolución 11 de fecha 23 de enero de 2019, expedida por la Segunda Sala Constitucional Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima.

- Interpuesto el recurso de agravio constitucional, actualmente el caso se encuentra pendiente de resolución en el Tribunal Constitucional con el número de Expediente N° 01659-2019-AA/TC.

CASO 2

- Mediante Resolución 3 del 5 de octubre de 2006, expedida en el Proceso Ejecutivo correspondiente al Expediente 182-2006, el Juzgado de Paz Letrado de Nueva Cajamarca de la Corte Superior de Justicia de San Martín declaró fundada la demanda de proceso de otorgamiento de escritura pública de cesión de derechos administrativos de pesca, y ordenó extender escritura pública respecto de la cesión de permiso de pesca sin intervención ni notificación a Produce.
- Mediante Resolución 16, de fecha 01 de abril de 2008, emitida por el Juzgado de Paz Letrado de Nueva Cajamarca, se declaró la nulidad e insubsistencia de la Resolución 9, de fecha 6 de marzo de 2007, debiendo darse cumplimiento a lo ordenado en la Resolución 8, esto es, reiterar los partes respectivos para que la Dirección General de Extracción y Procesamiento Pesquero de Produce expida el acto administrativo de autorización de incremento de flota y permiso de pesca para la extracción de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

anchoqueta para consumo humano indirecto de la embarcación pesquera Jhonny Manuelito III.

- Contra las Resoluciones 3 y 16, Produce, con fecha 26 de mayo de 2008, interpuso demanda de amparo alegando la violación de su derecho a la defensa, entre otros derechos. Mediante Resolución 1, de fecha 7 de julio de 2008, la Sala Civil de Moyobamba de la Corte Superior de Justicia de San Martín concedió medida cautelar innovativa a Produce (Expediente 2008-0011).
- Posteriormente, mediante Resolución 30, de fecha 26 de enero de 2009, la Sala Civil de Moyobamba de la Corte Superior de Justicia de San Martín declaró fundada la demanda de amparo, y declaró nulo e insubsistente todo lo actuado en el Expediente 182-2006, reponiéndose dicho proceso a la etapa de postulación, comprendiendo a Produce, a quien debería conferirse traslado de la demanda.
- Finalmente, mediante la Sentencia P. A. 1468-2009, San Martín, la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República confirmó la Resolución 30, de fecha 26 de enero de 2009.
- En dicho caso, el propio Poder Judicial, con intervención de la Sala Civil de Moyobamba de la Corte Superior de Justicia de San Martín y de la Corte Suprema declaró fundada la demanda de amparo y ordenó la nulidad de lo actuado en el Expediente 182-2006. En todo caso, si bien se advierte que el propio Poder Judicial remedió la incorrecta actuación de uno de sus órganos, ello se produjo años después desde que un órgano jurisdiccional cometiera el vicio de no incorporar a Produce al proceso en la etapa de postulación por tratarse de la concesión del incremento de flota y del otorgamiento de permiso de pesca.

**CASO 3**

- En un proceso ejecutivo sobre obligación de formalizar documento el Juez de Paz Letrado de Nueva Cajamarca, mediante Resolución 3 de fecha 4 de octubre de 2006, declaró fundada la demanda y ordenó a los demandados formalizar el documento de transacción extrajudicial extendiendo la escritura pública de cesión de derecho administrativo de pesca correspondiente a la embarcación Santo Toribio I, bajo apercibimiento de hacerlo el juzgado, así como también ordenó a Produce, que no era parte del proceso, que expida autorización de incremento de flota y permiso de pesca para la extracción de anchoqueta y sardina para consumo humano indirecto con capacidad equivalente a la embarcación pesquera antes aludida



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Mediante Resolución 9 del 6 de marzo de 2007, el propio juzgado declaró inejecutable la segunda parte de la sentencia; pero dicha resolución fue declarada nula por el Segundo Juzgado Mixto de Nueva Cajamarca, cuya Resolución 18, de fecha 19 de marzo de 2008, la revocó y ordenó ejecutar lo resuelto en todos los extremos de la sentencia.
- El 26 de mayo de 2008, el Ministerio de la Producción interpuso demanda de amparo contra la sentencia en mención y contra la Resolución 18, solicitando además una medida cautelar que le fue concedida mediante Resolución 1 de fecha 7 de julio de 2008, expedida por la Sala Civil de Moyobamba de la Corte Superior de Justicia de San Martín. Posteriormente, mediante Resolución 31, de fecha 27 de enero de 2009, la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Moyobamba declaró fundada la demanda y, en consecuencia, se declaró nulo e insubsistente todo lo actuado en el Expediente 180-2006, reponiéndose dicho proceso a la etapa de postulación, comprendiendo a Produce, a quien debería conferirse traslado de la demanda.
- Esta última resolución fue confirmada por la Sala de Derecho Constitucional Social Permanente de la Corte Suprema a través de la Sentencia P. A. 1483-2009 San Martín, de fecha 14 de octubre de 2009.
- En este caso, como en el anterior, se advierte que, aún cuando el Poder Judicial remedió la incorrecta actuación de uno de sus órganos, declarando fundada la demanda de amparo y ordenando la nulidad de lo actuado en el Expediente 180-2006, también es cierto que ello se produjo tiempo después de que un órgano jurisdiccional cometiera el vicio de no incorporar a Produce al proceso en la etapa de postulación por tratarse de la concesión del incremento de flota y del otorgamiento de permiso de pesca.

**CASO 4**

- En un proceso ejecutivo sobre obligación de formalizar documento el Juez de Paz Letrado de Virú, mediante Resolución 3, de fecha 3 de setiembre de 2007, declaró fundada la demanda y ordenó a la demandada formalizar el documento de transacción extrajudicial extendiendo la escritura pública de cesión de derecho administrativo de pesca correspondiente a las embarcaciones Picsa I, Medellín y Abbe, así como también ordenó al Produce, que no era parte del proceso, que expida el acto administrativo de autorización de incremento de flota para la construcción o adquisición de una nueva embarcación pesquera en sustitución con una capacidad de bodega equivalente a las tres embarcaciones antes descritas, y una vez acredita la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

construcción o adquisición de esta embarcación, se expida el permiso de pesca correspondiente, bajo apercibimiento de hacerlo dicho juzgado en caso de incumplimiento.

- El juez de paz letrado de Virú, con fecha 23 de mayo de 2008 declaró infundada la solicitud de nulidad de todo lo actuado deducida por Produce.
- El 15 de julio de 2008, el Ministerio de la Producción interpuso demanda de amparo contra la aludida Resolución 3 y las resoluciones posteriores emitidas en ejecución de sentencia por el Juzgado de Paz Letrado de Virú, alegando la vulneración de su derecho de defensa, entre otros derechos, solicitando además por escrito de fecha 22 de octubre de 2008 una medida cautelar de innovar que le fue concedida mediante Resolución 2 de fecha 9 de febrero de 2009, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad.
- Esta última Sala declaró fundada la demanda de amparo mediante Resolución 16, de fecha 25 de setiembre de 2009; y, en consecuencia, nulo todo lo actuado en el Expediente 2007-0153-0-1612-JP-CI-01, ordenándose que el juez de la causa efectúe una nueva calificación de la demanda.
- Dicha resolución sería confirmada por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema mediante la Sentencia P.A. 4691-2009 La Libertad, del 9 de setiembre de 2010.
- En este caso, como en el anterior, se advierte que, aún cuando el Poder Judicial remedió la incorrecta actuación de uno de sus órganos, declarando fundada la demanda de amparo y ordenando la nulidad de lo actuado en el Expediente 2007-0153-0-1612-JP-CI-01, también es cierto que ello se produjo tiempo después de que un órgano jurisdiccional cometiera el vicio de no incorporar a Produce al proceso por tratarse de la concesión del incremento de flota y del otorgamiento de permiso de pesca.

**CASO 5**

- El Juzgado Penal Unipersonal y Mixto de Motupe, en el contexto de un proceso judicial entre dos particulares sobre otorgamiento de escritura pública, donde Produce no era parte, ordenó a los demandados, a través de la Resolución 3 del 2 de setiembre de 2009, en el plazo de 5 días de notificada la resolución, que cumpla con formalizar el documento de transacción extrajudicial, extendiendo la escritura pública de transferencia y cesión de derechos administrativos de los permisos de pesca de anchoveta de las embarcaciones pesqueras denominadas La Santiago, La Rosario, Peguisa I, Don Juan, San Gallán, Asia 7, Chimbote y Moche 5; así como también



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dispuso que se cursen los partes judiciales a la Dirección General de Extracción y Procesamiento Pesquero del Produce para que expida a favor del demandante la resolución de permiso de pesca que autoriza la extracción de anchoveta para consumo humano indirecto a las citadas embarcaciones.

- Habiendo sido desestimados los pedidos de nulidad deducidos contra resoluciones expedidas en etapa de ejecución, Produce presentó una demanda de amparo, con fecha 31 de octubre de 2013, solicitando la nulidad de todo lo actuado en el proceso judicial signado con número de Expediente 00161-2010-0-1715-JM-CI-01, alegando la vulneración de su derecho de defensa, entre otros derechos, proceso que se encuentra en trámite; aunque debe resaltarse que, en dicho caso, el Séptimo Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 9 de octubre de 2014, concedió una medida cautelar que suspende provisionalmente resoluciones expedidas en ejecución de sentencia, entre ellas la Resolución 19, de fecha 22 de noviembre de 2013, expedida por el Juzgado Unipersonal Mixto MBJ-Motupe, de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, que impuso a la Dirección General de Extracción y Producción Pesquero para Consumo Humano Indirecto del Produce una multa de 3 URP al haberse acreditado el incumplimiento con lo ordenado por dicha judicatura.

CASO 6

- El Juzgado Penal Unipersonal Mixto de Motupe, en el contexto de un proceso judicial entre dos particulares sobre otorgamiento de escritura pública, donde Produce no era parte, le ordenó al demandado a través de la Resolución 3, de fecha 2 de setiembre de 2010, que cumpla con formalizar el documento de transacción extrajudicial, extendiendo la escritura pública de cesión de derechos administrativos de permiso de pesca de anchoveta para una capacidad de bodega equivalente a las embarcaciones pesqueras Constancia II, Constancia 3, Constancia 4 y Río Perené 4; así como también dispuso que se cursen los partes judiciales a la Dirección General de Extracción y Procesamiento Pesquero del Produce, para que expida a favor de la demandante el acto administrativo de autorización de incremento de flota para la adquisición o construcción de embarcación pesquera de una capacidad equivalente a las citadas embarcaciones pesqueras; y que, una vez acreditada la embarcación, dicha dependencia administrativa otorgue el respectivo permiso de pesca para la extracción del recurso hidrobiológico anchoveta, destinado al consumo humano indirecto, para una capacidad de bodega igual a dichas embarcaciones pesqueras.
- Habiendo sido desestimados los pedidos de nulidad, Produce presentó una demanda de amparo, con fecha 12 de marzo de 2014, solicitando la nulidad de todo lo actuado en el proceso judicial signado con número de Expediente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

00160-2010-0-1715-JM-CI-01, alegando la vulneración del derecho a la defensa, entre otros derechos. Dicho proceso se encuentra en trámite, aunque debe resaltarse que, en dicho caso, el 1.<sup>er</sup> Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 2, con fecha 12 de junio de 2014, concedió una medida cautelar de no innovar que suspende provisionalmente la orden antes detallada.

- El otorgamiento de la medida cautelar ha sido confirmado por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima mediante la Resolución 2 de fecha 8 de abril de 2015.

**CASO 7**

- El Primer Juzgado de Paz Letrado de la Corte Superior de Justicia del Santa, mediante Resolución 4, de fecha 17 de agosto de 2005, declaró fundada la demanda de otorgamiento de escritura pública entre dos particulares, donde Produce no era parte, y ordenó a los demandados que formalicen o extiendan la escritura pública de cesión de derecho administrativo a favor del demandante; así como también dispuso que se remitan partes judiciales a la Dirección Nacional de Extracción y Procesamiento Pesquero de Produce, para que emita el acto administrativo de incremento de flota y permiso de pesca, que correspondía a las embarcaciones pesqueras Progreso 4 y Piura 7.

- Posteriormente, el referido Juzgado, mediante Resolución 29 del 27 de junio de 2007, ordenó que se otorgue permiso de pesca para la embarcación pesquera Neptuno, a favor del cesionario Janio Otto Quijada Bujaico.

- El Juzgado aludido rechazó la apelación interpuesta por Produce contra la aludida Resolución 4, de fecha 17 de agosto de 2005, atendiendo a que no era parte en el proceso; así como también desestimó los pedidos de nulidad que le siguieron (como es el caso de la nulidad deducida contra la Resolución 29 de fecha 27 de junio de 2007) interpuestos por Produce.

- Con fecha 16 de agosto de 2011, se requirió al juez de paz letrado de origen del presente caso que “[r]emita el expediente en mención a este Juzgado, agotando la búsqueda física y/o el seguimiento respectivo sobre su paradero bajo apercibimiento de darse cuenta a la ODECMA de esta Corte, en caso de incumplimiento”.

- Es decir, se encontraría extraviado el expediente principal correspondiente a los referidos autos. Produce planteó la demanda de amparo, que fue declarada inadmisibles. A pesar de ser notificada, no habría cumplido con subsanar la omisión declarada por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa. Dicho órgano dispuso que se notificara nuevamente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con la resolución que declaró la inadmisibilidad de la demanda, pero esta vez en el domicilio real de la entidad demandante.

- Contra dicha resolución, el litisconsorte necesario pasivo, Janio Otto Quijada Bujaico, reconocido en el proceso, dedujo nulidad que fue rechazada por la Sala. Dicha decisión fue apelada y resuelta por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema en el Expediente 3076-2007 mediante la resolución de fecha 24 de enero de 2008 que, revocándola, determinó haber nulidad, por cuanto el artículo 48 del Código Procesal Civil dispone que, si no se subsana la omisión, debe archivar el expediente.
- Contra esta resolución, Produce interpuso el recurso de agravio constitucional, que llegaría a conocimiento del Tribunal Constitucional en el Expediente 2866-2008-PA/TC, que declaró nulo el concesorio del recurso contra la resolución que resolvió en segundo grado el incidente de nulidad.

En conclusión, tenemos que en el presente caso se dio una orden judicial a Produce para que emita una autorización de pesca, luego se extravió el expediente y la demanda de amparo resultó rechazada por no haberse subsanado oportunamente la inadmisibilidad dispuesta por el órgano jurisdiccional competente.

**CASO 8**

- El Tercer Juzgado Especializado Civil, mediante Resolución 2, de fecha 12 de octubre de 2006, declaró fundada la demanda ejecutiva de obligación de formalizar documento interpuesta por Macedonio Rodrigo Cordero Macedo, proceso en el que Produce no era parte, y ordenó que, dentro del plazo de 5 días, la emplazada cumpla con formalizar el documento de transacción extrajudicial extendiendo la escritura pública de cesión de derecho administrativo de permiso de pesca, equivalente a la embarcación pesquera Ica 1; así como también dispuso que se cursen partes judiciales a la Dirección General de Extracción y Procesamiento Pesquero del Produce para que expida el acto administrativo de autorización de incremento de flota y permiso de pesca para la extracción de anchoveta para consumo humano indirecto con capacidad equivalente a la embarcación pesquera antes mencionada.
- Dicha sentencia fue declarada nula mediante Resolución 10, con fecha 31 de mayo de 2007, en el extremo que dispone que se cursen partes judiciales a Produce.
- Mediante Resolución 35, de fecha 30 de noviembre de 2009, el mismo juzgado declaró nula la Resolución 10 del 31 de mayo de 2007. Con



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

posterioridad, se planteó una demanda de nulidad de cosa juzgada fraudulenta contra la Resolución 2, de fecha 12 de octubre de 2006, recaída en el proceso ejecutivo de obligación de formalizar documento.

— El Segundo Juzgado Especializado en lo Civil Transitorio de Descarga de Trujillo declaró fundada la demanda de nulidad de cosa juzgada fraudulenta y, en consecuencia, nula la Resolución 2 del 12 de octubre de 2002. Dicha resolución sería confirmada por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad e interpuesto el recurso de casación, este fue declarado improcedente por la Sala Civil de la Corte Suprema.

— Por último, se planteó una demanda de amparo contra diversas resoluciones judiciales que declaraban improcedente el pedido de nulidad de la resolución que a su vez declaró la nulidad de la Resolución 2, de fecha 12 de octubre de 2006, en el extremo que dispuso que se cursen partes judiciales a Produce.

— En primera instancia, el Primer Juzgado Civil de Trujillo, a través de la Resolución 65, del 5 de mayo del 2016, declaró fundada la demanda de amparo. En segunda instancia, la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad declaró la conclusión del proceso de amparo sin declaración sobre el fondo, por haber operado la sustracción de la materia, ya que, como se dejó establecido, mediante la Resolución 35 de fecha de 30 de noviembre de 2009 se había dejado sin efecto la resolución contra la que se presentó la demanda.

— Interpuesto el recurso de agravio constitucional, fue declarado improcedente por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 01895-2017-PA/TC, por cuanto las decisiones cuestionadas han devenido en ineficaces. En consecuencia, según el Tribunal Constitucional, el derecho de propiedad invocado por los recurrentes era litigioso, controvertido o de titularidad discutida; y, por lo tanto, no puede ser objeto de pronunciamiento constitucional.

— En conclusión, el Poder Judicial, al declarar la nulidad de la cosa juzgada fraudulenta, dejó sin efecto la Resolución de 12 de octubre de 2006, que ordenaba, entre otros aspectos, que se cursen partes judiciales a Produce.

4.1.1.1 ANÁLISIS DEL VICIO IDENTIFICADO

106. Este Tribunal Constitucional considera que la verificación de la reiterada situación caracterizada por la autorización de incremento de flota y el otorgamiento de permisos de pesca a través de procesos judiciales en los que Produce no era parte menoscaba de manera manifiesta y sustancial las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

atribuciones de este último, configuradas según el ordenamiento jurídico peruano establecido por la Constitución Política de 1993.

107. En relación con ello, este Tribunal sostiene que los jueces no tienen competencia para subrogar a la dirección correspondiente del Produce en el ejercicio de sus atribuciones, desconociendo el procedimiento establecido para tal efecto en la legislación sobre la materia (Decreto Ley 25977, sus normas complementarias y su reglamento).

108. A los jueces del Poder Judicial solo les corresponde conocer de estas materias a través del proceso contencioso-administrativo, conforme al artículo 148 de la Constitución y a la ley que regula dicho proceso, Ley 27584 y modificatorias (Sentencia 0654-2007-PA/TC, fundamento 13).

109. De esta manera, se advierte que lo solicitado en todos estos procesos involucra el despliegue de las atribuciones reservadas al Poder Ejecutivo, a través de Produce, por lo cual resultaba indispensable que, en todos estos casos, cuando menos, se le emplace. En caso contrario, las resoluciones judiciales resultantes son inválidas, de conformidad con el artículo 93 del Código Procesal Civil.

110. En el presente caso, de conformidad con la normativa legal aplicable y la jurisprudencia de este Tribunal, puede identificarse no solo la incompetencia ab initio de los jueces civiles, sino también la desnaturalización de estos procesos por la violación del derecho de defensa de Produce, en los cuales la entidad no pudo defender sus atribuciones. Cabe recordar al respecto que el ejercicio legítimo y conforme a ley de dichas atribuciones se asienta en un interés público indiscutible, como la defensa de los recursos naturales y, en especial, la conservación de la diversidad biológica del mar peruano.

111. Siendo ello así, en los casos previamente detallados donde se resolvieron pedidos de autorización del incremento de flota y solicitudes de permisos de pesca, se advierte que, aún cuando por mandato de la Ley General de Pesca, vigente desde 1992, se haya establecido que el otorgamiento de tales permisos de pesca —y en general, de cualquier autorización, permiso o derecho que involucre la explotación de recursos hidrobiológicos a nivel nacional— es una competencia exclusiva de Produce, los jueces en los procesos civiles establecidos (jueces de paz letrados, jueces especializados en lo civil y otros) no incorporaron a dicha entidad en calidad de litisconsorte necesario; lo cual también significó desconocer las razones invocadas por este Tribunal al momento de resolver el caso establecido en la Sentencia 0654-2007-PA/TC, así como también, lo dispuesto en el artículo 34 del Decreto Legislativo 1084, vigente desde el 29 de junio de 2008.

112. Lo anterior significa que los jueces que conocieron tales casos no observaron la normativa aplicable ni la jurisprudencia pertinente. Es más, en algún caso, se



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

advierte que aún cuando Produce no fue parte emplazada en el proceso, se llegó a otorgar una medida cautelar a favor del demandante.

113. Todo lo previamente explicado puede apreciarse en los siguientes cuadros:

Cuadro 2

Caso	Órgano Jurisdiccional	Produce fue parte del proceso
1	Juzgado de Paz Letrado (Del Santa)	No
2	Juzgado de Paz Letrado (San Martín)	No
3	Juzgado de Paz Letrado (San Martín)	No
4	Juzgado de Paz Letrado (La Libertad)	No
5	Juzgado Penal Unipersonal y Mixto (Lambayeque)	No
6	Juzgado Penal Unipersonal y Mixto (Lambayeque)	No
7	Primer Juzgado de Paz Letrado (Del Santa)	No
8	Tercer Juzgado Especializado en lo Civil (La Libertad)	No

Elaboración: Comisión de Procesos de Inconstitucionalidad y Competenciales

Cuadro 3

Caso	Se respetó la STC 0654-2007-PA/TC (publicada el 21/11/2007)	Se respetó el artículo 34 del D. Leg. 1084 (vigente desde 28/6/2008)
5	No	No
6	No	No

Elaboración: Comisión de Procesos de Inconstitucionalidad y Competenciales

114. A la luz de lo previamente expuesto, este Tribunal advierte que, efectivamente, el Poder Judicial ha menoscabado la atribución de Produce, en tanto dicho ministerio no fue incluido como parte de los procesos en los que se encontraba en discusión el otorgamiento de permisos de pesca y, en general, cualquier autorización, permiso o derecho que involucre la explotación de recursos hidrobiológicos a nivel nacional, competencia esta última que es exclusiva de Produce, conforme al marco legal establecido por el Decreto Ley 25977, sus normas complementarias y su reglamento.

115. En todo caso, dicho menoscabo resulta más evidente en los casos 5 y 6, donde se aprecia que, pese a lo indicado por este Tribunal en la Sentencia 0654-2017-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PA/TC y pese a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1084, los órganos jurisdiccionales no incorporaron a Produce en los procesos ya aludidos.

116. Por lo tanto, corresponde estimar la demanda en el citado extremo.

**4.1.2. VICIO 2: INCUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO EN LA LEY 29639, “LEY QUE REGULA EL OTORGAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES REFERIDAS AL USO, APROVECHAMIENTO, EXTRACCIÓN O EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES HIDROBIOLÓGICOS”**

117. En segundo término, este Tribunal ha identificado un conjunto de casos en los cuales se otorgaron medidas cautelares en los procesos analizados en contravención de lo dispuesto en la Ley 29639, “Ley que regula el otorgamiento de medidas cautelares referidas al uso, aprovechamiento, extracción o explotación de recursos naturales hidrobiológicos”, o donde también se interpuso una demanda de amparo con el fin de que dicha ley sea inaplicable al demandante, esta ya se encontraba plenamente vigente en el ordenamiento jurídico-peruano.

118. Al respecto, de los casos detallados *supra*, este Tribunal Constitucional ha identificado cuando menos tres en los cuales, efectivamente, en los correspondientes procesos judiciales se otorgaron medidas cautelares sin respetar lo dispuesto en el artículo 1 de la citada Ley 29639, en tanto que, en un caso adicional, la pretensión principal era precisamente la inaplicación de la referida ley al demandante.

119. Tales casos son los siguientes:

**CASO 10**

- El señor Fernando Barreto Paredes, con fecha 12 de mayo de 2014, interpuso demanda contencioso-administrativa contra el Ministerio de la Producción requiriendo la nulidad de las resoluciones administrativas que anularon los permisos de pesca expedidos mediante Resoluciones Directorales 078-2013 y 079-2013-PRODUCE/DGCHI, que fueron ordenados previamente por sentencia de la Quinta Sala Contencioso Administrativa de Lima (Expediente 03128-2014).
- En dicho caso, solicitó un medida cautelar que sería estimada mediante la Resolución 1 de fecha 18 de junio de 2014 en la que se dispuso suspender el efecto de las resoluciones que dejaban sin efecto los permisos.
- Luego, presentada la oposición de Produce en la que se invocaba el incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 1 de la Ley



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

29639, el 4.º Juzgado Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, a través de la Resolución 9, de fecha 13 de enero de 2015, la declaró infundada. Presentada la apelación, la Segunda Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó la referida Resolución 9, de fecha 13 de enero de 2015.

- Dicha medida cautelar sería cancelada luego de que se declarara infundada la demanda mediante la Resolución 9 de fecha 31 de agosto de 2015.
- La sentencia desestimatoria fue declarada nula por la Segunda Sala Contencioso Administrativa de Lima con fecha 7 de junio de 2016. El Cuarto Juzgado Contencioso Administrativo declaró, finalmente, fundada la demanda mediante la sentencia expedida mediante la Resolución 13 de fecha 11 de mayo de 2017.
- A la fecha se encuentra en trámite el recurso de apelación concedido mediante la Resolución 14 de fecha 6 de junio de 2017. También se encuentran en trámite los recursos de apelación interpuestos en el cuaderno cautelar respecto del auto de adecuación de la contracautela (Resolución 25 de fecha 22 de enero de 2018).

**CASO 12**

- Mediante Resolución 1, de fecha 3 de octubre de 2011, el Segundo Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia del Callao (en el Expediente 01674-2011), a cargo de la jueza Noemí Fabiola Nieto Nacarino, otorgó medida cautelar de no innovar a LSA Enterprises Perú SAC, y dispuso mantener provisionalmente la situación de hecho y derecho al momento antes de la publicación de la Ley 29639 y de la expedición de las Resoluciones 13, de fecha 13 de abril del 2011 emitida por el Tercer Juzgado Permanente Contencioso Administrativo de Lima, y 03, de fecha 03 de marzo del 2011, expedida por los vocales de la Cuarta Sala Especializada en lo Contencioso-Administrativo de Lima, mientras se resolvía el proceso principal.
- Posteriormente, dicho juzgado, mediante la Resolución 16 de fecha 22 de noviembre de 2012, declaró fundada la demanda de amparo interpuesta por LSA Enterprises Perú SAC; y, en consecuencia, declaró inaplicables a la demandante los requisitos contenidos en la Ley 29639 y también las resoluciones recaídas en el cuaderno cautelar correspondiente al Expediente 20461-2007 (nulidad de resolución o acto administrativo que se tramitara ante el Tercer Juzgado Contencioso Administrativo de Lima).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Dicha resolución ordenó que el Produce otorgue a la demandante “la resolución administrativa definitiva correspondiente para el permiso de pesca a la embarcación pesquera ‘Doña Licha II’”.
- Asimismo, en lo que respecta al incidente cautelar, a través de la Resolución 12, de fecha 30 de enero de 2013, el Segundo Juzgado Civil declaró infundada la oposición presentada por Produce.
- La Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia del Callao, mediante Resolución 32, de fecha 13 de setiembre de 2013, revocó la Resolución 16 en cuanto desestimó la excepción de incompetencia territorial y, reformándola, la declaró fundada, declarando nulo todo lo actuado y dando por concluido el proceso.
- El recurso de agravio constitucional llegó a conocimiento de este Tribunal Constitucional que declaró improcedente el recurso de agravio constitucional a través de la Sentencia 3969-2014-PA/TC, por cuanto la demanda se habría interpuesto de modo extemporáneo.
- Asimismo, en el incidente cautelar, apelada la Resolución 12, esta última fue dejada sin efecto por la Sala Civil Permanente del Callao mediante Resolución 7, del 11 de junio de 2014, al declarar fundada la oposición a la referida medida cautelar. Luego, redistribuido el Expediente al Tercer Juzgado Civil del Callao, y habiendo presentado la demandante la aclaración de la Resolución 7, la jueza aludida, Noemí Fabiola Nieto Nacarino, entonces jueza del Tercer Juzgado Civil del Callao, a través de la Resolución 10, de fecha 14 de abril de 2015, dispuso entender que “el trámite de la medida cautelar a favor de la embarcación pesquera ‘Doña Licha II’ [...] se mantuvo y se mantendrá en vigencia hasta que el Tribunal Constitucional expida una resolución final”.
- Contra dicha Resolución 10, Produce interpuso recurso de apelación, el que fue resuelto por Resolución 19 de fecha 10 de marzo de 2016, que revocó la Resolución 10 y, reformándola, declaró improcedente la solicitud de aclaración formulada por LSA Enterprises SAC.
- Corresponde advertir que, en relación con el expediente de referencia, llegó a conocimiento de este Tribunal el Recurso de Queja 0115-2017-Q/TC que fue desestimado de plano, por cuanto se trataba de una queja interpuesta por denegatoria de un recurso de apelación y no de un RAC.
- Asimismo, a través de la Resolución 28, de fecha 20 de agosto de 2018, la Jefatura Suprema de la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial de la Corte Suprema de Justicia de la República, en la Investigación



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Definitiva 458-2016-Callao, resolvió proponer ante el Consejo Nacional de la Magistratura que se imponga la medida disciplinaria de destitución a la magistrada Noemí Fabiola Nieto Nacarino y se disponga la medida cautelar de suspensión preventiva en el ejercicio de todo cargo en el Poder Judicial, hasta que se resuelva en definitiva su situación jurídica materia de investigación disciplinaria.

**CASO 13**

- Mediante Resolución 1, de fecha 13 de abril de 2015, el Tercer Juzgado Civil del Callao concedió medida cautelar de no innovar a favor de LSA Enterprises Perú SAC en un proceso de amparo, disponiendo, entre otros aspectos, que se incluya provisionalmente a la embarcación pesquera C&Z 4 de matrícula CE-4523-PM dentro del listado de asignación de porcentaje máximo de captura por embarcación (PMCE) correspondiente a la zona centro norte, hasta que se resuelva el fondo del proceso; que se restituya provisionalmente la vigencia y los alcances del permiso de pesca de la embarcación pesquera C&Z 4, de matrícula CE-4523-PM hasta que se resuelva el fondo del presente proceso; y que se admita provisionalmente la declaratoria de procedencia de la solicitud 095129-2014 de asociación o incorporación del PMCE de la E/P C & Z 4, con matrícula CE-4523-PM a la E/P ESTEFANIA I, con matrícula CO-16602-PM, conforme a lo dispuesto en el artículo 7, inciso 2 del D. Leg. 1084, así como lo previsto en el procedimiento 131 del TUPA del Ministerio de la Producción, hasta que se resuelva el fondo del presente proceso.
- Mediante Resolución 10, de fecha 15 de mayo de 2015, el Tercer Juzgado Civil del Callao declaró fundada la oposición a la medida cautelar formulada por Produce por la ausencia de verosimilitud o apariencia del derecho respecto de la demanda, por lo que dejó sin efecto la medida cautelar previamente citada. Posteriormente, mediante Resolución 7, de fecha 7 de noviembre de 2016, la Sala Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia del Callao confirmó la Resolución 10 antes referida y ordenó que se remitan copias certificadas a la Oficina Desconcentrada de Control de la Magistratura del Callao, con copia a OCMA, a fin de que dicho órgano actúe conforme a sus atribuciones respecto de la posible inconducta funcional de la magistrada Noemí Fabiola Nieto Nacarino, en su actuación como jueza del Tercer Juzgado Civil del Callao, al expedir y ejecutar la Resolución 1, de fecha 13 de abril del 2015.
- Posteriormente, mediante Resolución 17, de fecha 16 de noviembre de 2015, el Tercer Juzgado Civil del Callao declaró fundada la excepción de incompetencia territorial formulada por Produce, extremo que no fue apelado por ninguna de las partes y quedó consentido. Luego, mediante Resolución



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

33, de fecha 29 de agosto de 2018, la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Callao revocó la Resolución 17 antes mencionada para declarar nulo todo lo actuado, dar por concluido el proceso y ordenar su archivo, imponer además una multa de 10 URP a la demandante LSA Enterprises Perú SAC, y ordenar la remisión de copias certificadas de lo actuado al Ministerio Público para que proceda conforme a sus atribuciones.

— Paralelamente a tales actuaciones, con fecha 28 de abril de 2015, Produce interpuso queja contra la jueza Noemí Fabiola Nieto Nacarino por graves irregularidades en la tramitación del proceso constitucional de amparo, la cual fue declarada inadmisibile mediante Resolución 1 de fecha 30 de abril de 2015 y, posteriormente, fue admitida en lo que respecta a la expedición de la Resolución 3 de fecha 22 de abril de 2015.

— Asimismo, con fecha 28 de abril de 2015, Produce interpuso denuncia penal contra la referida jueza por su actuación como jueza provisional del Tercer Juzgado Civil del Callao ante la eventual comisión de los delitos contra la Administración Pública en la modalidad de abuso de autoridad y contra la Administración de Justicia en la modalidad de prevaricato en agravio del Estado-Ministerio de la Producción, previstos en los artículos 376 y 418 del Código Penal.

**CASO 16**

— Mediante Resolución 1, de fecha 18 de abril de 2012, el Primer Juzgado Mixto de Ilo declaró fundada la solicitud de medida cautelar de no innovar incoada por los demandantes Copersa y Procesadora de Productos Marinos SA (Promasa) en un proceso de amparo, por lo que se dispuso mantener provisionalmente la situación de hecho y derecho antes de la suspensión del permiso de pesca o el impedimento de zarpe de las embarcaciones Aleta Azul I de matrícula IO-1096-PM, Aleta Azul III de matrícula OI-1094-PM, Aleta Azul IV de matrícula IO-4330, Jose Manuel III de matrícula PT-5128-CM, CHIRA 4 de matrícula IO-0967-PM, Tambo 2 de matrícula IO-0957-PM y Yayo de matrícula CO-4187-CM, y se ordenó la suspensión de toda resolución emitida por la Dirección General de Seguimiento Control y Vigilancia de Produce que disponga la suspensión del permiso de pesca o el impedimento de zarpe de las embarcaciones antes detalladas.

— Dicha resolución fue apelada por Produce y, mediante auto de vista de fecha 30 de enero de 2013, la Sala Mixta de Ilo declaró nula la Resolución 1 por el incumplimiento de la Ley 29639, “Ley que regula el otorgamiento de medidas cautelares referidas al uso, aprovechamiento, extracción o explotación de recursos naturales hidrobiológicos”, ordenando remitir copias de las piezas pertinentes al jefe de la Oficina Desconcentrada de Control de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Magistratura de la Corte Superior de Justicia de Moquegua, a efectos de que proceda conforme a sus atribuciones.

- Contra dicha resolución se interpuso recurso de agravio constitucional, que fue declarado improcedente mediante Resolución 4. Los demandantes interpusieron un recurso de queja, que fue declarado improcedente a través de la resolución del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0090-2013-Q/TC, de fecha 5 de junio de 2014.
- Cuando regresó el cuaderno cautelar al Primer Juzgado Mixto de Ilo, se expidió la Resolución 19, de fecha 17 de setiembre de 2013, mediante la cual se declaró inadmisibles las solicitudes de medida cautelar de no innovar, otorgando el plazo de quince días a Copersa y Promasa para que cumplan con adecuar la contracautela conforme a lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 1 de la Ley 29639. El auto de vista de fecha 12 de noviembre de 2013 la Sala Mixta de Ilo confirmó dicha Resolución.
- Sin embargo, los demandantes plantearon una nueva solicitud cautelar que sería resuelta mediante Resolución 1 de fecha 13 de noviembre de 2013, a través de la cual se dictó medida cautelar de no innovar y se ordenó suspender los efectos de las resoluciones directorales emitidas por la Dirección General de Seguimiento Control y Vigilancia de Produce establecieron sanciones a la embarcación Aleta Azul I, a la embarcación Aleta Azul III, a la embarcación Aleta Azul IV, a la embarcación José Manuel III, a la embarcación Tambo 2, y a la embarcación Yayo, por cuanto había quedado firme la sentencia de fecha 29 de octubre de 2013 que declaró fundada la demanda y ordenó suspender las resoluciones que disponían sancionar a las empresas demandantes.
- Produce formuló oposición contra dicha resolución, la que fue declarada infundada mediante Resolución 7 de fecha 3 de marzo de 2015 por el Primer Juzgado Mixto de Ilo. Posteriormente, mediante Resolución 10, con fecha 2 de junio de 2015, se declaró improcedente por extemporáneo el recurso de apelación interpuesto por Produce contra la referida Resolución 7.
- Tal como se señalara en el trámite del cuaderno principal, a través de la Resolución 22 de fecha 29 de octubre de 2013, se declaró fundada la demanda y se ordenó suspender los efectos de las resoluciones directorales emitidas por la Dirección General de Seguimiento Control y Vigilancia de Produce que establecieron sanciones a la embarcación Aleta Azul I, a la embarcación Aleta Azul III, a la embarcación Aleta Azul IV, a la embarcación José Manuel III, a la embarcación Tambo 2 y a la embarcación Yayo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

— Produce interpuso recurso de apelación que daría lugar a la emisión de la Resolución 36, de fecha 18 de marzo de 2014, en la que la Sala Mixta de Ilo declaró nulo todo lo actuado después de la notificación de la sentencia de primera instancia por considerar que esta quedó consentida. Contra dicha resolución, Produce dedujo nulidad, lo que fue declarado infundado mediante auto de fecha 10 de junio de 2014.

— En ejecución de sentencia, el Juzgado Mixto de Ilo, antes llamado Primer Juzgado de Ilo, mediante Resolución 53 de enero de 2016, tuvo por cumplida la Resolución 22 de fecha 29 de octubre de 2013 por parte de Produce. Luego, mediante Resolución 54 de enero de 2016, declaró improcedente la solicitud de represión de actos lesivos homogéneos deducida por los demandantes.

Toda vez que Produce cumplió con la sentencia, solicitó en diciembre de 2015 la cancelación de la medida cautelar, petitorio que fue declarado fundado mediante Resolución 19 de fecha 13 de abril de 2016. Esta sería confirmada mediante la Resolución 26 de fecha 27 de mayo de 2016.

— Contra dicha resolución, Copersa interpuso recurso de casación, entendido como recurso de agravio constitucional, lo que fue declarado improcedente a través de la Resolución 27 de fecha 13 de junio de 2016. Asimismo, Promasa interpuso recurso de agravio constitucional, que fue declarado improcedente mediante Resolución 29 de fecha 22 de junio de 2016. Contra la resolución que deniega el RAC se interpuso una queja que se tramitó en el Expediente 0096-2016-Q/TC, la cual fue rechazada por cuanto no procede el recurso respecto de incidentes cautelares.

— Mediante Resolución 70 de fecha 27 de marzo de 2017, el Juzgado Mixto de Ilo, antes Primer Juzgado de Ilo, dispuso el archivo definitivo del proceso.

— El presente caso, concluyó con sentencia firme a favor de las empresas demandantes por cuanto la Sala Mixta de Ilo declaró nulo el concesorio del recurso de apelación contra aquella. Si bien en el presente caso no se ordenó expedir permisos de pesca, se dejaron sin efecto las resoluciones directorales que les imponían sanciones que impedían utilizar las embarcaciones.

#### 4.1.2.1 ANÁLISIS DEL VICIO IDENTIFICADO

120. Como puede apreciarse, en tales casos se otorgaron medidas cautelares en un proceso contencioso-administrativo (Caso 10) y en procesos de amparo (Casos 16) sin verificar el cumplimiento del inciso 3 del artículo 1 de la Ley 29639, esto es, sobre las características que debía tener la contracautela en tanto requisito para el otorgamiento de la medida cautelar. Además, hubo un caso en el cual se otorgó



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la medida cautelar pese a la ausencia de verosimilitud o apariencia del derecho (Caso 13). Así también, se identificó un caso en el que la pretensión principal fue precisamente la inaplicación de la Ley 29639 (Caso 12), como se detalla a continuación:

Cuadro 4

Caso	Proceso	Tipo de vicio a la Ley 29639
10	Contencioso-administrativo	Incumplimiento de los requisitos de la contracautela (inciso 3 del artículo 1 de la Ley).
12	Amparo	Inaplicación de la propia Ley al demandante
13	Amparo	Ausencia de verosimilitud o apariencia de derecho (inciso 1 del artículo 1 de la Ley).
16	Amparo	Incumplimiento de los requisitos de la contracautela (inciso 3 del artículo 1 de la Ley).

Elaboración: Comisión de Procesos de Inconstitucionalidad y Competenciales

121. Por todo lo expuesto, este Tribunal considera que, en los casos antes referidos, se evidencia que determinados jueces del Poder Judicial no cumplieron con lo dispuesto por la Ley 29639, actuaciones que directa o indirectamente han repercutido en el menoscabo en sentido estricto de las atribuciones exclusivas de Produce en lo relativo a la autorización de incremento de flota y otorgamiento de permisos de pesca, y, en general, en lo referente a cualquier autorización, permiso o derecho que involucre directa o indirectamente la explotación de recursos hidrobiológicos a nivel nacional.

122. Por ello, corresponde declarar fundada la demanda en dicho extremo.

**4.1.3. VICIO 3: EXTENDER LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA ESTIMATORIA IMPUGNADA LUEGO DE QUE FUERA REVOCADA EN SEGUNDO GRADO SIN QUE EXISTA DEBIDA MOTIVACIÓN**

123. En tercer lugar, este Tribunal ha identificado un caso en el cual se dispuso la continuación de los efectos de la sentencia estimatoria impugnada pese a que en segundo grado se desestimó la demanda de amparo, encontrándose pendiente la evaluación del recurso de agravio constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

124. Tal caso es el siguiente:

**CASO 17**

- Edgar Raúl Oyola Romero interpuso demanda de amparo contra Produce a fin de que se declare la inejecutabilidad de las sanciones de suspensión de permiso de pesca a la embarcación Liliana, incurridas antes del 8 de agosto de 2007, y que se especifique en el portal de internet de Produce el área geográfica donde se cometieron las infracciones por parte de dicha embarcación, con fecha anterior al 15 de noviembre de 2006, que fueron sancionadas con fecha posterior.
- Mediante Resolución 6, de fecha 15 de enero de 2014, el 7.º Juzgado Constitucional de fecha 15 de enero de 2014 declaró fundada en parte la demanda de amparo interpuesta por Edgar Raúl Oyola Romero. En consecuencia, declaró inaplicables a los demandantes los Oficios 455-2013 y 565-2013-PRODUCE/DGS de fechas 4 y 24 de junio de 2013, expedidos por la Dirección General de Sanciones del Produce; se dispuso la aplicación del inciso 3 del artículo 139 del Reglamento de la Ley General de Pesca (Decreto Supremo 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo 023-2006-PRODUCE), y se ordenó a la Dirección General de Sanciones del Produce que especifique el área geográfica donde se habrían cometido infracciones por la embarcación pesquera Liliana, de matrícula PT-16862-CM, antes de 15 de noviembre de 2006, que fueron sancionadas en fecha posterior. Asimismo, se dispuso que se permita al demandante extraer la cuota de captura de pesca que le hubiera correspondido, si alcanzase, durante el periodo de extracción del 6 de julio al 31 de julio de 2013, en la temporada de pesca de 2014.
- A través de la Resolución 7, de fecha 2 de junio de 2014, el 7.º Juzgado Constitucional declaró fundada la solicitud de actuación inmediata de sentencia estimatoria.
- Sin embargo, posteriormente, mediante Resolución 3, de fecha 22 de agosto de 2017, la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima declaró improcedente la demanda de amparo, contra la cual se interpuso el recurso de agravio constitucional. En la actualidad, está pendiente de resolución el caso en el Tribunal Constitucional (Expediente 04480-2017-PA/TC).
- Finalmente, mediante Resolución 21, de fecha 31 de enero de 2018, el 7.º Juzgado Constitucional declaró improcedente temporalmente la solicitud de dejar sin efecto la actuación inmediata de sentencia estimatoria en tanto no se resuelva la pretensión del accionante en el Tribunal Constitucional y dispuso que cumpla la parte demandante con presentar contracautela por el monto a que ascendería su pretensión.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En resumen, en el presente caso, que se encuentra en trámite en tanto se ha interpuesto un recurso de agravio constitucional, contó con una sentencia estimatoria de primer grado, la que luego fue revocada por el propio Poder Judicial. Sin embargo, se mantienen los efectos de la resolución que dispuso la actuación inmediata de la referida sentencia estimatoria de primer grado.

#### 4.1.3.1 ANÁLISIS DEL VICIO IDENTIFICADO

125. El vicio identificado en el presente caso consiste en que, al expedirse la Resolución 21, de fecha 31 de enero de 2018, solamente por el hecho de encontrarse pendiente de resolución el recurso de agravio constitucional en sede de este Tribunal, se dispuso prolongar los efectos de la ejecución de la sentencia estimatoria revocada en segundo grado, sin que ello se haya sustentado o justificado. Dichas razones debían incluir, necesariamente, en la evaluación del mantenimiento de los presupuestos que conllevaron inicialmente a disponer esta actuación de la sentencia estimatoria de primer grado, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Sentencia 00607-2009-PA/TC, fundamento 63).

126. Así, en este caso también se advierte un incumplimiento de lo dispuesto en la jurisprudencia de este Tribunal, lo que, directa o indirectamente, ha repercutido en el menoscabo de las competencia exclusiva de Produce en lo relativo al otorgamiento de permisos de pesca y, en general, cualquier autorización, permiso o derecho que involucre la explotación de recursos hidrobiológicos a nivel nacional.

127. Por tal razón, corresponde declarar fundada la demanda en dicho extremo.

#### 4.1.4. VICIO 4: EXPEDICIÓN DE PERMISOS DE PESCA Y OTRAS MODALIDADES DE AUTORIZACIONES, PERMISOS O DERECHOS PESQUEROS A TRAVÉS DE PROCESOS JUDICIALES SIN PREVIO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

128. Este Tribunal ha identificado que en los casos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8, los jueces del Poder Judicial autorizaron el incremento de flota y expedieron permisos de pesca, sin que previamente se haya realizado el procedimiento administrativo correspondiente a cargo de Produce. Se trata de pronunciamientos que accedieron a lo solicitado por los demandantes a través de las resoluciones detalladas previamente.

129. Así, puede apreciarse lo siguiente:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cuadro 5

Caso	Pedido	Hubo procedimiento administrativo previo a cargo de Produce
Caso 1	Permiso de pesca	No
Caso 2	Incremento de flota y permiso de pesca	No
Caso 3	Incremento de flota y permiso de pesca	No
Caso 4	Incremento de flota y permiso de pesca	No
Caso 5	Permiso de pesca	No
Caso 6	Incremento de flota y permiso de pesca	No
Caso 7	Incremento de flota y permiso de pesca	No
Caso 8	Incremento de flota y permiso de pesca	No

Elaboración: Comisión de Procesos de Inconstitucionalidad y Competenciales

#### 1.4.1 ANÁLISIS DEL VICIO IDENTIFICADO

130. En tales casos, se advierte que, en segundo grado, los jueces del Poder Judicial declararon fundadas las demandas entabladas por los particulares, en las que se solicitaba la autorización del incremento de flota y permisos de pesca, sin que previamente se haya pronunciado Produce, titular de la atribución exclusiva, a través de un procedimiento administrativo.

131. Todo lo anterior constituye un menoscabo directo de la aludida competencia exclusiva de Produce, en lo relativo a la autorización del incremento de flota y permisos de pesca y, en general, a cualquier autorización, permiso o derecho que involucre la explotación de recursos hidrobiológicos a nivel nacional, por cuanto todo lo anterior debe ser tramitado a través de los procedimientos administrativos correspondientes a cargo de Produce.

132. Por lo previamente indicado, corresponde declarar fundada la demanda en este extremo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

§5. EFECTOS DE LA SENTENCIA

133. Los vicios detectados previamente dan cuenta de una situación anómala que atenta contra el balance de poderes propio del Estado Constitucional. En efecto, en los casos detallados anteriormente se advierte que Produce ha sido, finalmente, obligado por los jueces del Poder Judicial a autorizar incrementos de flota y permisos de pesca, sin poder revisar si es que se cumplían los requisitos requeridos para ello de acuerdo con la normativa correspondiente.

134. En términos generales, se advierte que, en los casos vinculados con los vicios detectados, bajo la apariencia de una actividad jurisdiccional apegada a la Constitución y a la ley, se estaban menoscabando en sentido estricto las competencias de Produce.

135. A fin de remediar las irregularidades descritas, Produce interpuso procesos de amparo contra las resoluciones judiciales que incurrieron en vicios; sin embargo, no en todos los casos logró obtener una sentencia favorable. A ello debe añadirse que, aún cuando se haya obtenido una sentencia favorable para Produce en el marco de procesos de amparo contra resoluciones judiciales en determinados casos, ello no necesariamente fue logrado de manera celeré y oportuna, avalándose con ello la indebida explotación temporal de los recursos naturales pesqueros de la Nación peruana.

136. Asimismo, se advierte que, en determinados casos, las resoluciones que causaban agravio a Produce fueron declaradas consentidas ante la interposición extemporánea de los correspondientes recursos impugnativos, lo cual, a criterio de este Tribunal, debe conllevar al despliegue de una conducta mucho más diligente por parte de quienes se encuentran a cargo de la defensa jurídica del Produce, por hallarse en juego la protección de los recursos naturales y, especialmente, la conservación diversidad biológica del mar peruano.

137. Ahora bien, el menoscabo descrito previamente ha sido reconocido desde hace años atrás por el propio Poder Judicial. Muestra de ello es la expedición de la Resolución Administrativa 188-2012-P-PJ, de la Presidencia de la Corte Suprema, que contiene la “circular referida a la tramitación de procesos donde se disponga el otorgamiento de permisos de pesca” por parte de Produce, cuyo artículo 1 dispone lo siguiente:

**Artículo Primero:** Exhortar a los jueces de la República a dar cabal cumplimiento a lo dispuesto por el Decreto Legislativo 1084 que regula la intervención litisconsorcial [sic] del Ministerio de la Producción en todos los procesos en los que se discuta la titularidad de un permiso de pesca, el derecho de sustitución de bodega, el límite máximo de captura por embarcación y, en general, cualquier



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

autorización, permiso o derecho que involucre la explotación de recursos hidrobiológicos. Asimismo, a aplicar debidamente la Ley N° 29639 referente al otorgamiento de medidas cautelares relacionadas al uso, aprovechamiento, extracción o explotación de recursos naturales hidrobiológicos.

138. Con relación a lo anterior, cabe recordar que, previamente, a través de la Resolución de Jefatura 006-2011-J-OCMA-PJ, se había establecido que constituía una falta disciplinaria muy grave que los jueces “en los procesos que tengan por pretensión principal o accesoria el reconocimiento, autorización, permiso o licencia para la explotación de recursos hidrobiológicos, inexcusablemente, no incorporen al Ministerio de la Producción como litisconsorte necesario”.

139. En vista de lo previamente explicado, este Tribunal advierte que en el presente caso ha existido una subrogación inconstitucional de atribuciones de parte de los jueces del Poder Judicial, en detrimento del Produce, según lo desarrollado en el fundamento 10 *supra*.

140. Y es que las resoluciones judiciales viciadas emitidas en el marco de procesos judiciales (civiles, contencioso-administrativos, amparos) dispusieron la realización de actos jurídicos que excedían el ámbito material predeterminado por el ordenamiento jurídico-constitucional para tales procesos (condición de competencia material), al haberse ordenado a Produce, sin la realización del correspondiente procedimiento administrativo, que autorice el incremento de flota, expida permisos de pesca, entre otros, a favor de los demandantes.

141. Asimismo, en muchos de esos casos, los jueces no observaron las reglas establecidas en general para los casos judiciales (condición de procedimiento) en los que se evalúen eventuales arbitrariedades cometidas por la Administración, o se alegue la vulneración o amenaza de vulneración de derechos fundamentales relacionadas con procedimientos administrativos sobre otorgamiento de permisos de pesca, sobre el derecho de sustitución de bodega, sobre el límite máximo de captura por embarcación y, en general, sobre cualquier autorización, permiso o derecho que involucre la explotación de recursos hidrobiológicos. Tales reglas son las establecidas en el artículo 34 del Decreto Legislativo 1084 (que es coincidente con lo resuelto por este Tribunal en la Sentencia 0654-2007-PA/TC) o las normas sobre el trámite de las medidas cautelares recogidas en la Ley 29639, o incluso lo dispuesto por este Tribunal en materia de actuación inmediata de sentencias impugnadas (Sentencia 00607-2009-PA/TC).

142. Siendo ello así, este Tribunal reitera para los jueces de la República lo siguiente:

- En todo proceso judicial relacionado directa o indirectamente con el otorgamiento de permisos de pesca, con el derecho de sustitución de bodega,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con el límite máximo de captura por embarcación y, en general, con cualquier autorización, permiso o derecho que involucre la explotación de recursos hidrobiológicos, Produce debe ser incorporado al proceso en calidad de litisconsorte necesario.

— En todo proceso judicial relacionado, directa o indirectamente, con el otorgamiento de permisos de pesca, con el derecho de sustitución de bodega, con el límite máximo de captura por embarcación y, en general, con cualquier autorización, permiso o derecho que involucre la explotación de recursos hidrobiológicos, deben observarse las disposiciones de la Ley 29639, “Ley que regula el otorgamiento de medidas cautelares referidas al uso, aprovechamiento, extracción o explotación de recursos naturales hidrobiológicos”, según los alcances desarrollados por este Tribunal en la presente sentencia.

— En todo proceso de amparo en el que se alegue la vulneración o amenaza de vulneración de derechos fundamentales con ocasión del trámite del procedimiento administrativo sobre otorgamiento de permisos de pesca, sobre derecho de sustitución de bodega, sobre el límite máximo de captura por embarcación y, en general, sobre cualquier autorización, permiso o derecho que involucre la explotación de recursos hidrobiológicos, el juez de la causa solo podrá disponer la continuación de los efectos de la sentencia de primer grado favorable al demandante que haya sido revocada, siempre que, verificada la interposición del correspondiente recurso de agravio constitucional, expida una resolución con una motivación cualificada, que necesariamente incluya la evaluación sobre el mantenimiento de los presupuestos en atención de los cuales fue inicialmente otorgada la actuación de sentencia estimatoria impugnada, de conformidad con lo indicado por este Tribunal en la presente sentencia.

— Los jueces de la República no pueden, sin que exista un previo procedimiento administrativo a cargo de Produce, otorgar directamente los permisos de pesca o los derechos de sustitución de bodega, ordenar el recálculo del límite máximo de captura por embarcación y, en general, expedir cualquier autorización, permiso o derecho que involucre o esté relacionado directa o indirectamente con la explotación de recursos hidrobiológicos. Antes bien, los jueces deberán pronunciarse por eventuales arbitrariedades cometidas por la Administración en el trámite de los correspondientes procedimientos administrativos a fin de que esta las subsane o, en todo caso, deberán resolver controversias en las que se invoque la violación o amenaza de derechos fundamentales en el marco del trámite de un procedimiento administrativo previo a cargo de Produce, en materia de permisos de pesca o cualquier otra modalidad de permisos, sobre la base de la plena observancia de los requisitos de procedencia del proceso de amparo y el precedente establecido en la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia 02383-2013-PA/TC (Caso Elgo Ríos), de acuerdo con lo establecido por este Tribunal en la presente sentencia.

143. Ahora bien, los vicios anteriormente identificados, al incumplir condiciones de competencia material y de procedimiento para que un acto sea válido, esto es, condiciones en un sentido formal, resultan controlables a través del presente proceso competencial. Y, en ese sentido, de conformidad con el artículo 113 del Código Procesal Constitucional, esta sentencia “vincula a los poderes públicos y tiene efectos frente a todos”.

144. Además, este Tribunal advierte que las diversas modalidades de permisos y autorizaciones de pesca otorgadas por Produce y que sean resultado de todos los casos en los que se produjeron los vicios identificados en la presente sentencia, constituyen actos administrativos emanados de mandatos judiciales que han sido expedidos en el marco del menoscabo de atribuciones del Poder Ejecutivo, a través de Produce.

145. Por lo tanto, habiéndose identificado un conjunto de vicios revisables en un proceso competencial que se derivan de los casos previamente citados, este Tribunal, a fin de garantizar la supremacía constitucional y en cumplimiento de sus funciones de ordenación y pacificación, en atención a la magnitud del menoscabo de atribuciones en el que ha incurrido el Poder Judicial en detrimento del Poder Ejecutivo (Produce), estima necesario disponer que el Poder Ejecutivo, a través de Produce, determine en qué casos corresponde, de conformidad con el artículo 202 de la Ley 27444, “Ley del Procedimiento Administrativo General” y modificatorias: i) iniciar la declaratoria de la nulidad de oficio de los actos administrativos que hubiese expedido Produce como consecuencia de un mandato judicial en procesos en los que el Poder Judicial menoscabó sus atribuciones, o en su defecto, ii) demandar la nulidad de tales actos administrativos ante el Poder Judicial a través de una demanda contencioso-administrativa; y que se proceda en consecuencia, siempre que se trate de actos administrativos expedidos como consecuencia de las resoluciones judiciales en las que se haya incurrido en los vicios competenciales detallados en la presente sentencia.

146. Para el caso de que no se pueda recurrir a la solución legal prevista en el artículo 202 de la Ley del Procedimiento Administrativo General ya citado por vencimiento del término, este Tribunal considera necesario habilitar el plazo de 3 meses para que Produce pueda interponer las demandas contencioso-administrativas que correspondan contra los actos administrativos que hubiera debido expedir como consecuencia de las resoluciones judiciales en las que se haya incurrido en los vicios competenciales advertidos en la presente sentencia.

147. De esta forma se configurarían tres escenarios para el cuestionamiento de los actos administrativos expedidos por Produce como resultado de resoluciones



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

judiciales en los que el Poder Judicial menoscabó sus atribuciones. Efectivamente, la nulidad:

- a. Puede ser dispuesta de oficio por produce en el plazo de 2 años contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos (artículo 202.3 LPAG);
- b. Puede ser demandada judicialmente a través del proceso contencioso administrativo cuando haya prescrito el plazo previsto en el punto anterior siempre que la demanda se interponga dentro de los tres (3) años siguientes a contar desde la fecha en que prescribió la facultad para declarar la nulidad en sede administrativa (artículo 202.4 LPAG); y

Puede ser demandada extraordinariamente a través del proceso contencioso administrativo cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los literales a) y b), siempre que la demanda se interponga dentro de los tres (3) meses contados desde el día siguiente de la publicación de la presente sentencia en el diario oficial *El Peruano*, de conformidad con los artículos 81 (primer párrafo) y 112 (segundo párrafo) del Código Procesal Constitucional.

148/ Los efectos descritos y especialmente la habilitación del plazo dispuesta por este Tribunal, se encuentran justificados en el alto interés público que tiene la preservación de los recursos hidrobiológicos en cuanto forman parte del patrimonio de la Nación, lo que se enmarca, a su vez, en la obligación del poder público de preservación del medio ambiente sano y equilibrado.

149. En ese sentido, este Tribunal, como guardián de la Constitución, garante de la supremacía constitucional y de la tutela de los derechos fundamentales, tiene el deber de efectivizar los mandatos constitucionales a partir de la protección real y efectiva de los bienes constitucionales involucrados en cada caso sometido a su conocimiento.

150. De esta manera, no solo se protegerá de manera directa lo dispuesto por la Constitución Ecológica, en lo que respecta al resguardo de los bienes constitucionales que la integran, sino también, que se contribuirá a una auténtica configuración de las condiciones básicas para el pleno ejercicio del derecho fundamental a un ambiente sano y equilibrado de las presentes y de las futuras generaciones en el país.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

151. De otra parte, este Tribunal estima oportuno indicar que lo resuelto en el presente caso no afecta el normal desenvolvimiento de los procesos judiciales sobre otorgamiento de permisos de pesca, sobre el derecho de sustitución de bodega, sobre el límite máximo de captura por embarcación y, en general, sobre cualquier autorización, permiso o derecho que involucre la explotación de recursos hidrobiológicos, que se encuentren en trámite, los mismos que deberán ser resueltos de acuerdo al marco constitucional y legal vigente, estimando o desestimando las demandas en aplicación de lo establecido en la presente sentencia, respetando las atribuciones del Poder Ejecutivo a través de Produce, de acuerdo a lo expresado *supra*, bajo responsabilidad.

152. Asimismo, este Tribunal considera necesario que se ponga en conocimiento de la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial la presente sentencia, para que proceda de conformidad con sus atribuciones. Asimismo, también debe ponerse en conocimiento del Produce, de la procuraduría de dicho ministerio y de su Oficina de Control Institucional la presente sentencia a fin de que se determinen las responsabilidades a que hubiere lugar en el caso de los funcionarios, servidores públicos, empleados de confianza y, en general, de todos aquellos que resulten responsables por la falta de impugnación oportuna de las resoluciones judiciales adversas a Produce en materia de permisos de pesca y otras modalidades de autorizaciones, permisos o derechos pesqueros.

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

**HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA** la demanda competencial interpuesta por el Poder Ejecutivo al haberse advertido el menoscabo de sus atribuciones por haber incurrido el Poder Judicial en los siguientes vicios competenciales:
  - 1.1. Autorización del incremento de flota y otorgamiento permisos de pesca en procesos judiciales en los que Produce no ha sido parte;
  - 1.2. Incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 29639, “Ley que regula el otorgamiento de medidas cautelares referidas al uso, aprovechamiento, extracción o explotación de recursos naturales hidrobiológicos”;
  - 1.3. Extender los efectos de una sentencia estimatoria impugnada luego de que fuera revocada en segundo grado sin que exista debida motivación; y
  - 1.4. Expedición de permisos de pesca y otras modalidades de autorizaciones, permisos o derechos pesqueros a través de procesos judiciales sin previo procedimiento administrativo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. **DISPONER** que el Poder Ejecutivo, a través de Produce, determine en qué casos corresponde de conformidad con los incisos 3) y 4) del artículo 202 de la Ley 27444, "Ley del Procedimiento Administrativo General" y modificatorias: i) iniciar la declaratoria de la nulidad de oficio de los actos administrativos expedidos por Produce por mandato judicial en procesos en los que el Poder Judicial menoscabó sus atribuciones, o en su defecto, ii) demandar la nulidad de tales actos administrativos ante el Poder Judicial a través de una demanda contencioso-administrativa; y que se proceda en consecuencia, siempre que se trate de actos administrativos expedidos como resultado de las resoluciones judiciales en las que se haya incurrido en los vicios competenciales detallados en la presente sentencia.
3. **HABILITAR** el plazo de tres (3) meses contados desde el día siguiente de la publicación de la presente sentencia en el diario oficial *El Peruano*, de conformidad con los artículos 81 (primer párrafo) y 112 (segundo párrafo) del Código Procesal Constitucional, para que Produce pueda interponer las demandas contencioso-administrativas que correspondan contra los actos administrativos que hubiera debido expedir como consecuencia de las resoluciones judiciales que hayan incurrido en los vicios competenciales advertidos *supra*, siempre que hubiesen vencido los plazos establecidos en el punto resolutivo anterior, sea para iniciar la declaratoria de la nulidad de oficio de tales actos administrativos o para demandar judicialmente su nulidad a través del proceso contencioso-administrativo.
4. **DISPONER** que el Poder Ejecutivo, a través de Produce, informe a este Tribunal sobre el listado total de los casos en los que el Poder Judicial hubiera menoscabado sus atribuciones y las medidas que adoptará en cada uno de ellos de acuerdo a lo dispuesto en los puntos resolutivos 3 y 4 *supra*.
5. **PONER EN CONOCIMIENTO** de la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial la presente sentencia para que proceda de conformidad con sus atribuciones.
6. **PONER EN CONOCIMIENTO** de la Contraloría General de la República la presente sentencia para que proceda de conformidad con sus atribuciones determinando las eventuales responsabilidades que pudieren corresponder a los funcionarios, servidores públicos, empleados de confianza y, en general, respecto de todos aquellos que resulten responsables por la falta de impugnación oportuna de las resoluciones judiciales adversas a Produce en materia de permisos de pesca y otras modalidades de autorizaciones, permisos o derechos pesqueros, según lo indicado en los fundamentos desarrollados *supra*.
7. **NOTIFICAR** la presente sentencia al Instituto del Mar del Perú (Imarpe) a fin de que proceda conforme a sus atribuciones difundiendo periódicamente los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resultados de sus investigaciones y las conclusiones de los estudios científicos o técnicos que realiza, incluyendo la metodología empleada.

Publíquese y notifíquese

SS.

MIRANDA CANALES

RAMOS NÚÑEZ

LEDESMA NARVÁEZ

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

*[Handwritten signatures of the judges]*

*[Large handwritten signature]*

**PONENTE LEDESMA NARVÁEZ**

**Lo que certifico:**

*[Signature]*  
.....  
**Flavio Reátegui Apaza**  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



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

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas magistrados, sin embargo, considero necesario hacer las siguientes precisiones:

1. El caso que ha planteado el Gobierno busca desarrollar una vez más lo que ha sido establecido en alguna jurisprudencia de este Tribunal (pues no estuvo previsto en el articulado del Código Procesal Constitucional), como un conflicto constitucional por menoscabo, mediante el cual lo que busca evitarse es que un organismo cause interferencia en la esfera de actuación de otro organismo o Poder del Estado mediante un ejercicio ilegítimo de sus competencias (STC 00006-2006-CC/TC, f.j. 20)
2. Conocidas son mis discrepancias con la manera en que se planteó y se usó esta figura. Y es que, frente a la afirmación de que existan resoluciones judiciales en las cuales la judicatura ordinaria habría emitido resoluciones consagrando situaciones o resoluciones jurídicas más allá de sus potestades, se procedía a la declaración de nulidad de esas resoluciones judiciales, valiéndose para ello de un medio procesal de -por lo menos- discutible idoneidad. Y lo más grave, aquello se hacía sin participación (e incluso sin conocimiento) de aquellos a los cuales, con razón o sin ella, se les habrá reconocido ciertas pretensiones.
3. Y es que un escenario procesal constitucional puede ser polémico y hasta incómodo, pero lo que no debe jamás es devenir en consagratorio de situaciones de indefensión. No es posible soslayar que es a través de los diferentes procesos constitucionales que se busca establecer una especial y específica canalización a la concretización de las diferentes disposiciones constitucionales. Así se busca asegurar el mantenimiento y el fortalecimiento de la dinámica propia de un Estado Constitucional, y esa es precisamente la tarea que nos corresponde como jueces y juezas constitucionales.
4. Sostener entonces que la consecuencia de una actuación en un escenario procesal constitucional (llámase conflicto competencial por menoscabo o cómo se le quiera denominar) implica la consagración de un escenario de indefensión, en el cual, sin posibilidad de defender nuestras pretensiones se le quita valor jurídico a lo ya acogido por la judicatura ordinaria, no es algo que se condice



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de las resoluciones judiciales en Materia de Pesquería  
Expediente 00005-2016-PCC/TC

precisamente con el espíritu que motiva la labor de un juez o jueza constitucional.

5. Es por ello que coincido con la dinámica que a partir de esta sentencia se otorga al denominado conflicto competencial por menoscabo: si no puede descartárselo, que los efectos de su sentencia se circunscriban a detectar dónde se vulneraron las competencias de una entidad, y habilitar que se recurra al medio procesal correspondiente para que allí se dilucide la materia controvertida. Así se evita la plasmación de un escenario de indefensión contrario, repito, a la dinámica de un Estado Constitucional.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

**Lo que certifico:**

.....  
**Flavio Reátegui Apaza**  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2016-PCC/TC  
PODER EJECUTIVO

### VOTO SINGULAR DE LOS MAGISTRADOS BLUME FORTINI, SARDÓN DE TABOADA Y FERRERO COSTA

Discrepamos de la sentencia de mayoría que estima la demanda de conflicto competencial que entabla el Poder Ejecutivo contra el Poder Judicial, al haber resuelto conflictos contractuales que involucran la titularidad de derechos administrativos de pesca, soslayando que las sentencias judiciales datan del 2005 y 2006, cuando estaba vigente la Ley General de Pesca de 1992.

Recién el 2013 el Decreto Legislativo 1084 estableció la necesaria participación de Produce al transmitirse tales derechos, por lo que mal podían los jueces aplicar el 2005 y 2006 una norma legal que aún no existía.

Es más, en la sentencia recaída en el expediente 03317-2012-PA/TC, el Tribunal Constitucional ya señaló lo anterior, sustentándose en que el artículo 103 de la Constitución establece que las leyes rigen hacia adelante, no hacia atrás.

La sentencia de mayoría se aparta de lo entonces resuelto, sobre la base de pretender que el artículo 46 de la Ley General de Pesca obligaba a los jueces a convocar a Produce, en tanto que dice:

Las concesiones, autorizaciones, permisos y licencias, serán *otorgados* a nivel nacional, por el Ministerio de Pesquería [*cursiva añadidas*].

No obstante ello, en estos casos, lo que estaba en cuestión no era el *otorgamiento* de derechos de pesca sino la *transmisión* de derechos que ya habían sido previamente otorgados por Produce, lo cual es distinto.

Es más, la Ley General de Pesca no requería que Produce diera su visto bueno a cada transferencia de derechos porque no eran otorgados *intuitu personæ* sino constituidos como accesorios de las embarcaciones pesqueras. No eran derechos personales sino derechos reales.

De hecho, ratificando que se trata de derechos reales, el artículo 34 del Reglamento de la Ley General de Pesca dice lo siguiente:

El permiso de pesca es indesligable de la embarcación pesquera *a la que corresponde*. La transferencia de la propiedad o posesión de las embarcaciones pesqueras de bandera nacional durante la vigencia del permiso de pesca conlleva la transferencia de dicho permiso en los mismos términos y condiciones en que se otorgan. Sólo realiza actividad extractiva el titular del permiso de pesca [*cursivas añadidas*].



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2016-PCC/TC  
PODER EJECUTIVO

Ciertamente, el 2007 se introdujo un segundo párrafo, señalando lo siguiente:

No procede la autorización de cambio de titular del permiso de pesca, en caso de verificarse que los transferentes de la embarcación pesquera cuentan con sanciones de multa que no han sido cumplidas, impuestas mediante actos administrativos firmes o que hayan agotado la vía administrativa o confirmadas con sentencias judiciales que hayan adquirido la calidad de cosa juzgada.

En el mejor de los casos, a partir de entonces habría sido necesario recabar la autorización de Produce, pero no antes. El 2005 y 2006, los jueces no tenían cómo saber que el 2007 habría dicha reforma reglamentaria y el 2013 la reforma legal mencionadas.

Por todo ello, nuestro voto es porque la demanda sea declarado **IMPROCEDENTE**.

SS.

**BLUME FORTINI**  
**SARDÓN DE TABOADA**  
**FERRERO COSTA**

**Lo que certifico:**

.....  
**Flávio Reátegui Apaza**  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL