

PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Sentencia N° 265/2021 del Expediente 00001-2020-PI/TC
"Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal".

Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título de
Abogada que presenta:

Melady Steffania Chavez Macuado

ASESOR:

Hugo Andres Leon Manco


Lima, 2023

INFORME DE SIMILITUD

Yo, LEON MANCO, HUGO ANDRES, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del Trabajo de Suficiencia Profesional titulado **“Sentencia N° 265/2021 del Expediente 00001-2020-PI/TC “Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal”**”, de la autora Chavez Macuado, Melady Steffania, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 34%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 11/7/2023.
- He revisado con detalle dicho reporte, así como el Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierten indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 13 de julio del 2023

| | |
|---|---|
| Apellidos y nombres del asesor: LEON MANCO, HUGO ANDRES | |
| DNI: 09834484 | Firma:  |
| ORCID: https://orcid.org/0000-0002-0958-5856 | |

RESUMEN

El presente informe realiza un análisis de los problemas jurídicos hallados en la Sentencia N° 265/2021 del Expediente 00001-2020-PI/TC. Respecto a la demanda de inconstitucionalidad por 5135 ciudadanos contra el Decreto Legislativo N° 1393, emitido a consecuencia de la Ley Autoritativa N°30823; ello con el objetivo de regular la interdicción en las actividades de pesca ilegal.

Para analizar la validez constitucional del Decreto Legislativo, analizaremos el contenido de los artículos relacionados a las infracciones constitucionales y examinaremos su afectación a los derechos fundamentales para poder asegurar o no que el Decreto Legislativo N° 1393 es constitucional o deviene en inconstitucional. En ese sentido, se propone como objetivos i) demostrar que el Decreto Legislativo N° 1393 no tiene vicios de inconstitucionalidad formal, debido a que se encuentran dentro de los confines de la materia delegada mediante la Ley N° 30823, ii) evidenciar que el artículo 3 del DL N° 1393, no vulnera el derecho de propiedad en función de la doctrina y jurisprudencia, iii) evidenciar que el artículo 6 del DL N° 1393 al disponer las acciones de interdicción contra la pesca ilegal, no atenta contra la libre iniciativa privada, iv) demostrar que la Única Disposición Complementaria Transitoria transgrede la tutela procesal efectiva, v) verificar si las medidas de interdicción de la Tercera Disposición Complementaria Final del DL N° 1393 vulneran el derecho de petición, vi) determinar si la Segunda Disposición Complementaria Final una medida excesiva de la función pública.

Palabras clave

Interdicción, pesca ilegal, tutela jurisdiccional efectiva, Decreto Legislativo, materias delegadas

ABSTRACT

This report analyzes the legal problems found in Judgment No. 265/2021 of File 00001-2020-PI/TC. Regarding the unconstitutionality claim by 5135 citizens against Legislative Decree No. 1393, issued as a result of Authoritative Law No. 30823; this with the objective of regulating the interdiction of illegal fishing activities.

To analyze the constitutional validity of the Legislative Decree, we will analyze the content of the articles related to constitutional infractions and we will examine their affectation on fundamental rights in order to ensure or not that Legislative Decree No. 1393 is constitutional or becomes unconstitutional. In this sense, it is proposed as objectives i) to demonstrate that Legislative Decree No. 1393 has no defects of formal unconstitutionality, because they are within the confines of the matter delegated by Law No. 30823, ii) to show that article 3 of DL No. 1393, does not violate the right to property based on doctrine and jurisprudence, iii) demonstrate that article 6 of DL No. 1393, when providing for interdiction actions against illegal fishing, does not violate free private initiative, iv) demonstrate that the Sole Transitory Complementary Provision violates the effective procedural protection, v) verify if the interdiction measures of the Third Final Complementary Provision of Legislative Decree No. 1393 violate the right of petition, vi) determine if the Second Final Complementary Provision is an excessive measure of the public function.

Keywords

Interdiction, illegal fishing, effective jurisdictional protection, Legislative Decree, delegated matters.

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| PRINCIPALES DATOS DEL CASO | 4 |
| I. INTRODUCCIÓN | 5 |
| II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES | 8 |
| II.1. Antecedentes | 8 |
| II.2. Hechos relevantes del caso | 9 |
| III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS | 12 |
| IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO/A | 13 |
| IV.1. Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios | 13 |
| IV.2. Posición individual sobre el fallo de la resolución | 14 |
| V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS | 15 |
| A. ¿EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1393 TIENE VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMAL? | 15 |
| 1.- ¿La ley autoritativa N° 30823, delegó al Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica con el objetivo de fortalecer las acciones para controlar las actividades de la pesca ilegal? | 15 |
| 2.- ¿La Segunda Disposición Complementaria Modificatoria y la Disposición Complementaria Transitoria Única del Decreto Legislativo N° 1393 se encuentran dentro de las facultades delegadas? | 16 |
| B. ¿EXISTEN VICIOS DE CARÁCTER INCONSTITUCIONAL MATERIAL EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1393? | 20 |
| 1.- ¿El artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1393, vulnera los derechos constitucionales contenidos en los artículos 66, 67, 68 y 70 de la Constitución? | 21 |
| 2.- ¿El contenido del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1393 transgrede el principio de libre iniciativa privada y la cláusula de economía social de mercado? | 27 |
| 3.- ¿Se vulnera el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y la garantía de cosa juzgada en lo dispuesto por la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1393? | 29 |
| 4.- ¿Las medidas de interdicción de la Tercera Disposición Complementaria Finales del Decreto Legislativo N° 1393 vulneran el derecho de petición? | 37 |
| 5.- ¿Es la Segunda Disposición Complementaria Final una medida excesiva de la función pública? | 38 |
| VI. CONCLUSIONES | 39 |
| VII. RECOMENDACIONES | 40 |
| BIBLIOGRAFÍA | 41 |

PRINCIPALES DATOS DEL CASO

| | |
|--|----------------------------------|
| N° EXPEDIENTE | 00001-2020-PI/TC |
| ÁREA(S) DEL DERECHO SOBRE LAS CUALES VERSA EL CONTENIDO DEL PRESENTE CASO | DERECHO CONSTITUCIONAL |
| IDENTIFICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES Y SENTENCIAS MÁS IMPORTANTES | Pleno. Sentencia 265/2021 |
| DEMANDANTE/DENUNCIANTE | CIUDADANOS |
| DEMANDADO/DENUNCIADO | PODER EJECUTIVO |
| INSTANCIA ADMINISTRATIVA O JURISDICCIONAL | TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ |
| TERCEROS | - |
| OTROS | - |

I. INTRODUCCIÓN

I.1. Justificación de la elección de la resolución

La sentencia analizada aborda un tema relevante y de interés general referido a la protección y defensa de los recursos naturales y el medio ambiente desde los conceptos de la sostenibilidad en el uso de nuestros recursos naturales, así como la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Es claro que la función legislativa está íntimamente ligada al Poder Legislativo, que posee la titularidad de esta función; sin embargo, la Constitución señala mecanismo que desarrollan la posibilidad de que otros poderes del Estado también puedan ejercer esta función siempre que estén dentro de los parámetros establecidos por ley. Esta institución es la denominada “Delegación de Facultades”, la cual se da mediante una ley autoritativa que expresa explícitamente cuál es el objeto de la delegación de facultades normativas del parte del Congreso al Ejecutivo, estableciendo la delegación de materias específicas en un plazo determinado, cabe señalar que aunque no se conoce mucho de esta institución, es bastante utilizada y se materializa en los Decretos Legislativos que emite el Poder Ejecutivo.

Bajo lo antes expresado, el Decreto Legislativo N° 1393 pretende establecer medidas para frenar las acciones dirigidas al deterioro de los recursos hidrobiológicos, a través de las medidas de interdicción a las actividades que genera la pesca ilegal; ocasionando que el producto de estas sea decomisado o incautado y que su destino sea productivo. Asimismo, se establecen los procedimientos legales para interponer frente a estas actuaciones diferentes medidas administrativas, judiciales y dentro de estas la posibilidad de proceder a interponer medidas cautelares.

La importancia de examinar esta sentencia radica justamente en estos puntos antes descritos; pues, si bien es cierto que, es necesario establecer medidas que prevengan y promuevan la pesca legal, el uso de los recurso hidrobiológicos de manera sostenible y sustentable; es necesario evaluar si la reglamentación que

impone el Decreto Legislativo es correcta o no. Es por ello, que al análisis del contenido y el objetivo que persigue se desprende la constitucionalidad de la norma; sin embargo, respecto de marco del nuevo requisito procedimental para tramitar las medidas cautelares, las cuales tienen una naturaleza de protección urgente se debe ver con sumo detenimiento si la exigencia de someter una contracautela personal o real es la única medida para lograr el cobro de las multas por sanción, lo cual ocasiona la vulneración al derecho de tutela jurisdiccional efectiva, pues al obviar la posibilidad de una caución juratoria que a su incumplimiento pueda ser sometida a la judicatura pertinente, desprovee al administrado de poder interponer una medida cautelar.

I.2. Presentación del caso y análisis

En el informe se desarrolla un análisis de la Sentencia N° 265/2021 del Expediente 00001-2020-PI/TC. En ella, se evalúa la inconstitucionalidad del Decreto Legislativo N° 1393.

En base a ello, el presente informe jurídico tendrá la siguiente estructura. En la primera parte se retratan los hechos del caso de manera cronológica, los argumentos de las partes y la posición del Tribunal.

Posteriormente, me aboco al problema jurídico principal que se enmarca en determinar si el Decreto Legislativo N° 1393 ha incurrido en vicios de inconstitucionalidad formal y material. En ese sentido, a fin de responder la misma, se desarrollan dos problemas secundarios.

El primero relativo a la delegación en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica a fin de fortalecer las acciones de control de las actividades de pesca.

El segundo problema aborda los vicios de inconstitucionalidad material, que puedan tener los artículos 3, 6, la Única Disposición Complementaria Transitoria, Tercera Disposición Complementaria Final y la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1393.

Finalmente, se establecen las principales conclusiones de la presente investigación.



II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES

II.1. Antecedentes

La Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (pesca INDNR) engloba una serie de actividades ilícitas que incluyen la pesca no autorizada o en período no autorizado, en áreas protegidas, utilizando técnicas de pesca prohibidos, incumpliendo las cuotas de captura, y omitiendo la declaración o suministrando datos falsos acerca del peso y las especies capturadas.

Este fenómeno tiene graves consecuencias ambientales, económicas y sociales, y representa una amenaza para la preservación de los recursos pesqueros y la seguridad alimentaria. Por lo tanto, es necesario implementar medidas eficaces de regulación y seguimiento para combatir la pesca INDNR y promover una pesca responsable y sostenible.

La pesca INDNR ha sido un problema persistente en todo el mundo durante décadas. Para abordar este problema, se han implementado diversas medidas y estrategias internacionales y nacionales para su prevención y sanción de la pesca ilegal.

En el ámbito internacional, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO por sus siglas en inglés) ha desarrollado el Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto (AMERP) destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR, el cual establece medidas para impedir que los buques pesqueros ilegales descargan sus capturas en puertos extranjeros.

A nivel internacional, Perú ha participado en diversos acuerdos internacionales para combatir la pesca INDNR como el AMERP precitado. Asimismo, el Estado peruano ha suscrito acuerdos bilaterales con otros Estados para la cooperación en la erradicación de la pesca INDNR.

Asimismo, muchos Estados han implementado leyes y regulaciones nacionales para abordar la pesca INDNR. En esta línea, en Perú, considerando que la pesca ilegal es un problema que ha afectado gravemente a la economía del país y a la sostenibilidad de sus recursos pesqueros, se han implementado una serie de medidas y estrategias para abordar esta situación.

Por ello, en 1992, se aprobó la Ley General de Pesca (LGP), que establece un marco legal para la gestión y el control de los recursos pesqueros en el país. Además, se han creado diversos organismos encargados de supervisar y regular la pesca, como el Ministerio de la Producción y el Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES).

En resumen, a pesar de los esfuerzos a nivel internacional y nacional para evitar y sancionar la pesca INDNR, no se ha logrado resolver este grave problema a nivel mundial. Por lo tanto, es necesario seguir trabajando en la ejecución de acciones contundentes para erradicar la pesca INDNR, garantizando así la sostenibilidad a largo plazo de los recursos pesqueros.

En el marco de lo antes mencionado, el Poder Ejecutivo promulgó el Decreto Legislativo N° 1393 (DL N° 1393), que regula la interdicción en las actividades ilegales en pesca y es una de esas medidas nacionales que busca hacer frente a la pesca INDNR, sin embargo utiliza una definición interna propia respecto a las pesca ilegal.

II.2. Hechos relevantes del caso

Mediante Ley N° 30823 el Congreso de la República otorga delegación de facultades al Poder Ejecutivo para que este pueda legislar y reglamentar en torno a materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado. Bajo este contexto se crea el 19 de julio de 2018 el Decreto Legislativo N° 1393 que regula principalmente la interdicción en las actividades de pesca ilegal.

5135 ciudadanos firman un patrón para interponer el 17 de enero de 2020 demanda de inconstitucionalidad frente a lo Decretado por el Poder Ejecutivo mediante el Decreto Legislativo 1393; alegan que el Decreto posee vicios de inconstitucionalidad en la forma y fondo.

En referencia a los problemas de forma, los accionantes alegan que la Única Disposición Complementaria Transitoria y la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria abordan materias que no han sido delegadas mediante ley autoritativa.

Asimismo, en lo referente a los vicios de inconstitucionalidad de fondo del Decreto Legislativo sostienen que: 1) El artículo 3 vulnera los derechos constitucionales contenidos en los artículos 66, 67, 68 y 70 de la Constitución. 2) El artículo 6 del D.L. 1393 afecta el principio de libre iniciativa privada y transgrede la cláusula de economía social de mercado. 3) Alegan que la Única Disposición Complementaria Transitoria del D.L 1393 va contra la tutela jurisdiccional efectiva y la garantía de la institución de la cosa juzgada. 4) Aseguran que las medidas de interdicción establecidas la Tercera Disposición Complementaria no reconoce el derecho a petición y 5) Existe exceso de la función pública en la Segunda Disposición Complementaria Final del D.L 1393.

La emplazada a su turno en fecha 29 de octubre de 2020, contesta la demanda a través del procurador especializado en derecho constitucional, alega que el Poder Ejecutivo ha ejercido facultados conforme la ley autoritativa, y que no hay vulneración a ningún derecho constitucional; sino que, por el contrario, están ejerciendo potestades para salvaguardar el derecho constitucional de conservación y preservación del medio ambiente.

El 16 de febrero, la Sentencia del Tribunal Constitucional declara infundada la demanda en todos sus extremos.

Sin embargo, el voto singular del magistrado Miranda Canales, declara FUNDADA la demanda en el extremo referido al segundo párrafo de la Única

Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1393, lo que resulta de importancia para el presente informe jurídico debido a que sostenemos similar postura respecto a este extremo.

A continuación, para mayor claridad se presenta una matriz que contiene los argumentos planteados por la parte demandante, la parte demandada y el Tribunal Constitucional.



III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS

III.1. Problema principal

¿ES EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1393 INCONSTITUCIONAL EN FORMA Y/O FONDO?

III.2. Problemas secundarios

A. ¿EXISTE VICIOS DE CARÁCTER FORMAL EN LA EXPEDICIÓN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1393?

- ¿La ley autoritativa N° 30823, delegó al Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica con el objetivo de fortalecer las acciones para controlar las actividades de la pesca ilegal?
- ¿La Segunda Disposición Complementaria Modificatoria y la Disposición Complementaria Transitoria Única del Decreto Legislativo N° 1393 se encuentran dentro de las facultades delegadas?

B. ¿EXISTEN VICIOS DE CARÁCTER INCONSTITUCIONAL MATERIAL EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1393?

- ¿El artículo 3 del Decreto Legislativo 1393, vulnera los derechos constitucionales contenidos en los artículos 66, 67, 68 y 70 de la Constitución?
- ¿El contenido del artículo 6 del Decreto Legislativo 1393 transgrede el principio de libre iniciativa privada y la cláusula de economía social de mercado?

- ¿Se vulnera el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y la garantía de cosa juzgada en lo dispuesto por la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1393?
- ¿Las medidas de interdicción de la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1393 vulneran el derecho de petición?
- ¿Es la Segunda Disposición Complementaria Final una medida excesiva de la función pública?

IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO/A

IV.1. Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios

- A. El Decreto Legislativo N° 1393 no tiene vicios de inconstitucionalidad formal, toda vez que se encuentra en el marco de la competencia que la ley autoritativa N° 30823 ha autorizado para la materia de gestión económica y de fortalecimiento de la actividad de pesca.
- B. En referencia a los vicios de inconstitucionalidad material del Decreto Legislativo 1393 :
- El artículo 3 del D.L. 1393 no vulnera los derechos constituidos en los artículos 66, 67, 68 y 70 de la Constitución Política del Perú.
 - Respecto al artículo 6 del Decreto Legislativo 1393, este no vulnera el principio de libre iniciativa privada ni la cláusula de economía social de mercado, pues el objetivo es regular y sancionar las actividades provenientes de la pesca ilegal.

- La Única Disposición Complementaria Transitoria no afecta la garantía de cosa juzgada, sin embargo, si transgrede la tutela jurisdiccional efectiva, toda vez que no permite una contracautela juratoria.
- Las medidas de interdicción señaladas en la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1393, no vulneran el derecho a petición, pues los justiciables pueden interponer medidas frente a la intervención; sin embargo se debe de resguardar lo decomisado y solamente disponerlo si se comprueba de manera firme su procedencia ilegal.
- La Segunda Disposición Complementaria Final no excesiva de la función pública debido a que se encuentra dentro del marco de las funciones delegadas.

IV.2. Posición individual sobre el fallo de la resolución

La candidata se encuentra parcialmente a favor del fallo principal de la Sentencia 265/2021 contenida en el expediente 00001-2020-PI/TC que declara INFUNDADA la demanda de inconstitucionalidad.

En referencia sobre los cuestionamientos de fondo, la candidata en línea por lo resuelto en el expediente materia de análisis; sin embargo, discrepa con el Tribunal Constitucional respecto de la Única Disposición Complementaria Transitoria y afirma que en este extremo la sentencia debió haber declarado FUNDADA la demanda, toda vez que no se puede condicionar al administrado a en todos los casos, a realizar siempre una contracautela de caución pecuniaria, dejando de lado la caución juratoria.

V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

A. ¿EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1393 TIENE VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMAL?

El proceso de inconstitucionalidad es un proceso constitucional que tiene como finalidad proteger el *principio de supremacía constitucional* (establecido en el artículo 51 de la Constitución Política del Perú) frente a infracciones por parte de normas con rango de ley, contravengan su jerarquía normativa.

En la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0020-2005-PI/TC, se establecen tres supuestos para que una norma constituya una infracción constitucional: 1) cuando la norma causa un quiebre en el procedimiento legislativo que la Constitución prevé para que sea aprobada, 2) cuando la materia sobre la cual se está normando es reservada y 3) cuando la norma es expedida por un órgano que no tiene la competencia para hacerlo (2005, pp., 20-21).

Es de precisar, que es de nuestro interés el último supuesto precitado, en este sentido, procedemos al análisis del caso en cuestión.

1.- ¿La ley autoritativa N° 30823, delegó al Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica con el objetivo de fortalecer las acciones para controlar las actividades de la pesca ilegal?

La máxima norma de la nación en el artículo 104° establece la figura de la delegación de facultades; mediante la cual, el Poder Legislativo encarnado por el Congreso de la República delega al Ejecutivo la función legislativa a través de una ley autoritativa.

Landa (2023) afirma que:

“Las leyes también pueden integrar el parámetro de control, en tanto en determinadas situaciones una ley puede condicionar el contenido de otra. En dicho sentido, tenemos por ejemplo [...] la ley autoritativa respecto del decreto legislativo. Asimismo como el decreto legislativo es emitido por el Poder Ejecutivo legislará y el tiempo que tiene para hacerlo. Por ello, la ley autoritativa se convierte en parámetro de control del decreto legislativo” (p. 178).

Para el caso específico mediante ley autoritativa N° 30823 publicada el 19 de julio de 2018, el Congreso de la República le delega por 60 días calendarios al ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de vulnerabilidad y de modernización del Estado.

Dentro de las materias a reglamentar la referida ley autoritativa en su artículo 2, inciso “e”, expresamente señala : “ e) *Armonizar las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades y fortalecer los mecanismos de formalización, supervisión, sanción e interdicción*”. Bajo estos preceptos, la Ley Autoritativa va ser la que sea el parámetro de control constitucional de lo que reglamente el Decreto Legislativo N° 1393, entonces su contenido y función la materia sí está dentro del marco constitucional de la figura de la delegación de facultades.

2.-¿La Segunda Disposición Complementaria Modificatoria y la Disposición Complementaria Transitoria Única del Decreto Legislativo N° 1393 se encuentran dentro de las facultades delegadas?

La Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1393 incorpora el artículo 78-A al Decreto Ley N° 25977, LGP. En dicha disposición se establecen reglas para la ejecución de las sanciones pecuniarias del Ministerio de la Producción-PRODUCE en materia de pesca.

Respecto a este punto el Tribunal Constitucional en la presente sentencia, sostiene en el fundamento 22 y 23 que las disposiciones cuestionadas están dirigidas a buscar el fortalecimiento de la lucha contra las actividades de pesca ilegal y ejercer sobre ellas el control necesario para salvaguardar los derechos que esta persigue como son la protección al medio ambiente y los recursos naturales, sobre todo los de índole hidrobiológica. Asimismo aseveran que los mecanismos de sanción, supervisión y de interdicción impuestos están

estrechamente relacionados con la delegación de facultades otorgadas por el Congreso.

Entonces es el Tribunal quien sostiene que las disposiciones cuestionadas se enmarcan dentro del parámetro de control del Decreto Legislativo N° 1393, la delegación de facultades con el objetivo de fortalecer los mecanismos de supervisión, sanción e interdicción. Para poder determinar si los tres mecanismos confluyen en las disposiciones cuestionadas, se definirá la interdicción debido a que el Decreto Legislativo N° 1393 no establece su significado, por ello, procederemos a construir uno para el presente análisis.

En ese sentido, la definición de *interdicción*, según la Real Academia Española, interdicción es la “Acción y efecto de interdecir”, en ese sentido *interdecir* significa vedar (prohibir) (Real Academia Española, s.f., definición 1). Se podría decir en ese sentido que la interdicción es la acción y efecto de prohibir.

Considerando que esta definición no es suficiente para el presente trabajo, utilizaremos el método sistemático por comparación de normas para poder construir una definición (Abad, S. & J. Danós, 2017, pp. 115-116).

En el Decreto Legislativo N° 1220, Decreto Legislativo que establece medidas para la lucha contra la tala ilegal, establece en el artículo 4.1, una definición del término “Interdicción”, en estos términos:

*“Acción dispuesta por la presente norma, mediante la cual el Ministerio Público afecta mediante acciones coercitivas de naturaleza real, los objetos sobre los que recae el delito y/o los instrumentos del delito detallados en la presente norma, vinculados a la tala **ilegal y a las actividades descritas en el artículo 310-A del Código Penal, que recaen sobre productos o especímenes forestales maderables de origen ilegal. Son modalidades de interdicción: el decomiso especial, la destrucción y la reducción de valor comercial**”.*

En la referida norma, nos da a entender que las medidas de interdicción sólo caben a aquellas acciones que están tipificadas dentro del ordenamiento jurídico

como delitos. Además, se establece que son acciones realizadas específicamente por el Ministerio Público, como titular de la acción penal.

En esta línea, la interdicción es una estrategia también implementada contra la actividad minera ilegal, la misma que se encuentra regulada mediante el Decreto Legislativo N° 1100. La interdicción en la minería ilegal en Perú es una acción que implica la intervención del Estado y sus autoridades para detener la extracción de minerales en zonas no autorizadas o sin cumplir con las normas y regulaciones establecidas para la actividad minera. Esta acción puede incluir el desalojo de los trabajadores mineros ilegales, la incautación de maquinaria y equipos utilizados para la extracción ilegal de minerales, así como la imposición de sanciones administrativas y penales a los responsables de la actividad ilegal.

Actualmente, en este ámbito, la interdicción se considera una herramienta importante que busca salvaguardar la licitud de las actividades mineras, que tiene graves impactos ambientales, sociales y económicos en el país: *“Los operativos de interdicción han sido importantes para disuadir prácticas ilegales y así desincentivar que más personas sigan incurriendo e invirtiendo en las mismas”* (Ministerio del Ambiente, 2016, p. 159).

Las similitudes entre la interdicción establecida en la minería a través del Decreto Legislativo N° 1100 y la pesca ilegal con el Decreto Legislativo N° 1393 son varias: primero se dan por causa de un aprovechamiento indebido del administrado para con los recursos naturales; segundo, que realizan dichas actividades sin tener autorizaciones o títulos habilitantes para el desarrollo de las actividades y tercero que dichas actividades causan deterioro irreparable al medio ambiente (Da Fieno, 2019, p. 62).

Es por estos motivos que bajo lo prescrito en el Decreto Legislativo N° 1393, el titular de la acción, o sea la Fiscalía ha elaborado un Protocolo de Interdicción en las Actividades ilegales de la pesca” con el *objetivo de establecer el procedimiento que se debe desarrollar, a fin de programar y ejecutar operativos de interdicción contra las actividades ilegales en pesca referidas a la Extracción y/o Procesamiento Ilegal de Especies Acuáticas.*

En este Protocolo, se define a la Interdicción, “acción dispuesta por el Decreto Legislativo N° 1393, contra las actividades ilegales en pesca, mediante el cual el Ministerio Público afecta a través de acciones coercitivas de naturaleza real, los objetos, instrumentos y/o efectos del delito de extracción y/o procesamiento ilegal de especies acuáticas descrito en el artículo 308° -B del Código Penal” (Ministerio Público, 2018, p. 4). Es de precisar que el referido “*Artículo 308-B. Sobre Extracción y procesamiento ilegal de especies acuáticas*” fue modificado por la Primera Disposición Complementaria del DL N° 1393.

Conforme se establece en el Protocolo, solo si infringen este tipo penal, ingresa el Ministerio Público. Sin embargo, el DL N° 1393 contempla la implementación de medidas de interdicción contra astilleros que operan de forma ilegal, pero no se ha establecido una tipificación específica de esta conducta como delito. Asimismo, tampoco se ha considerado como delito la forma económica en la que se financia y facilita la actividad de construcción de embarcaciones en épocas prohibidas; sin embargo, el Decreto sí ha considerado a esto como una medida de interdicción; por lo que lo que corresponde es que sea positivizada también.

En este sentido, luego del recuento de normas, tomando en cuenta los elementos denominadores; considero que la “interdicción” puede ser definida como: una estrategia que implica el despliegue de acciones coercitivas que tiene por finalidad combatir ilícitos.

Luego de definir la interdicción podemos concluir que ambas disposiciones cuestionadas, al asegurar la ejecutoriedad de las sanciones pecuniarias del Ministerio de la Producción-PRODUCE no se encuentran relacionadas a la interdicción precitada.

Ahora corresponde analizar si las disposiciones cuestionadas, se enmarcan dentro de los mecanismos de sanción. Se aprecia en este sentido que el establecer un régimen especial con la finalidad de garantizar que efectivamente se ejecuten las resoluciones sancionadoras emitidas por el PRODUCE se

enmarca dentro el objetivo de fortalecer los mecanismos de sanción, ya que fortalecen la capacidad de poder exigir el cumplimiento de las sanciones.

El exigir el cumplimiento de las sanciones pecuniarias de PRODUCE, permite fortalecer la consecuencia jurídica establecida ante el incumplimiento de un deber.

Respecto al análisis formal de la Disposición Complementaria Transitoria Única del Decreto Legislativo N° 1393 dispone, corresponde analizar si se encuentra dentro del parámetro de control establecido por la ley autoritativa. En esta disposición, se establece que las reglas de la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria serán *aplicables a los procesos judiciales que se encuentren en trámite en los que se haya impugnado la resolución que impuso la sanción de multa del Ministerio de la Producción.*

Los siguientes dos párrafos finales de la presente Disposición también refieren a acciones establecidas con el objetivo de que se cumpla con la sanción interpuesta, por lo que también se encuentra enmarcado en lo establecido por el segundo artículo, inciso “e” de la Ley N° 30823, ley autoritativa.

Por lo antes expuesto, sostengo que la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria y la Disposición Complementaria Transitoria Única del Decreto Legislativo N° 1393 se enmarcan dentro del objetivo de fortalecer los mecanismos de sanción.

B. ¿EXISTEN VICIOS DE CARÁCTER INCONSTITUCIONAL MATERIAL EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1393?

Para determinar la existencia de vicios materiales es necesario analizar los 5 puntos del Decreto Legislativo que los demandantes aseguran poseer vicios materiales constitucionales:

1.- ¿El artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1393, vulnera los derechos constitucionales contenidos en los artículos 66, 67, 68 y 70 de la Constitución?

Los ciudadanos que interponen la acción de inconstitucionalidad del contenido del Decreto Legislativo N° 1393, alegan la vulneración al artículo 66, que indica que los recursos naturales son renovables o no son de patrimonio de la nación y que el Estado es soberano en su aprovechamiento. De la Constitución Política del Estado, en su artículo 44 se desprende lo concerniente a los deberes primordiales del Estado, entre ellos está el deber de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y velar por el desarrollo integral y equilibrado de la nación.

Si bien, este artículo subraya más deberes que el Estado está en obligación de hacerlas cumplir y además de crear mecanismos para protegerlos. Sin embargo, para nosotros y para el análisis de lo establecido en la sentencia N° 265-2021-AT/TC, las más importantes son las que hemos mencionado en el párrafo anterior, en razón a las siguientes argumentaciones:

Primero, a través de la Ley autoritativa N° 30823 el Poder Legislativo, que tiene la función principal de legislar, delega sus facultades en base a lo establecido en el artículo 104° de Constitución al Poder Ejecutivo, con el fin de que este último pueda ejercer la función legislativa. En consecuencia, sea el Ejecutivo quien pueda positivizar normas siempre y cuando obedezcan a una materia específica y plazo determinado por la ley que les otorga tal facultad.

Por consiguiente, es necesario establecer lo dispuesto en la Ley autoritativa N° 30823, de fecha 19 de julio del 2018, mediante la cual se delega facultades al Poder Ejecutivo por el plazo de sesenta días calendarios, de legislar en materia de gestión económica y competitividad, integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado. Señalando en el artículo 2° inciso 2.e) la facultad de legislar con el fin de armonizar las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades y fortalecer los mecanismos de

formalización, supervisión, sanción e interdicción, las cuales constituyen y son parte de los recursos naturales de a Nación.

De los antes mencionado, el Congreso al delegar facultades de carácter normativo al Ejecutivo, señala precisamente la actividad de la pesca como una de las materias sometidas a la reglamentación de este poder con el fin de asegurar una gestión económica y competitividad en el sector. Con el objetivo principal de preservar los recursos naturales, en este caso hídricos y garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

Entonces remitiéndose a lo establecido por la Ley autoritativa, el Decreto Legislativo N° 1393 emanado por el Poder Ejecutivo, al querer establecer una normativa expresa para proteger el recurso hidrobiológicos, la no concentración de la actividad de pesca ilegal es una manera de ejercer la potestad constitucional de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, como es la preservación del medio ambiente y su sostenibilidad.

Asimismo, cuando la Constitución manda como deber del Estado el proteger a la población de cualquier amenaza que ponga en peligro su seguridad, no solo se refiere a la seguridad personal sino también a aquella que puede generar escasez alimentaria. Por tanto, se pone en riesgo el bienestar general, debido a la depredación de los recursos hidrobiológicos que genera la pesca informal e ilegal que son precisamente las que realizan actividades sin autorizaciones ni títulos habilitantes. Puesto que, no cumplen con las exigencias que la administración les impone para el correcto desarrollo de dicha actividad. Por tanto, el Estado dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 44° de la Constitución está ejerciendo su soberanía dentro del marco de sus deberes. En tanto es así, la norma cuestionada por los demandantes no es inconstitucional, debido a que, el Estado sí tiene la competencia para normar en materia de pesca ilegal. Como señala Enrique Lastres en su artículo de los recursos naturales en la constitución vigente, los recursos naturales reposan jurídicamente en el dominio del Estado y es esta autoridad suprema del poder público sobre los recursos lo que le da la potestad de reglamentarla.

Segundo, los demandantes cuestionan el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1393 alegando que esté atenta y vulnera el artículo 67° de la Constitución, cuyo contenido está orientado a establecer la política ambiental de la Nación y a promover el uso sostenible de sus recursos. Esta política ambiental, permite que sea el Estado el que tenga la soberanía de ordenar la política en torno a los recursos naturales. En esta línea, el Estado pretende lograr que el aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos logren ser utilizados de manera sustentable y sostenible en el otorgamiento a los particulares de su concesión, ya que son de dominio eminente del Estado.

Es entonces bajo esta directriz que el Ejecutivo con las facultades que le confiere la Ley autoritativa ejecuta el Decreto Legislativo N° 1393 y establece seis actividades que comprende la pesca ilegal fundamentada en razón de que estas actividades afectan o pueden afectar los recursos hidrobiológicos de la nación. Pues es de suponer que, si actúan de manera clandestina y sin autorizaciones estas no cumplan con los requerimientos, instrumentos o mecanismos necesarios en cuidado y protección del medio ambiente.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional en el fundamento 12 y 13 del sentencia 3610-2008-AA/TC, ha señalado la necesidad de una Constitución ecológica en las que debe regir relaciones entre el individuo, la sociedad y el medio ambiente y en el que se establezcan acciones y obligaciones a los particulares que estén orientadas a la protección del medio ambiente. En tanto es así, de lo establecido en el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1393 sobre la pesca ilegal resulta siendo constitucional; debido a que, su contenido reconoce la protección de un derecho fundamental que es justamente el de gozar de un medio ambiente sano en el que se garantice que las personas vivan en condiciones adecuadas que permitan su desarrollo personal y en comunidad.

Por ello, y en razón a lo señalado por la parte demandada, las actividades descritas en el artículo 3° del Decreto Legislativo cuestionado solo causan perjuicio económico, como señala la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la pesca ilegal aquella no reglamentada y tampoco declarada, la misma que genera una pérdida de alrededor de 11 a 26

millones de toneladas anuales de pescado equivalentes a 10 000 hasta 23 000 millones de dólares anuales al medio en el que se desenvuelven (2023: párr. 2).

Por otro lado, los perjuicios ambientales que ocasionan estas actividades de dañar los recursos hidrobiológicos y hasta provocar su escasez, exponen a las comunidades al desarrollo de sus vidas. Por lo que, es necesario y crucial que se positivizan normas de estricto cumplimiento para el administrado, a quien no se le niega la posibilidad de conseguir en la actividad de la pesca constituir su economía siempre que cumpla con los requerimientos exigidos por ley.

Tercero, al momento de cuestionar el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1393, los demandantes sostienen que también existe una afectación importante al artículo 68° de la Constitución Política del Perú, el cual exige que el Estado tiene la obligación de promover la conservación de la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas. Mandato que no solo es nacional sino que existen organismos internacionales que priorizan la promoción de la conservación del medio ambiente a favor de los ciudadanos del mundo. Tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o la Declaración de la Conferencia de la Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano.

De igual forma, dentro de la Agenda del Desarrollo Sostenible 2030, la cual es una especie de hoja ruta que tiene como objetivo principal la preservación del planeta, indica en la meta 4 del Objetivo 14 que para reducir el impacto de la pesca ilegal las comunidades del mundo deben de regularizar con eficacia la explotación pesquera y poner un fin a las prácticas pesqueras que causan destrucción, a la pesca excesiva, aquella que es ilegal, que no es declarada y por tanto no es regular.

Por lo que, bajo los mandatos constitucionales e internacionales mediante el Decreto Legislativo cuestionado se sanciona con diferentes medidas aquellas actividades en materia de pesca que son ilícitas y clandestinas.

Cuarto, respecto a la inconstitucionalidad del artículo 3° del Decreto Legislativo alegada por los demandados por que estaría afectando el derecho constitucional a la propiedad en lo referido a su inviolabilidad. Si bien es cierto, que el derecho a la propiedad permite que el individuo pueda usar, gozar, disfrutar y disponer de sus bienes. El Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico 4 de la sentencia 01342-2012-PA/TC, describe que una de las características del derecho de propiedad es ser un “derecho pleno, en el sentido que le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos ajenos [subrayado nuestro]”.

Así, como refiere el máximo intérprete de la Constitución, la norma señala que el ejercicio del derecho a la propiedad se protege siempre y cuando esté en plena concordancia con las normas establecidas en nuestro ordenamiento pues ningún derecho es absoluto.

Por tanto, en el caso de concesiones de la propiedad del Estado, como lo son todos los recursos naturales renovables o no, de acuerdo al artículo 66° de la Constitución, es el Estado quien cede a los particulares el ejercicio de las atribuciones de la titularidad que él goza.

Debido a que el régimen de los recursos naturales en el Perú se explican por la “teoría dominialista”, en la doctrina se establece que: “[...] los recursos naturales son bienes de dominio público, bajo la guarda y administración del Estado, el cual ejerce su soberanía mediante la facultad de regulación de las actividades y beneficios o derechos concedidos a los particulares para su uso y aprovechamiento, excluyéndolos de la libre y espontánea apropiación por los particulares [subrayado nuestro]” (Huapaya Tapia, 2014, p. 339).

Es así que, en el caso de los recursos naturales será el Estado quien permitirá a los particulares explotar dichos recursos. Esto mismo se ha señalado en la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales- Ley N° 26821, precisamente en su artículo 4° establece que los recursos naturales renovables o no son de propiedad el Estado y que los frutos así como la

producción obtenidos de estos, son de dominio de aquellos a quienes el Estado les otorgó la titularidad de los derechos concedidos.

La Ley N° 26821 precitada, en su artículo 21, indica que en el Estado peruano mediante ley especial dicta las condiciones para el aprovechamiento y uso de cada recurso natural. Respecto a los recursos hidrobiológicos, en el artículo 43 de la LGP, se han establecido condiciones mediante el otorgamiento de títulos habilitantes, entre ellos están: la concesión, autorización, permiso y licencia.

Entendido de esta forma, cuando los demandantes alegan que hay una vulneración al derecho de propiedad y precisan que el derecho afectado es la inviolabilidad de propiedad, se debe tener en cuenta que el carácter de inviolabilidad no debe significar que el derecho a la propiedad tenga un rango superior, absoluto o que no pueda ser reglamentado. En realidad lo que expresa es que ni los particulares y menos el Estado puedan causarle daño, perturbarla, desconocerla o destruirla. Por el contrario, lo que este carácter hace es garantizar a través de algunas prohibiciones, como por ejemplo en caso de expropiación pagar un justiprecio, el ejercicio de este derecho.

En el caso en particular, los demandantes no ostentan el derecho de propiedad de los recursos naturales, pues como hemos asegurado la titularidad del mismo en el caso de los recursos naturales es de la Nación. Por tanto, lo que se otorga es el aprovechamiento del área en el que están los frutos y productos contenidas en los recursos naturales, los cuales serán concedidos a través de títulos habilitantes, en tanto cumplan con los requisitos previstos por ley. Bajo lo fundamentado, no existe ninguna afectación al derecho a la propiedad.

En base a los argumentos precitados, se puede concluir que solo existe un derecho a propiedad respecto de los frutos y productos obtenidos en el marco de un título habilitante. Sin embargo, las acciones establecidas en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1393 establecen como supuesto de hecho que se deban realizar sin autorización correspondiente o sin el título habilitante correspondiente. En este sentido, no se encuentran en el marco de las condiciones establecidas para su utilización, no disponen de un derecho real.

Por lo que no podría colisionar lo establecido en el referido artículo 3 con lo prescrito en el artículo 70 de la Constitución.

Por ello, se puede concluir que respecto a los recursos hidrobiológicos que sean extraídos en el marco de la ilegalidad (sin los respectivos títulos habilitantes) al ser de propiedad de la Nación y no poseer un derecho real sobre ellos, no se afectaría su derecho de propiedad.

Ahora bien, el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1393, no vulnera ningún derecho constitucional o norma legal alguna. De su contenido y lectura se advierte que cualquier actividad -sea de construcción, instalación, funcionamiento, operación, extracción, uso, transporte o posesión- no autorizada por la administración forma parte de la pesca ilegal que correctamente debe de ser sancionada de acuerdo a las normas vigentes sobre la materia. Es decir, que no da tregua a que los administrados realicen alguna actividad pesquera clandestina o ilegal. Por lo que, no hay ninguna falta constitucional en dicho artículo; por el contrario, se está protegiendo los recursos hidrobiológicos para la realización de actividades pesqueras legales, formales, sostenibles y sustentables.

2.- ¿El contenido del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1393 transgrede el principio de libre iniciativa privada y la cláusula de economía social de mercado?

El segundo punto que cuestionan los accionantes es el artículo 6° del Decreto Legislativo el cual versa sobre las acciones de interdicción de actividades relacionadas a la pesca, como son las construcciones de astillero, embarcaciones pesqueras, planta de procesamiento, muelle, desembarcadero pesquero o punto de desembarque ilegales. Los demandantes aseguran que este artículo atenta contra el principio de libre iniciativa privada y la cláusula de economía social de mercado.

Con la simple lectura de la sumilla del artículo cuestionado, las actividades sobre las que el Ejecutivo procede a interponer acciones de interdicción son aquellas

que tienen carácter clandestino y por tanto ilegal. Es decir, están orientadas únicamente a aquellas actividades en materia de pesca que se realizan sin contar con título habilitante o autorización. De manera que, ninguna actividad ilegal puede ser transgresora de algún derecho o principio, todas ellas se desenvuelven bajo los parámetros de legalidad que la Constitución y el ordenamiento jurídico mandan.

El principio de libre iniciativa según lo ha precisado el Tribunal Constitucional en ,en el fundamento 44 de la sentencia 0001-2005-PI/TC, es la consagración de toda persona a que participe de forma individual o colectiva en la vida económica de la Nación y que ello sea con autonomía plena la actividad que prefiera con la finalidad de obtener un beneficio o ganancia, todo ello sin que colisione con los intereses generales de la comunidad, el ordenamiento jurídico y las normas internacionales.

Siendo ello así, lo decretado en la norma cuestionada por los demandantes no impone formas de actuar o procedimientos que atenten la actividad económica que quieran desempeñar. Si no, señala que aquellas que no estén en regla, sean clandestinas por tanto ilegales, deben de ser interdictas por la administración pública, evaluando posteriormente si serán sancionadas. Ello, además de ser lógico guarda uniformidad y es conforme a lo prescrito en las normas constitucionales que invocan. Toda vez que, si bien es cierto que el administrado tiene la potestad de manera libre de elegir con libertad a qué actividad dedicarse, la misma tiene que ver con los recursos naturales. Por tanto, debe someterse estrictamente a lo prescrito por las normas de la materia para que no se transgrede el interés general y sobre todo la explotación de los recursos se dé dentro de un marco sostenible y sustentable que permita su explotación eficaz y eficiente y no su deterioro, escasez o extinción.

En este mismo sentido, los accionantes alegan que se vulnera la cláusula de economía social de mercado. Noreyma Paz la describe como un sistema en el que la libertad económica se combina necesariamente con la justicia social, haciendo del mercado con índices altos de eficiencia y que satisfaga las necesidades de los individuos. No obstante, esta cláusula tiene también un

candado que es justamente, el derecho y obligación del Estado de intervenir dentro de este sistema de manera excepcional regulando determinados sectores (2019, s/p).

Nótese que el artículo cuestionado no está dirigido a vulnerar el desarrollo de la economía social de mercado. Por el contrario, lo que pretende el Estado por medio de las acciones de interdicción propuestas es regular la actividad de pesca para que ésta sea sostenible, cumpla con los estándares de cuidado del medio ambiente y no se ocasione su deterioro, escasez o extinción.

Por los motivos antes señalados, el Tribunal Constitucional hace bien al desestimar y declarar infundado este apartado. Puesto que, no existe vulneración ni posibilidad de afectación al principio de libre iniciativa privada y a la cláusula de economía social de mercado.

3.- ¿Se vulnera el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y la garantía de cosa juzgada en lo dispuesto por la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1393?

La disposición complementaria transitoria Única del DL N° 1393, es aplicable a todos los procesos que están en trámite, aquellos en los que la sanción de multa se haya impugnado y los que estén en revisión judicial. Es decir que, esta disposición única va a regir a aquellos procesos que aún tienen recursos que pueden presentarse ante los respectivos fueros. Sin embargo, los demandantes precisan que esta vulnera la garantía de cosa juzgada y la tutela jurisdiccional efectiva.

Para determinar si realmente, esta Disposición única afecta lo antes citado, es necesario especificarlas. Por un lado, la tutela jurisdiccional efectiva es el derecho que todo ciudadano posee a ser atendido por la administración de justicia y que además que esta resuelva la situación que genera la controversia; este derecho entonces trastoca otros derechos que son la obtención de una sentencia debidamente fundamentada y motivada, la cual sea justa correcta y congruente; asimismo, nos da la posibilidad de que las sentencias se puedan

ejecutar. Por otro lado, la cosa juzgada es la decisión que ha quedado firme o ha adquirido firmeza y cuya sentencia no puede volver a ser juzgado dentro del mismo proceso u otro, lo dicho constituye una garantía fundamental para los justiciables.

Los demandantes alegan que ambos conceptos jurídicos están siendo vulnerados; sin embargo, los procesos a los cuales se hacen mención en la Disposición Complementaria Transitoria Única son procesos en los que aún cabe la interposición de recursos y no se tratan de procesos que han adquirido firmeza y por tanto, sean cosa juzgada.

Del mismo modo, debemos enfatizar que las medidas cautelares por su naturaleza no hacen cosa juzgada formal. En base a lo estipulado en el artículo 612 del CPC, es nuestro interés que las medidas cautelares sean provisionales y variables.

Respecto a su provisoriedad, la medida cautelar pretende proteger ante una eventual afectación con una decisión temporal, la misma que no es una decisión que implique un juicio definitivo sobre la situación de fondo con efectos irreversibles” (Huapaya Tapia, 2019, p. 130; Proto Pisani, 2018, pp. 643-644). En este sentido, las medidas cautelares no tienen la categoría de cosa juzgada.

Por otro lado, las medidas cautelares son variables, pueden sufrir modificaciones debido a que, están sujetas a las condiciones bajo las que se ha dictado la medida y si estas se mantienen o cambian. Por ello, conforme al artículo 617 del CPC, se encuentra facultado en poder modificar las medidas cautelares.

Por todo lo antes expuesto, la disposición cuestionada no transgrede la cosa juzgada.

Por lo antes expuesto, se concluye que resulta constitucional la modificación de las medidas cautelares, como indica el Tribunal Constitucional en la presente sentencia analizada. Sin embargo, corresponde analizar si es constitucional que se apliquen los requisitos previstos en el artículo 78-A de la LGP a los procesos en trámite conforme establece la Única Disposición Complementaria Transitoria

del DL N° 1393. Es de precisar que el artículo 78-A fue incorporado a la LGP por la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del DL N° 1393.

En esta línea, cuando nos remitimos a lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria, nos encontramos frente a la prescripción de que para la realización de los trámites para obtener medidas cautelares, se ha impuesto una carga que resulta cuestionable. La misma que condiciona que el administrado deba presentar una caución de naturaleza real o personal para admitir a trámite cualquier medida cautelar y prohíbe al juez aceptar como contracautela una caución juratoria. La medida que se impone es altamente restrictiva teniendo en cuenta, que lo que se busca es proteger un derecho fundamental que pueda estar siendo amenazado, afectado o vulnerado; por lo que, es necesario realizar un test de razonabilidad y proporcionalidad para determinar si realmente condicionar la tramitación de medidas cautelares a la presentación de una caución de carácter pecuniaria es permisible o no, para determinar que en este caso sí habría una transgresión al derecho de la tutela jurisdiccional efectiva.

Test de razonabilidad y proporcionalidad

Cuando se realiza un test de razonabilidad y proporcionalidad de una medida impuesta, en este caso por la administración pública, exactamente por el poder Ejecutivo, mediante el uso de la delegación de facultades, lo que se pretende es establecer un análisis que esté vinculado directa y estrechamente al valor de superioridad de la justicia y determinar bajo las directrices que la Constitución impone, si la administración está actuando conforme el respeto y compromiso con los derechos humanos.

Así la razonabilidad nos va a permitir poseer un mecanismo que sirva de control frente a la posibilidad de arbitrariedad de cualquier fuente estatal y va establecer con discrecionalidad que las decisiones que se vayan a tomar estén respaldadas por el uso de criterio y estricto cumplimiento del mandato constitucional. Ello estará íntimamente vinculado con el principio de proporcionalidad que es

consustancial a cualquier derecho constitucional en que se reconozcan valores como la libertad y dignidad humana.

Bajo lo antes señalado debemos determinar si lo contenido en la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria respecto de los requisitos que se exigen para la interposición de una medida cautelar, resultan siendo razonables y proporcionales para alcanzar el fin requerido y en ese sentido no vulneran ningún derecho ni principio constitucional; por lo que, es necesario determinar si nos encontramos frente a una medida o trato que es justificado, objetivo y razonable, para lo cual comenzamos estableciendo:

(i) Determinación del tratamiento diferente:

Resulta importante identificar si la intervención realizada, implica un trato diferenciado. En el presente caso, existe un régimen cautelar general, en el que sí se permite la **caución juratoria**, y un régimen con requisitos específicos para admitir a trámite las medidas cautelares frente a las sanciones pecuniarias del Ministerio de la Producción.

Es importante precisar que en nuestro ordenamiento jurídico se encuentra establecido, en el penúltimo artículo 38 del TUO de la Ley de Proceso Contencioso Administrativo, se afirma que el juez puede solicitar una contracautela que considere apropiada según a la naturaleza de la pretensión y las circunstancias de cada caso en concreto, en este régimen general se permite que la contracautela pueda ser personal, real o una caución juratoria.

Ahora bien, la exigencia entonces que se hace en materia de pesca ilegal, implica que la disposición cuestionada establece que en los procesos para admitir a trámite las medidas cautelares, se deberá hacer depósito de una garantía real (de primer rango), o personal (carta fianza bancaria o financiera con vigencia de doce meses) cuyo importe sea igual al monto por el que se concede la medida cautelar. No se admite en ningún caso como contracautela la caución juratoria.

Una vez evidenciado que existe un trato diferenciado en el procedimiento cautelar especial analizado en el presente caso. Corresponde analizar la intensidad de la intervención.

(ii) Determinar la intensidad de la intervención:

El siguiente punto a determinar es la intensidad de la intervención, es decir, cuán importante es la vulneración del derecho respecto de la medida que se invoca.

El grado de afectación al derecho a la tutela jurisdiccional efectiva en este caso en particular es alta, porque quien no pueda conseguir una caución personal o real equivalente y proporcional a la medida solicitada simplemente no podrá recurrir al órgano jurisdiccional competente, y bajo esta lectura no se podrá garantizar de manera eficaz la efectividad de la decisión del juez y podría incluso llegar no solo a afectar fuertemente un derecho, sino que incluso no podría regresar a un estado anterior a la vulneración; además en concordancia con lo que afirma Priori cuando explica que "no hay tutela jurisdiccional efectiva, allí donde no sea posible solicitar y obtener una medida cautelar" (Priori, 2005, p. 184).

Ello evidentemente, es una transgresión al derecho a poder recurrir a la administración para que se pronuncie y resuelva una de no es un trato diferenciado correcto, porque se trata de un requisito ex – ante de que el juez por lo menos lea el pedido de medida cautelar, lo que ocasiona que el justiciable que no pueda depositar una garantía como la exigida no pueda acceder a los órganos jurisdiccionales y ejercer su derecho de defensa y de debido proceso, más aún si en su mayoría son pescadores que no han podido formalizar debido a los costos y procedimiento de la ley de pesca formal.

Si bien para el Tribunal no hay afectación porque lo que se busca es perseguir un fin constitucional como la preservación y conservación de los recursos hidrobiológicos, no se puesto en el lugar de los pescadores, que tienen en la

pesca un soporte económico principal y que no tienen los medios económicos de garantizar las contracautelas exigidas. Por ello, lo que hace esta disposición es condicionar el otorgamiento de la medida cautelar y por ende someter derechos de los justiciables sin poder someter su derecho de acción a los tribunales.

La afectación en el derecho de tutela jurisdiccional efectiva es alta, en el caso de las pequeñas empresas que no tienen los recursos suficientes para obtener las contracautelas pecuniarias exigidas. Es de precisar que se enfrentan a la Administración pública que tiene la facultad de autotutela y pueden ejecutar sus medidas sancionadoras, por ejemplo, una multa, la misma que no se va a suspender al momento de presentar la demanda y que además no podrán recurrir a una medida cautelar en tanto no dispongan de los recursos suficientes, así que solo las empresas con mayores recursos pueden subsistir en el mercado.

Sin embargo, a nuestro entender no solo regula requisitos de ejecución, sino que condiciona su otorgamiento. Por tanto la afectación resulta alta en tanto no todos los casos involucran la misma cantidad establecida en la sanción, ni versan iguales derechos, sin embargo, se restringe por completo la posibilidad del juez de analizar en cada situación la conveniencia de recurrir a la *caución juratoria*.

En este sentido, “este requisito desnaturaliza la tutela cautelar, y limita el acceso del administrado a las medidas cautelares, condicionándolo a su posibilidad pecuniaria” (Abad y Danós, 2013, p. 29).

(iii) Examen de idoneidad:

Para ello, corresponde analizar si la medida impuesta o el trato diferenciado va ser útil o adecuado para lograr el objetivo constitucional legítimo. El régimen cautelar especial establecido en el presente caso, tiene como fin constitucional el correcto cobro de las sanciones pecuniarias del Ministerio de la Producción.

Si nos ponemos a analizar, el fin conseguido puede ser legal a la luz de que si se ha incurrido en alguna vulneración o afectación a los recursos hidrobiológicos

con el desarrollo de actividades dirigidas a la pesca ilegal, lo correcto es establecer las sanciones correspondientes y que ellas sean acatadas por los administrados y que además esta sea un advertencia para los administrados de la actuación de la administración y a lucha frontal contra la pesca ilegal.

(iv) Examen de necesidad: Corresponde determinar en el presente caso si existe otra opción menos lesiva.

Es aquí donde es necesario establecer lo contenido en el artículo 38 del Texto Único Ordenado de la ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, en el que advierte que la caución puede ser juratoria y que a discrecionalidad del juez se puede pedir que esta sea real o personal.

Atendiendo a que, el proceso de medidas cautelares es un mecanismo de protección, pues sus presupuestos son la verosimilitud del derecho, peligro en la demora y razonabilidad de la medida para garantizar la eficacia de la resolución final del juez, es necesario proteger los derechos que se invocan.

Existe otra medida menos lesiva para asegurar el cobro de la posible sanción pecuniaria, el régimen cautelar general. En este, son los jueces a la luz de cada caso quienes como concedores del derecho, deben identificar con debida motivación qué tipo de contracautela le corresponde a cada justiciable

Como hemos visto, el régimen cautelar especial establece requisitos rígidos respecto a la contracautela para todos los casos. Establece que la vigencia de la medida cautelar depende de la vigencia de la contracautela y su eventual adecuación. Sin embargo, en tanto no todos los casos son iguales una medida igualmente idónea es que permanezca la facultad del juez de prescindir de dichos requisitos atendiendo a las circunstancias concretas de cada caso, donde podrá requerir la contracautela que considere necesaria para respaldar la medida cautelar concedida.

Si bien es cierto que muchas veces las cargas económicas tienen el poder de establecer con mayor preponderancia el cumplimiento de un mandato; sin

embargo, las norma también especifica que esta garantía puede conseguirse vía juramento y de no cumplirse esta puede ser demanda por el o los perjudicados ante la administración pública.

Esta alternativa se ve reforzada con el recurso de oposición, actualmente aplicable al régimen cautelar general del proceso contencioso administrativo (artículo 637 del Código Procesal Civil). La oposición, permite que el Ministerio de la Producción, por la solicitud cautelar, pueda presentar su defensa ante el juez que la concedió y al permitirle revisar la medida cautelar concedida a la luz de los argumentos del afectado podrá asegurar que pueda realizarse el cobro efectivo de la sanción pecuniaria al final del proceso.

A nuestro juicio, no supera el principio de necesidad, ya que existe una medida menos lesiva de los derechos de los administrados. Por ello, no resulta necesario condicionar la permanencia de la concesión de la medida cautelar al cumplimiento de una garantía pecuniaria rígida, cuando aún no se ha realizado el análisis del riesgo en el interés público. Nada justifica que estas entidades de la administración pública tengan dicho privilegio *a priori*, en situaciones en donde no se tiene conocimiento si realmente existe un riesgo alto de daño a la administración, producto de la medida cautelar. Al no pasar el examen de necesidad, no corresponde continuar con el siguiente paso del test conforme lo estableció el Tribunal Constitucional en la Sentencia del Pleno recaída en el Expediente N.º 045-2004-PI/TC precitada, “la disposición cuestionada no supera el examen bajo el subprincipio de necesidad y por lo tanto, infringe el principio derecho de igualdad” (2005, p.30).

En conclusión, al no pasar el test de razonabilidad y proporcionalidad consideramos que se atenta contra los fines de la tutela judicial efectiva, al atentar contra el fundamento de la tutela cautelar. El procedimiento cautelar especial del presente caso constituye un privilegio inconstitucional, sin que exista una justificación objetiva y razonable para ello.

4.-¿Las medidas de interdicción de la Tercera Disposición Complementaria Finales del Decreto Legislativo N° 1393 vulneran el derecho de petición?

Las medidas de interdicción en el DL N° 1393, son las acciones consistentes en el desguace es decir en la inutilización, la destrucción o decomiso de todos los equipos, maquinarias u otros relacionados al desarrollo de actividades de pesca ilegal. En tanto que, el derecho de petición es aquel en el que se obliga a la autoridad a que reciba lo peticionado por el administrado y que la administración resuelva.

Las medidas de interdicción son acciones que pueden ser cuestionadas ante la administración; es decir que, el administrado puede refutar y la administración de justicia está en la obligación de responder acerca de la legitimidad de las medidas impuestas. Estas medidas son ejecutadas por el Ministerio Público, Policía Nacional del Perú y la Dirección General de Capitanías y Guardacostas, cada una bajo su competencia, entidades que deberán levantar acta de interdicción, en la que se debe detallar con exactitud los medios probatorios correspondientes, identificar a los implicados, detallar los hechos e identificar el delito en el que se habría recurrido. Dicha acta puede ser recurrida por la otra parte.

Las maquinarias e instrumentos serán enviados a diferentes lugares como al PRONABI y a proyectos donde se requiera dichos instrumentos. Lo cuestionable, no es la interdicción sino el destino que se le dé a lo decomisado; debido a que, estos deberían pasar a ser utilizados por la administración siempre y cuando la administración haya determinado que lo decomisado es producto de la ilegalidad y tenía un finalidad ilícita; es decir que, la afectación no estaría exactamente en el derecho de petición; sino que la principal afectación sería la utilización de lo decomisado cuando aún no hay sentencia firme que asegure su procedencia ilícita.

5.- ¿Es la Segunda Disposición Complementaria Final una medida excesiva de la función pública?

Del análisis de todo lo antes dicho, esta pregunta se responde por sí sola; debido a que, la norma autoritativa que delega la facultad al ejecutivo para regular en materia de pesca ilegal, ha sido en estricto constitucional; por tanto, la materia delegada, está siendo tratada a través del DL N° 1393; en cuyo contenido se resalta las acciones de interdicción de las actividades de pesca ilegal en la que deben participar entidades competentes que aseguren el pleno ejercicio de los derechos de los particulares como del Estado, asegurando que ambos tengan acceso a un debido proceso, por lo que, lo necesario es que dichas entidades puedan especificar un manual de actuación en los casos de interdicción, facultar la competencia que cada una de las entidades o instituciones tendrían dentro de la participación de la diligencia de interdicción; claro está, que no deben existir duplicidad de funciones o prerrogativas ya que cada institución como es el Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, la Dirección General de Capitanías y Guardacostas y el Ministerio Público, tienen funciones específicas por ley y deben actuar de acuerdo a sus competencias.

Por tanto, al ser órganos del Estado y en la función constitucional de proteger y preservar el medio ambiente y los recursos naturales, estas instituciones tienen la obligación de actuar adoptando las medidas idóneas y necesarias para alcanzar el objetivo de luchar contra las actividades de pesca ilegal; por lo que no, es una medida excesiva de la función pública.

VI. CONCLUSIONES

1.- El Decreto Legislativo N° 1393 no contiene vicios de carácter formal que lo haga inconstitucional; por el contrario, la ley autoritativa N° 30823 empodera al Poder Ejecutivo y le otorga las facultades para regular en materia de gestión económica y competitividad con el objetivo específico de armonizar las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades y fortalecer los mecanismos de formalización, supervisión, sanción e interdicción durante un plazo de 60 días, lo cual ha sido de estricto cumplimiento del ejecutivo.

2.- El Decreto Legislativo N° 1393 tampoco vulnera los derechos constitucionales respecto de los recursos naturales (art 66), la política ambiental (art 67), la conservación de la diversidad biológica y áreas protegidas (art 68) y la inviolabilidad del derecho a la propiedad (art 70); debido a que, el contenido del artículo 3 del Decreto Legislativo persigue las irregularidades de las actividades en materia de pesca ilícitas que causan perjuicio y escasez de los recursos naturales.

3.- El Decreto Legislativo N° 1393 interpone medidas de interdicción a aquellos instrumentos o maquinarias que hayan sido procedentes de la ilegalidad de la actividad de pesca y que por tanto, deben de ser decomisadas por las autoridades competentes, lo cual no genera la posibilidad de que el administrado pueda recurrir dicho acto; sino lo que se cuestiona es el uso de los instrumentos en decomiso sin que se haya comprobado con firmeza su procedencia y finalidad ilícita.

4.- El Decreto Legislativo N° 1393 no vulnera los efectos de la figura jurídica de la cosa juzgada. Toda vez que, las medidas cautelares no tienen carácter de cosa juzgada pues, su estado puede cambiar cuando ya no se presenten los presupuestos necesarios para su interposición.

5.- El Decreto Legislativo N° 1393, no afecta la libre iniciativa privada ni la cláusula de economía social de mercado; pues su principal pretensión es establecer una política sostenible y sustentable en torno al aprovechamiento de

los recursos hidrobiológicos, amparando su buen disfrute en armonía con la sociedad y previniendo su escasez, contaminación o extinción.

6.- La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1393 resulta inconstitucional; debido a que, transgrede la tutela jurisdiccional efectiva; ya que, condiciona la admisión y la permanencia de las medidas cautelares ya otorgadas a la posibilidad pecuniaria de los administrados, obligándolos a cumplir con presentar una contracautela de naturaleza personal o real, ya que en ningún caso podrá ser una contracautela de naturaleza juratoria.

7.- Por todo lo antes dicho, el Tribunal Constitucional debió declarar FUNDADA la demanda en el extremo de declarar inconstitucional la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria e INFUNDADA en los demás extremos.

VII. RECOMENDACIONES

1.- El Tribunal Constitucional debió declarar la demanda FUNDADA en el extremo de declarar inconstitucional la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria; debido a que no hay necesidad de establecer solamente la opción de una contracautela pecuniaria para poder admitir a trámite una medida cautelar y desconocer la opción de aceptar un contracautela de caución juratoria.

2.- El Tribunal Constitucional debe exhortar al poder competente para regular los como delitos las acciones de interdicción que conllevan las actividades de pesca ilegal, como lo hizo con la tipificación de extracción y procesamiento ilegal de especies acuáticas en el 308-B del Código Penal.

BIBLIOGRAFÍA

Abad, S. & J. Danós (2013). La inconstitucional regulación de las medidas cautelares contra la administración Tributaria y el Tribunal Fiscal. En Julio Fernández Cartagena (relator general), *XII Jornadas Nacionales de Derecho Tributario. Aplicación de la Ley del Procedimiento Administrativo General en Materia Tributaria*. Simposio llevado a cabo en Lima, 6 y 7 de noviembre.

Abad, S. (2018) "Constitución y procesos constitucionales", 7ª ed. Lima: Palestra Editores.

Congreso de la República (2018). Ley N° 30823. Ley que delega en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado. En Diario oficial El Peruano, Lima, Perú.

Da Fieno Jibaja, D. (2019). Acciones De Interdicción Contra La Pesca Ilegal. *Revista Vox Juris*, 37(2), 59–65. <https://doi-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/10.24265/voxjuris.2019.v37n2.05>

Huapaya Tapia, R. (2014). El régimen constitucional y legal de los recursos naturales en el ordenamiento jurídico peruano. *Revista De Derecho Administrativo*, (14), 327-339.

Huapaya Tapia, R. (2019). El proceso contencioso-administrativo. El Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Inurritegui Bazán, R. (2020). Análisis jurídico de los títulos habilitantes para la extracción comercial de recursos hidrobiológicos en el ordenamiento jurídico peruano. *Revista De Derecho Administrativo*, (19), 283-311. Recuperado a partir de

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/24310>

Landa Arroyo, C. (2023). Derecho procesal constitucional. (2ª ed.) Lima : Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Lastres Bérninzon, E. (1994). Los recursos naturales en la Constitución vigente. IUS ET VERITAS, 5(9), 137-142. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15456>

Ledesma, M. (2008). *Los nuevos procesos de ejecución y cautelar*. Lima: Gaceta Jurídica.

Mendoza Flores, S. E. (2020). Los recursos naturales y su relación con el Estado: nuevas perspectivas. Revista De Derecho Administrativo, (19), 435-466. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/24316>

Ministerio del Ambiente (2016). La lucha por la legalidad en la actividad minera. Avances concretos y retos para enfrentar la problemática de la minería ilegal y lograr la formalización de los operadores mineros <https://www.minam.gob.pe/informessectoriales/wp-content/uploads/sites/112/2016/02/12-La-lucha-por-la-legalidad-en-la-actividad-minera.pdf>

Ministerio de la Producción (2018). Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N° 1393. Recuperado de <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2018/Setiembre/06/EXPDL-1393.pdf>

Ministerio Público (2018). Protocolo. *Operativos de interdicción en actividades ilegales en pesca referidas a la extracción y/o procesamiento de especies acuáticas*. <https://portal.mpfm.gob.pe/descargas/normas/d60219.pdf>

Naciones Unidas (2023) *Las consecuencias de una pesca ilegal, no declarada y no regulada*. <https://www.un.org/es/observances/end-illegal-fishing-day#:~:text=Seg%C3%BAn%20la%20Organizaci%C3%B3n%20de%20las,23%20000%20millones%20de%20d%C3%B3lares>

Paz, N. (2019). Una economía de mercado para todos: retrospectivas y avances de cara al Bicentenario. *Stakeholders*. Sostenibilidad. Recuperado de <https://stakeholders.com.pe/estado/una-economia-mercado-todos-retrospectivas-avances-cara-al-bicentenario>

Presidencia de la República (1991). Decreto Legislativo N° 635. Código Penal. En Diario oficial El Peruano, Lima Perú.

Presidencia de la República (2008). Decreto Legislativo N° 1084. Ley sobre límites máximas de captura por embarcación. En Diario oficial El Peruano, Lima, Perú.

Presidencia de la República (2012). Decreto Legislativo N° 1100. Decreto Legislativo que regula la interdicción de la minería ilegal en toda la república y establece medidas complementarias. En Diario oficial El Peruano, Lima, Perú.

Presidencia de la República (2018). Decreto Legislativo N° 1393. Decreto Legislativo que regula la interdicción en las actividades ilegales en pesca. En Diario oficial El Peruano, Lima, Perú.

Priori Posada, G. (2005). El derecho fundamental a la tutela cautelar : fundamentos, contenido y límites. IUS ET VERITAS, 15(30), 171-200. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/11799>

Proto Pisani, A. (2018). *Lecciones de derecho procesal civil*. Lima: Palestra.

Real Academia Española (s/f). Interdicción. En Diccionario de la lengua española. Recuperado el 10 de mayo de 2023, de <https://dle.rae.es/interdicci%C3%B3n>

Real Academia Española (s/f). Interdecir. En Diccionario de la lengua española. Recuperado el 10 de mayo de 2023, de <https://del.rae.es/interdecir>

Tribunal Constitucional (2005). Sentencia del Pleno recaída en el Expediente N.º 045-2004-PI/TC. Recuperado de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00045-2004-AI.pdf>

Tribunal Constitucional (2005). Sentencia del Pleno recaída en el Expediente N.º 0001-2005-PI/TC. Recuperado de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00001-2005-AI.html>

Tribunal Constitucional (2008). Sentencia 3610-2008-AA/TC recaída en el Expediente N.º 0001-2005-PI/TC.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmado digitalmente por:
LEDESMA NARVAEZ
Marianella Leonor FAU 20217267618
soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 08/04/2021 23:06:46-0500

Pleno. Sentencia 265/2021

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 1

Expediente 00001-2020-PI/TC

Firmado digitalmente por:
FERRERO COSTA Augusto FAU
20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 17/04/2021 12:22:30-0500

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión de Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 16 de febrero de 2021, los magistrados Ledesma Narváez, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido la siguiente sentencia, que resuelve declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad que dio origen al Expediente 00001-2020-PI/TC. El magistrado Ferrero Costa, con voto en fecha posterior, coincidió con el sentido de la sentencia.

Asimismo, los magistrados Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera formularon fundamentos de voto.

El magistrado Miranda Canales emitió un voto singular declarando fundada la demanda en un extremo e infundada en lo demás que contiene.

Firmado digitalmente por:
MIRANDA CANALES Manuel
Jesus FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 09/04/2021 09:40:04-0500

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Firmado digitalmente por:
BLUME FORTINI Ernesto
Jorge FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 31/03/2021 23:06:52-0500

Firmado digitalmente por:
ESPINOSA SALDAÑA BARRERA
Eloy Andres FAU 20217267618
soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 12/04/2021 12:18:29-0500

Firmado digitalmente por:
SARDON DE TABOADA Jose
Luis FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 09/04/2021 08:43:33-0500

Firmado digitalmente por:
RAMOS NUÑEZ Carlos
Augusto FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 12/04/2021 12:52:35-0500



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 2

PLENO JURISDICCIONAL

EXPEDIENTE 00001-2020-PI/TC

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16 de febrero de 2021

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal

CIUDADANOS C. PODER EJECUTIVO

Asunto

Demanda de inconstitucionalidad planteada contra el Decreto Legislativo 1393, que regula la interdicción en las actividades ilegales de pesca.

Magistrados firmantes:

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 3

TABLA DE CONTENIDOS

| Norma impugnada | Parámetro de control |
|--------------------------|--|
| Decreto Legislativo 1393 | Constitución Política del Perú: <ul style="list-style-type: none">- Artículos 2, inciso 20- Artículo 66- Artículo 67- Artículo 68- Artículo 39- Artículo 58- Artículo 70 |

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

B. DEBATE CONSTITUCIONAL

B-1. DEMANDA

B-2. CONTESTACIÓN DE DEMANDA

II. FUNDAMENTOS

§1. DETERMINACIÓN DE LA CONTROVERSIA

§2. INCONSTITUCIONALIDAD FORMAL Y PARÁMETRO DE CONTROL

§3. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1393

§4. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD MATERIAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1393

4.1 ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 3 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1393



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 4

4.1.1 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 66, 67, 68 Y 70 DE LA CONSTITUCIÓN

4.2 ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 6 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1393

4.2.1 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 39 Y 58 DE LA CONSTITUCIÓN

4.3 ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA ÚNICA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA DEL DECRETO LEGISLATIVO 1393

4.3.1 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 139, INCISOS 2 Y 3 DE LA CONSTITUCIÓN

4.4 ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1392

4.4.1 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 2, INCISO 20 DE LA CONSTITUCIÓN

4.5 ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1393

III. FALLO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 5

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 16 días del mes de febrero de 2021, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Ledesma Narváez, presidenta; Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ferrero Costa conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, con los fundamentos de voto de los magistrados Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, y con el voto singular del magistrado Miranda Canales, que se agregan. Se deja constancia de que el magistrado Ferrero Costa votará en fecha posterior.

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

Con fecha 17 de enero de 2020, 5135 ciudadanos interponen demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Legislativo 1393, que regula la interdicción en las actividades ilegales de pesca. Alegan que el referido decreto legislativo adolece de vicios de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo.

Por su parte, con fecha 29 de octubre de 2020, el procurador público especializado en Materia Constitucional contesta la demanda en representación del Poder Ejecutivo, negándola y contradiciéndola en todos sus extremos.

B. DEBATE CONSTITUCIONAL

B-1. DEMANDA

Los argumentos expuestos en la demanda son los siguientes:

- Los ciudadanos recurrentes alegan que el Decreto Legislativo 1393 resulta inconstitucional por la forma, toda vez que vulnera el artículo 104 de la Constitución, en tanto excede el ámbito de la delegación de facultades otorgado por el Congreso de la República mediante la ley autoritativa, Ley 30823.
- Refieren que el 19 de julio de 2018, el Congreso de la República expidió la ley autoritativa 30823, “Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del estado” y, en virtud de esta, el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 6

Poder Ejecutivo promulgó el Decreto Legislativo 1393, que regula la interdicción en las actividades ilegales en pesca.

- Sostienen que según el literal e) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 30823, el límite material de la ley autoritativa prevé, de modo general, la potestad de legislar en “materia de gestión económica y competitiva, a fin de armonizar las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades y fortalecer los mecanismos de formalización, supervisión, sanción e interdicción”.
- Señalan que la Única Disposición Complementaria Transitoria y la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo 1393, regula materias relacionadas con la ejecutoriedad de resoluciones sancionadoras a personas que se dedican a la pesca legal e ilegal. En ese sentido, manifiestan que las disposiciones invocadas han excedido el límite material de la legislación de facultades establecido en el inciso e) del artículo 2 de la Ley 30823 y, por tanto, infringen el artículo 104 de la Constitución.
- Por otro lado, aseveran que el artículo 19 de la Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, establece que los recursos constituyen patrimonio de la Nación y especifica que el Estado conserva el dominio sobre estos, así como sobre los frutos y productos siempre que ellos no hayan sido concedidos por algún título a particulares.
- Refieren que las empresas pesqueras adquieren los recursos vía contrato de compraventa, a través del cual obtienen un derecho de propiedad sobre estos recursos. Añaden que dicho razonamiento debe interpretarse a la luz del artículo 20 de la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.
- Manifiestan que la normativa nacional configura a las actividades ilegales de pesca como infracciones administrativas e ilícitos penales. Enfatizan que el artículo 3 y las disposiciones complementarias finales segunda y tercera del Decreto Legislativo 1393, transgreden los derechos de petición y de propiedad, y además representan una medida excesiva de la función pública, por lo que deben declararse inconstitucionales.
- Refieren que, en la práctica, tras la adquisición de los recursos hidrobiológicos mediante los contratos de compraventa, dichos recursos pasan a formar parte de la propiedad privada. Por ello, la regulación contenida en el Decreto Legislativo 1393, relacionada con la calificación de los recursos hidrobiológicos como patrimonio de la Nación, resulta inconstitucional.
- Aseveran que el artículo 6 del Decreto Legislativo 1393, que regula las acciones de interdicción a las actividades de construcción de embarcaciones de pesca ilegal,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 7

transgrede el artículo 39 de la Constitución; asimismo, añaden que la referida disposición no resulta conforme con el modelo de economía social de mercado ni con el principio de libre iniciativa privada.

- Finalmente, los ciudadanos recurrentes manifiestan que la Disposición Complementaria Transitoria Única vulnera los principios de tutela procesal efectiva y la cosa juzgada y, por ello, debe declararse fundada la demanda en este extremo.

B-2. CONTESTACIÓN DE DEMANDA

Los argumentos expuestos en la contestación de la demanda son los siguientes:

- El procurador público especializado en Materia Constitucional del Poder Ejecutivo sostiene que el artículo 3 del Decreto Legislativo 1393 define la pesca ilegal como toda actividad que afecte o pueda afectar los recursos hidrobiológicos y que se realice incumpliendo con la normativa de la materia. En los numerales 1 al 6 de dicho artículo se establecen seis supuestos de pesca ilegal.
- Señala que las acciones de interdicción se establecen en las siguientes disposiciones:
 - i) El artículo 5 establece las medidas de interdicción respecto a las actividades ilegales relacionadas con los recursos hidrobiológicos;
 - ii) El artículo 6 establece las medidas de interdicción respecto a las actividades de construcciones de astillero, embarcación pesquera, planta de procesamiento, muelle, desembarcadero pesquero o punto de desembarque, ilegales; y,
 - iii) El artículo 7 establece las medidas de interdicción respecto al uso de instrumentos prohibidos para la captura o extracción del recurso hidrobiológico.
- Añade que el Plan de Acción Internacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada, elaborado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés), reconoce el problema de la pesca ilegal y establece que los Estados deben adoptar las medidas para garantizar que no se practique este tipo de actividades en contravención con el marco legal.
- Refiere que en el ordenamiento jurídico nacional, los artículos 308-A, 308-B y 308-C del Código Penal establecen distintos delitos ambientales, como la extracción ilegal de especies acuáticas y la depredación de la flora y fauna silvestre; es decir, supuestos de pesca ilegal.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 8

- Añade que según el Informe 009-2018-PRODUCE-SG-OGEIEE-OEE, la pesca ilegal es una actividad ilícita que genera múltiples y graves consecuencias, dado que “tiene un alto impacto en el ecosistema, así como también genera consecuencias económicas y sociales”.
- El procurador público del Poder Ejecutivo aduce que la pesca ilegal distorsiona el normal funcionamiento del mercado porque incrementa los costos de acceso y permanencia, a la vez que afecta el aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos, pues si no fueran extraídos ilegalmente, su crecimiento continuaría y serían extraídos posteriormente en mayor cantidad. Concluye que las pérdidas generadas por la pesca ilegal también tienen efectos negativos sobre la generación de divisas, la producción industrial y el empleo.
- Manifiesta que en el caso de la pesca artesanal, se advierte que los administrados que realizan dicha actividad de manera informal generan:
 - i) una mayor dificultad para el control y vigilancia de la actividad pesquera;
 - ii) disminución de recursos hidrobiológicos; y, además,
 - iii) ocasionan un perjuicio económico para los propios pescadores artesanales informales que tienen mayor dificultad para acceder a créditos, seguridad social y, en promedio, perciben menores ganancias que los pescadores artesanales formales, por lo que se promueve su formalización.
- Respecto a los alegatos de inconstitucionalidad por la forma, sostiene que la ley autoritativa prescribe expresamente que las facultades legislativas delegadas incluyen el fortalecimiento de las acciones de control de las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades.
- En tal sentido, pone de relieve que el artículo 78-A de la Ley General de Pesca – incorporado por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del decreto legislativo cuestionado– se titula “Ejecutoriedad de las resoluciones sancionadoras pecuniarias del Ministerio de la Producción” y establece distintas reglas respecto a la ejecutoriedad del procedimiento de ejecución coactiva derivado de las sanciones administrativas emitidas por el Ministerio de la Producción en materia de pesca.
- Refiere que se trata de una norma que se relaciona con los mecanismos de sanción en el ámbito pesquero, que es una de las materias respecto de las que se delegó facultades legislativas en la ley autoritativa, por lo que debe desestimarse el vicio de forma alegado por la parte demandante.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 9

- Añade que la Única Disposición Complementaria Transitoria establece reglas sobre la aplicación del artículo 78-A a los procesos en trámite en los que se haya impugnado la resolución que impuso la sanción de multa del Ministerio de la Producción, por lo que se sustenta también en el citado extremo de la ley autoritativa.
- Por otro lado, asevera que el Decreto Legislativo 1393 no adolece de vicios de inconstitucionalidad material y, por lo tanto, la demanda debe desestimarse en este extremo.
- Anota que según el Tribunal Constitucional, el contenido del derecho a un ambiente equilibrado comprende dos aspectos esenciales:
 - i) el disfrute de un ambiente equilibrado; y,
 - ii) el derecho a que dicho ambiente se preserve, por lo que corresponde al Estado adoptar las medidas de preservación necesarias.
- Manifiesta que el Tribunal Constitucional ha puesto en claro en la Sentencia 00005-2016-CC que el Estado tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos.
- Sostiene que el artículo 4 de la Ley 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, reitera que estos recursos son patrimonio de la Nación, pero los particulares pueden obtener el dominio sobre sus frutos y productos, conforme al marco legal y a los derechos que el Estado les hubiera concedido.
- Añade que en lo concerniente a los recursos hidrobiológicos, los artículos 2 y 6 de la Ley General de Pesca establecen que son patrimonio de la Nación y que el Estado debe velar por su aprovechamiento sostenible y la preservación del ambiente acuático. Por ello, alega que el Estado tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para la extracción y procesamiento de recursos naturales, en este caso, recursos hidrobiológicos, mediante normas que garanticen su conservación.
- Argumenta que, en el presente caso, las medidas de interdicción previstas en las disposiciones cuestionadas se ejecutan respecto de diversos bienes utilizados para la realización de la pesca ilegal (por ejemplo, astilleros ilegales, naves de pesca modificadas sin contar con los permisos para ello, o maquinarias para el procesamiento de recursos hidrobiológicos extraídos irregularmente), por lo que se trata de bienes cuyo uso vulnera el derecho a un ambiente equilibrado, el aprovechamiento sostenible de recursos naturales y la protección de la diversidad biológica.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 10

- Por lo tanto, resalta que las disposiciones cuestionadas no vulneran el derecho a la propiedad, pues este debe ejercerse en armonía con el bien común y de acuerdo con los límites fijados por la ley, por lo que el ámbito de protección de dicho derecho no puede incluir los bienes empleados o vinculados a la pesca ilegal.
- Concluye en este aspecto que las disposiciones sometidas a control relacionadas con las medidas de interdicción no vulneran el derecho de propiedad, pues se sustentan en la obligación del Estado de proteger el derecho a gozar de un ambiente equilibrado, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la protección de la diversidad biológica.
- El procurador público del Poder Ejecutivo afirma también que para acreditar la supuesta vulneración del derecho a la igualdad, la parte demandante debió demostrar que existe un término de comparación válido y desarrollar el test de igualdad. Por ello, alega que al haberse omitido el desarrollo de ambos aspectos, se debe desestimar este extremo de la demanda.
- Argumenta que existen evidentes razones para diferenciar entre las actividades de pesca artesanal y las de la pesca ilegal; así, manifiesta que las disposiciones que promueven la formalización de los pescadores artesanales permiten una correcta fiscalización y control de la actividad pesquera y, por ello, el trato diferenciado resulta compatible con el derecho a la igualdad.
- Refiere que las medidas de interdicción se aplican solo a la pesca ilegal, es decir, respecto a graves infracciones de la normativa pesquera y no sobre la actividad económica en general.
- Aduce que la norma impugnada no impide al ciudadano ejercer su derecho de acción para iniciar un proceso judicial, tampoco le impide obtener una resolución motivada que resuelva su pretensión principal o el pedido de tutela cautelar que pueda solicitar, por lo que no afecta el derecho a la tutela procesal efectiva.
- Añade que la norma impugnada tampoco pretende interferir o sustraer los procesos del órgano jurisdiccional que los está conociendo; en todo caso, se trata de una norma que, habiendo entrado en vigencia, debe ser aplicada a los procesos en trámite.
- Finalmente, sostiene que el Poder Judicial ha declarado infundadas cinco (5) demandas de amparo en las que se pretendía la inaplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria y la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1393, en cuanto incorpora el artículo 78-A de la LGP:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 11

- i) Expediente 15336-2018-0-1801-JR-CI-03: Demanda interpuesta por Pacific Freezing Company S.A.C. contra el Ministerio de Producción. Mediante Resolución 10, de fecha 31 de agosto de 2020, se declaró infundada la demanda. Asimismo, con fecha 24 de setiembre de 2020, la parte demandante presentó recurso de apelación, el cual fue concedido a través de la Resolución 11, del 21 de octubre de 2020.
 - ii) Expediente 14890-2018-0-1801-JR-CI-03: Demanda interpuesta por Pesquera Cecilia Paola SRLTDA. contra el Ministerio de Producción. Mediante Resolución 7, de fecha 1 de setiembre de 2020, se declaró infundada la demanda.
 - iii) Expediente 15580-2018-0-1801-JR-CI-03: Demanda interpuesta por Carlos Panta Álvarez contra el Ministerio de Producción. Mediante Resolución 6, de fecha 4 de setiembre de 2020, se declaró infundada la demanda.
 - iv) Expediente 17086-2018-0-1801-JR-CI-03: Demanda interpuesta por Pesquera Cembali SRL contra el Ministerio de Producción. Mediante Resolución 6, de fecha 31 de agosto de 2020, se declaró infundada la demanda.
 - v) Expediente 18051-2018-0-1801-JR-CI-03: Demanda interpuesta por Obdulia Ramos Bazalar contra el Ministerio de la Producción. Mediante Resolución 9, de fecha 19 de agosto de 2020, se declaró infundada la demanda. Asimismo, con fecha 9 de setiembre de 2020 la parte demandante presentó recurso de apelación.
- En virtud de todo lo expuesto, el procurador público especializado en Materia Constitucional del Poder Ejecutivo sostiene que la demanda debe declararse infundada en todos sus extremos.

II. FUNDAMENTOS

§1. DETERMINACIÓN DE LA CONTROVERSIA

1. Los demandantes alegan que el Decreto Legislativo 1393, Decreto Legislativo que regula la interdicción en las actividades ilegales de pesca, contiene vicios de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo.
2. Sostienen que la Única Disposición Complementaria Transitoria y la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo 1393 tienen vicios de inconstitucionalidad por la forma, toda vez que transgreden el artículo 104 de la Constitución, en tanto que abordan materias cuya regulación no fue delegada



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante la Ley autoritativa 30823. En ese sentido, los ciudadanos recurrentes sostienen que el Poder Ejecutivo no contaba con competencia para regular la materia en cuestión.

3. Respecto a los alegados vicios de inconstitucionalidad material debe enfatizarse que, a diferencia de la impugnación por la forma, en donde se impugna solo la Única Disposición Complementaria Transitoria y la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo 1393; el extremo realmente cuestionado por el demandante se refiere a los artículos 3, 6, las disposiciones complementarias finales segunda y tercera, y la Disposición Complementaria Transitoria Única.
4. En ese sentido, en el auto de admisibilidad de la presente controversia, este Tribunal precisó que:

“[...] los ciudadanos recurrentes indican que la demanda se dirige contra el artículo 3 y contra las Disposiciones Complementarias Finales Segunda y Tercera por cuanto resultarían discriminatorias y contrarias a los artículos 66 al 68 de la Constitución, vulnerando, además, los derechos de petición y de propiedad. De otra parte, argumentan que el artículo 6 del Decreto Legislativo 1393 vulnera el artículo 39 de la Constitución y no resulta conforme con el modelo de economía social de mercado ni con el principio de libre iniciativa privada. Por último, se sostiene que la Disposición Complementaria Transitoria Única vulnera el principio relacionado con el derecho a la tutela procesal efectiva, con la garantía de la cosa juzgada y la prohibición de avocamiento a causas pendientes”.

5. Indicado lo anterior, este Tribunal evaluará si el Poder Ejecutivo incurrió o no en los alegados vicios de inconstitucionalidad formal y material con la expedición del Decreto Legislativo 1393.

§2. INCONSTITUCIONALIDAD FORMAL Y PARÁMETRO DE CONTROL

6. En nuestro ordenamiento jurídico la función legislativa ha sido encomendada al Congreso de la República de acuerdo con el inciso 1 del artículo 102 de la Constitución. Sin perjuicio de ello, el constituyente estableció también que tal facultad puede ser desarrollada por otro poder del Estado (el Poder Ejecutivo) mediante decretos legislativos, previa delegación explícita y específica de facultades.
7. Tal delegación, por cierto, no supone que el Congreso de la República renuncie a la función legislativa encomendada por la Constitución, ni que durante el lapso que dure la delegación carezca de competencia para emitir normas legales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 13

8. Lo dicho es así por cuanto no es posible que un poder del Estado o alguno de sus órganos constitucionales pueda transferir de manera absoluta a otro una competencia que la Constitución le ha asignado.
9. Por lo demás, la autorización para legislar en forma delegada tampoco supone que el Poder Ejecutivo apruebe normas en representación, por cuenta o en nombre del Congreso, sino que se trata del ejercicio autónomo de una facultad de aquel, toda vez que la legislación ejecutiva delegada es la materialización del ejercicio de la competencia de ejercer función legislativa con que la Constitución ha investido al Poder Ejecutivo (Sentencia 0006-2014-AI/TC, fundamento 8).
10. El artículo 104 de la Constitución establece que:

“El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.
No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.
Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.
El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.”
11. Ello supone que, de acuerdo con nuestro sistema constitucional, el ejercicio de dicha competencia se encuentra sujeto a determinados límites, tales como que la delegación de facultades legislativas debe ser concedida mediante ley autoritativa (límites formales), debe contener la indicación específica de la materia que se delega (límites materiales), así como el establecimiento de un plazo determinado (límites temporales).
12. Con relación a los límites materiales, este Tribunal considera que dicha exigencia se encuentra cumplida con la mención o indicación de la materia específica que se ha delegado, la cual puede estar referida a una o varias áreas del Derecho. La Constitución no impone la obligación de desarrollar o exponer de manera detallada o minuciosa el contenido que se debe incluir en el decreto legislativo, puesto que una exigencia de esa naturaleza convertiría en innecesaria la existencia misma de la delegación de facultades y la expedición del decreto legislativo.
13. En cambio, lo que sí proscribe la Constitución es el uso o empleo de fórmulas manifiestamente generales, indefinidas o imprecisas. Asimismo, el contenido normativo que expresa la ley autoritativa debe ser determinado considerando, de un lado, la propia facultad delegada, y, de otro, el objetivo de esta (Sentencia 00002-2010-PI/TC, fundamento 6).



14. Ahora bien, dado que la Constitución encarga a la ley autoritativa la competencia para establecer los límites que se debe observar en la emisión de la legislación delegada, dicha ley habilitante cumple la función de una norma sobre la producción jurídica “en un doble sentido; por un lado, como ‘normas sobre la forma de la producción jurídica’, esto es, cuando se les encarga la capacidad de condicionar el procedimiento de elaboración de otras fuentes que tienen su mismo rango; y, por otro, como ‘normas sobre el contenido de la formación’, es decir, cuando por encargo de la Constitución pueden limitar su contenido” (Sentencia 00020-2005-PI/TC, fundamento 27).

15. En tal condición, la ley autoritativa tiene la propiedad de conformar el parámetro con el cual debe analizarse la constitucionalidad por la forma del decreto legislativo expedido.

§3. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1393

16. En lo que se refiere al objeto de la controversia, se advierte que mediante la Ley 30823, publicada el 19 de julio de 2018 en el diario oficial *El Peruano*, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el término de sesenta (60) días calendario sobre determinadas materias específicas:

“2. En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias:

2) En materia de gestión económica y competitividad, a fin de:

[...]

e) Armonizar las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades y fortalecer los mecanismos de formalización, supervisión, sanción e interdicción.”

17. Del contenido normativo de la ley autoritativa, surge que la delegación de facultades legislativas en el Poder Ejecutivo está referida a la regulación de las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades y el fortalecimiento de los mecanismos de formalización, supervisión, sanción e interdicción.

18. Este Tribunal entiende que en el artículo 2, numeral 2, inciso e) de la Ley 30823, se ha precisado con claridad la materia cuya regulación se ha delegado y que no incurre en ninguna de las prohibiciones previstas en los artículos 101, inciso 4, y 104 de la Constitución. Dichas disposiciones proscriben la posibilidad de delegar materias relativas a la reforma constitucional, a la aprobación de tratados



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

internacionales o de leyes orgánicas, de presupuesto o de cuenta general de la República.

19. En el artículo 1 del Decreto Legislativo 1393, publicado el 6 de setiembre de 2018, se estableció como objeto de la norma:

“Establecer acciones de interdicción con la finalidad de combatir las actividades ilegales en pesca y las relacionadas a ellas para contribuir a garantizar la sostenibilidad de los recursos naturales.”

20. La Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo 1393 incorpora el artículo 78-A al Decreto Ley 25977, Ley General de Pesca. En dicha disposición se establecen reglas para la ejecución de las sanciones pecuniarias dispuestas por el Ministerio de la Producción en materia de pesca.
21. Por otro lado, la Disposición Complementaria Transitoria Única del Decreto Legislativo 1393 dispone, además, que las reglas de la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria serán aplicables a los procesos judiciales que se encuentren en trámite en los que se haya impugnado la resolución que impuso la sanción de multa del Ministerio de la Producción.
22. De lo expuesto se deriva que ambas disposiciones establecen medidas destinadas al fortalecimiento de las acciones de control de las actividades de pesca. Dichas medidas buscan combatir, además, las actividades de pesca ilegal con el fin de resguardar la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos. Prescriben, también, reglas para la ejecución de las sanciones administrativas en los casos de pesca ilegal.
23. Queda claro, entonces, que la regulación contenida en las disposiciones cuestionadas del Decreto Legislativo 1393 establece mecanismos de supervisión sanción e interdicción de actividades de pesca, lo cual se relaciona de manera directa con las materias delegadas por el Congreso de la República en la Ley 30823.
24. En consecuencia, de acuerdo con lo anterior puede afirmarse que la Disposición Complementaria Transitoria Única y la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo 1393 se encuentran dentro de los confines de la materia delegada y, por lo tanto, este Tribunal concluye que no se ha producido una vulneración formal de la Constitución, por lo que debe declararse infundada la demanda en este extremo.



§4. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD MATERIAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1393

4.1 ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 3 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1393

25. Los demandantes refieren que el artículo 3 del Decreto Legislativo 1393 resulta inconstitucional por vulnerar los artículos 66, 67, 68 y 70 de la Constitución. El procurador público especializado en Materia Constitucional del Poder Ejecutivo alega, por su parte, que la disposición impugnada no tiene vicios de inconstitucionalidad, debido a que se sustenta en la obligación del Estado de proteger el medio ambiente y la diversidad biológica, y en garantizar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
26. El artículo 3 del Decreto Legislativo 1393 dispone que la pesca ilegal es “toda actividad que afecta o pueda afectar a los recursos hidrobiológicos que se realice con incumplimiento de la normativa de la materia, sea esta administrativa o penal”. En dicha disposición se establece, además, que estas actividades ilegales comprenden:
- “3.1. Construcción, instalación o funcionamiento de cualquier infraestructura sin el título habilitante correspondiente, que sirva para la construcción de embarcaciones pesqueras.
 - 3.2. Construcción o modificación de una embarcación pesquera, sin contar con autorización de incremento de flota o licencia de construcción.
 - 3.3. Construcción, instalación u operación de planta de procesamiento pesquero sin autorización o licencia de operación correspondiente.
 - 3.4. Construcción u operación de muelle, desembarcadero pesquero o punto de desembarque sin autorización correspondiente.
 - 3.5. La extracción de recursos hidrobiológicos con embarcación pesquera sin el permiso de pesca correspondiente.
 - 3.6. El uso o transporte o posesión de arte de pesca, aparejo o equipo no autorizado o prohibido; así como explosivos o sustancias tóxicas”.
27. Al identificar el debate constitucional respecto de la disposición objeto de control y el parámetro de constitucionalidad, corresponde realizar el análisis de constitucionalidad del artículo 3 del Decreto Legislativo 1393.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.1.1 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 66, 67, 68 Y 70 DE LA CONSTITUCIÓN

28. El artículo 66 de la Constitución prescribe que:

“Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.”

29. Ello implica que su explotación no puede ser separada del interés general, 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 proscribieron su exclusivo y particular goce (Sentencia 01473-2009-PA/TC, fundamento 22).
30. Asimismo, este Tribunal ha advertido en su Sentencia 00048-2004-AI/TC que los recursos naturales reposan jurídicamente en el dominio del Estado, quien tiene la capacidad para legislar, administrar y resolver las controversias que se susciten en torno a su mejor aprovechamiento (fundamento 29).
31. 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, en tanto patrimonio de la Nación, deben ser objeto de un aprovechamiento razonable y sostenible, y los beneficios resultantes de tal aprovechamiento deben favorecer a la colectividad, correspondiendo al Estado el deber de promover las políticas adecuadas a tal efecto.
32. Y estos fines han sido reconocidos en los artículos 67 y 68 de la Constitución. Conforme a estas disposiciones constitucionales, el Estado es el encargado de determinar la política nacional del ambiente, promueve el uso sostenible de los recursos naturales, y, además, se encuentra obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
33. En este contexto, el Estado ejercerá la defensa del bien común y del interés público, la explotación y el uso racional y sostenible de los recursos naturales que como tales pertenecen a la Nación, y emprenderá las acciones orientadas a propiciar la equidad social. 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 00026-2008-AI/TC y acumulados, fundamento 30).



34. De ahí que el derecho de propiedad (artículo 70 de la Constitución) sobre los recursos hidrobiológicos debe ejercerse conforme al marco constitucional de promoción del aprovechamiento sostenible de estos recursos. Para el Tribunal Constitucional, de los artículos 67 y 68 de la Constitución se desprende la obligación del Estado de formular mecanismos o políticas destinadas a promover la libertad de empresa y la iniciativa privada en el sector pesquero, en cuanto a la explotación de recursos hidrobiológicos se refiere, pero de manera sostenible, a fin de velar por la conservación de los recursos marinos (Sentencia 09884-2005-AA/TC, fundamento 12).
35. El artículo 3 de Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, define a los recursos naturales como “todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado”, e incluye en su inciso c) a la diversidad biológica como recurso natural, constituida por “las especies de flora, de la fauna y de los microorganismos o protistas; los recursos genéticos, y los ecosistemas que dan soporte a la vida”.
36. Asimismo, el artículo 4 de dicha norma establece que:
- “Los recursos naturales mantenidos en su fuente, sean éstos renovables o no renovables, son Patrimonio de la Nación. Los frutos y productos de los recursos naturales, obtenidos en la forma establecida en la presente Ley, son del dominio de los titulares de los derechos concedidos sobre ellos.”
37. Ahora bien, cabe señalar que el artículo 2 del Decreto Ley 25977, Ley General de Pesca, 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.
38. Por su parte el artículo 6 de la citada ley establece que:
- “El Estado, dentro del marco regulador de la actividad pesquera, vela por la protección y preservación del medio ambiente, exigiendo que se adopten las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los daños o riesgos de contaminación o deterioro en el entorno marítimo terrestre y atmosférico.”
39. Asimismo, en su artículo 11, la Ley General de Pesca dispone que el sistema de ordenamiento que se establezca concilia el principio de sostenibilidad de los recursos pesqueros o conservación en el largo plazo, con la obtención de mayores beneficios económicos y sociales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 19

40. 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.

41. Como lo ha precisado este Tribunal Constitucional en la Sentencia 00005-2016-CC/TC:

“[...] el Poder Ejecutivo debe mantener y desarrollar eficientemente un conjunto de estrategias, planes, acciones y lineamiento 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” (fundamento 33).

42. 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, el artículo 4 de dicha Ley establece 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 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.

[...]”.

43. 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 (Sentencia 00005-2016-CC/TC, fundamento 36).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

44. Dentro de dicha lógica, en la citada Ley General de Pesca se ha dispuesto 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].”

45. De acuerdo con el artículo 5 del Decreto Legislativo 1047, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, es competencia de este órgano:

“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.”

46. En conclusión, del mandato constitucional de preservar la diversidad biológica se deriva el deber que tiene el Estado de regular las actividades de pesca en aras de



promover un aprovechamiento sostenible de estos recursos. Una manifestación de esta obligación constitucional se plasma en la regulación de prohibiciones de determinadas actividades de pesca que puedan suponer amenazas a la conservación de la diversidad biológica marítima.

47. Así pues, la inclusión del artículo 3 del Decreto Legislativo 1393 en el ordenamiento jurídico, responde a un fin legítimo reconocido por la Norma Fundamental. En efecto, el reconocimiento de determinadas actividades de pesca como ilícitas responde a un deber constitucional del Estado, que se desprende de los artículos 66, 67 y 68 de la Constitución.
48. Cabe precisar que a fojas 241 del expediente virtual, el Poder Ejecutivo refiere que el Ministerio de la Producción en el Informe 015-2017-PRODUCE-OGEIEE-OEE ha señalado que:

“La pesca ilegal no declarada y no reglamentada es uno de los principales obstáculos para el desarrollo de una pesquería sostenible. Esta práctica no solo agota las poblaciones de peces, distorsiona la competencia y perjudica a los pescadores formales que cumplen con las normas; sino que también, tiene un impacto en el mediano y largo plazo debido a que pone en peligro la seguridad alimentaria mundial y la biodiversidad marina.”

49. En efecto, la pesca ilegal amenaza el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos que son patrimonio de la Nación, de ahí que resulte legítimo adoptar medidas con el fin de proscribir y sancionar la pesca ilegal por cuanto supone un riesgo a la conservación de la diversidad biológica.
50. De lo expuesto se deriva que la tipificación de las actividades de construcción de astillero, embarcación pesquera, planta de procesamiento, muelle, desembarcadero pesquero o punto de desembarque, como actividades ilegales por parte del artículo 3 del Decreto Legislativo 1393, resulta conforme con la Constitución, por cuanto se relaciona con los fines de protección y preservación de los recursos hidrobiológicos reconocidos en los artículos 66, 67 y 68 de la Norma Fundamental.
51. Por las razones expuestas, corresponde desestimar la demanda en este extremo.

4.2 ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 6 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1393

52. Los ciudadanos recurrentes alegan que el artículo 6 del Decreto Legislativo 1393 es inconstitucional, por cuanto transgrede el principio de libre iniciativa privada y la cláusula de economía social de mercado.



53. Por su parte, el Poder Ejecutivo asevera que la disposición cuestionada no transgrede el artículo 58 de la Constitución, ya que no protege actividades económicas que se realicen contraviniendo la ley o el interés general, como sucede en el caso de la pesca ilegal.

54. Al respecto, el artículo 6 del Decreto Legislativo 1393 preceptúa que:

“Las acciones de interdicción aplicables respecto a las actividades ilegales señaladas en los incisos 3.1, 3.2, 3.3 y 3.4 del artículo 3 son las siguientes:

6.1 Intervención y descerraje del lugar en el que se advierta la construcción y funcionamiento del astillero o cualquier otra infraestructura que sirva para la construcción de embarcaciones pesqueras; y, decomiso de la maquinaria y equipos que se encuentren en dicho lugar o destrucción de las mismas cuando no resulte viable su decomiso; así como el posterior desguace de la embarcación en el estado en que se encuentre o destrucción de cualquiera de sus partes cuando se verifique la actividad ilegal señalada en el numeral 3.1 del artículo 3.

6.2 Desguace de la embarcación pesquera en el estado en que se encuentre o destrucción de cualquiera de sus partes, cuando se verifique la actividad ilegal señalada en el numeral 3.2 del artículo 3.

6.3 Intervención y descerraje del lugar en el que se advierte la construcción, instalación u operación de la planta de procesamiento pesquero y posterior decomiso de la maquinaria y equipos que se encuentren en dicho lugar o destrucción de las mismas cuando no resulte viable su decomiso, de verificarse la actividad ilegal señalada en el numeral 3.3 del artículo 3.

6.4 Clausura del muelle, desembarcadero pesquero y punto de desembarque que no cuente con la autorización correspondiente, cuando se verifique la actividad ilegal señalada en el numeral 3.4 del artículo 3. El responsable de la construcción u operación de dichas instalaciones efectúa la remoción inmediata de las mismas, así como la restauración de la zona ocupada, asumiendo los costos y riesgos asociados”.

55. Identificado el debate constitucional respecto de la disposición objeto de control y el parámetro de constitucionalidad, corresponde realizar el análisis de constitucionalidad de la disposición impugnada.



4.2.1 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 39 Y 58 DE LA CONSTITUCIÓN

56. La Constitución tiene como fundamento esencial el respeto de la dignidad de la persona humana que es reconocida, en sí misma, como fundamento de la sociedad y del Estado, que contempla su dimensión como consumidor o usuario, en la medida que se asume la existencia de un mercado libre en cuyo seno se desenvuelve la satisfacción de sus necesidades.
57. La persona humana es el eje central de las relaciones económicas, comerciales y financieras y también constituye la razón de ser de la economía misma, en tanto esta tiene por finalidad la satisfacción de las necesidades de los individuos en el contexto axiológico y normativo de la sociedad (Sentencia 00014-2009-AI/TC, fundamento 3).
58. Al conjunto de disposiciones constitucionales que configuran el régimen económico se le denomina “Constitución económica”. Dichas disposiciones suponen el establecimiento de un plexo normativo que tiene como finalidad configurar el ámbito jurídico en el cual se desarrollará la actividad económica de nuestro país.
59. Este Tribunal ha dejado establecido en la Sentencia 00008-2003-AI/TC que el modelo económico adoptado por nuestra Constitución se sustenta en los principios esenciales de libertad, igualdad, seguridad, propiedad privada, soberanía popular, separación de las funciones supremas del Estado y reconocimiento de los derechos fundamentales.
60. Nuestra Constitución adopta un modelo de economía social de mercado, según lo dispuesto por el artículo 58 de la Constitución. La economía social de mercado es representativa de los valores de la libertad e igualdad. Este régimen limita además la participación del Estado, y le reserva una actuación subsidiaria en la economía, fomentando, estimulando, coordinando o complementando, en vía supletoria, a la libre iniciativa privada.
61. El modelo de economía social de mercado ha sido considerado por el constituyente como el mejor sistema para la asignación y distribución de los recursos, pues propicia la concertación libre entre oferta y demanda, promueve el despliegue de las iniciativas de los seres humanos, incentiva la competencia creadora e impulsa las innovaciones tecnológicas.
62. En efecto, como ha enfatizado este Tribunal en la Sentencia 00048-2004-AI/TC, la economía social de mercado:

“[...] parte de la premisa que el mejor sistema para la asignación y distribución



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los recursos, es aquel que propicia la concertación libre entre oferta y demanda, puesto que de este modo se promueve el despliegue de las iniciativas de los seres humanos, se incentiva la competencia creadora y se impulsan las innovaciones tecnológicas” (fundamento 12).

63. Así pues, en una economía social de mercado, al Estado le corresponde crear las condiciones para que las actividades económicas privadas se desarrollen de manera libre y competitiva, procurándoles un marco para su desarrollo eficiente, que redunde en mejores productos ofertados a precios competitivos para los consumidores y usuarios (Sentencia 00048-2004-AI/TC, fundamento 12).
64. En concordancia con los principios orientadores de la economía social de mercado expuestos, la Constitución reconoce en su artículo 58 el principio de libre iniciativa privada que informa el régimen económico de la Constitución y que se relaciona con el inciso 17 del artículo 2 de la Norma Fundamental; dicho principio reconoce a toda persona natural o jurídica el derecho a emprender y desarrollar, con autonomía plena, la actividad económica de su preferencia, y de afectar o destinar bienes de cualquier tipo a la producción y al intercambio con la finalidad de obtener un beneficio o ganancia material.
65. La libre iniciativa privada, en tanto derecho, comprende, entre otras posiciones iusfundamentales, la facultad de toda persona natural o jurídica, de emprender y desarrollar, con plena autonomía, cualquier actividad económica de su preferencia, a través de la disposición e intercambio de bienes, con la finalidad de obtener un beneficio o ganancia material (Sentencia 02111-2011-PA/TC, fundamento 11)
66. Por ello, el Tribunal ha enfatizado que esta libertad económica no puede entenderse desvinculada del marco o modelo de Constitución económica que contiene la Ley Fundamental, sino como conformante de ella y, en particular, de la directriz que contiene el artículo 58 de la Constitución, según la cual la iniciativa privada se ejerce en una economía social de mercado.
67. El ejercicio de esta libertad económica en las actividades de pesca está condicionada a cumplir con las exigencias que dispone la administración pública, las cuales deben coincidir con el deber constitucional de proteger diversidad hidrobiológica de la nación. Tales exigencias son, por ejemplo, las cuotas individuales y los límites de captura por embarcación. Y que como ya puesto en claro este Tribunal en la Sentencia 0026-2008-PI/TC y acumulados, resultan conformes con la Constitución.
68. La interpretación desarrollada *supra* se fundamenta en el equilibrio entre los principios de legalidad y libertad que coexisten en el artículo 2, inciso 24, literal a) de la Constitución. Los principios mencionados despliegan sus efectos en todo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el ordenamiento jurídico y representan los límites a la actuación del Estado y de los particulares. Los ciudadanos tienen plena libertad para la realización de sus actividades de pesca, siempre que estas no se encuentren prohibidas por la ley.

69. Explicado lo anterior, este Tribunal considera que el artículo 6 del Decreto Legislativo 1393 no incide negativamente en la facultad de toda persona de emprender y desarrollar su actividad económica, mediante la disposición e intercambio de bienes, con fines de lucro.
70. En efecto, el artículo 6 del Decreto Legislativo 1393 no menoscaba o impide que los destinatarios de la norma desarrollen las actividades de pesca, siempre que cuenten con la autorización correspondiente. La regulación establecida en la disposición cuestionada tiene por finalidad habilitar a la administración pública para que ejecute acciones de interdicción contra la pesca ilegal, en aras de proteger la conservación de los recursos hidrobiológicos.
71. Asimismo, tales disposiciones tampoco contravienen los supuestos de la economía social de mercado en los términos desarrollados por la jurisprudencia de este Tribunal, por no tener como objeto el menoscabo de alguno de sus elementos.
72. Y es que no podría admitirse válidamente que el artículo 6 del Decreto Legislativo 1393, interpretado según lo establecido en esta sentencia, al disponer las acciones de interdicción contra la pesca ilegal, atenta contra la iniciativa privada, el principio de subsidiariedad económica y el bienestar social. Queda claro entonces que la regulación de acciones de interdicción con el fin de salvaguardar la diversidad hidrobiológica, no vulnera el modelo de economía social de mercado reconocido en la Constitución.
73. En consecuencia, corresponde declarar infundada la demanda en este extremo.
74. Ahora bien, para los demandantes la disposición impugnada vulneraría además el artículo 39 de la Constitución, debido a que induciría a actos de abuso de autoridad contra los administrados que se dedican a las actividades de pesca.
75. Según el artículo 39 de la Constitución:

“Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley.”



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 26

76. La autorización para realizar acciones de interdicción contra la pesca ilegal no supone admitir que tales actuaciones sean contrarias al marco constitucional. Por el contrario, responden a un fin legítimo que busca resguardar los recursos hidrobiológicos de la nación. Por ello, no se advierte que el artículo 6 de la norma cuestionada se encuentre reñido con el artículo 39 de la Constitución.
77. En todo caso, debe quedar claro que las acciones de interdicción que realice la administración pública deben enmarcarse en las competencias que le reconoce la Constitución y respetando los derechos fundamentales de los administrados.
78. Esta obligación impuesta a los funcionarios y servidores públicos de ejercer sus competencias de acuerdo con la Constitución y las leyes correspondientes, implica una cláusula que prohíbe la arbitrariedad. En el Estado de derecho se exige a los funcionarios públicos a ejercer sus competencias de conformidad con el principio de lealtad constitucional.
79. El principio de proscripción de la arbitrariedad involucra a las autoridades públicas con el respeto de los valores constitucionales, como los derechos fundamentales, de manera que sus actuaciones deben estar orientadas a la prosecución de las reglas del Estado de Derecho. Como ha señalado este Tribunal en su jurisprudencia:
- “La construcción y consolidación del Estado Social y Democrático de Derecho en nuestro país requiere de una actitud comprometida de parte de todos los poderes públicos y, de manera especial, de quienes en nombre del Estado ejercen la función pública como delegación. Los funcionarios públicos, desde el que ostenta la más alta jerarquía encarnada en el cargo del Presidente de la República, conforme al artículo 39 de la Constitución, están al servicio de la Nación. Esto supone, ante todo, un compromiso de lealtad con los valores y principios sobre los que se asienta el Estado peruano, definido como Estado Social y Democrático de Derecho conforme a los artículos 3 y 43 de la Constitución” (Sentencia 03149-2004-AC/TC, fundamento 9).
80. En efecto, de acuerdo con el artículo 39 de la Constitución, los funcionarios públicos, cualquiera sea su jerarquía, deben ejercer sus competencias y atribuciones a la luz del principio de lealtad constitucional, que consiste en la obligación de respetar el orden público constitucional realizando un ejercicio responsable de las funciones atribuidas por la Constitución y la ley, así como acatando la jurisprudencia constitucional vinculante (Sentencia 00001-2012-AI/TC, fundamento 70).
81. Las actuaciones de los poderes públicos, al estar regidas por el principio de lealtad constitucional, coadyuvan a lograr el bienestar general y a no incidir negativamente en las libertades de los individuos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 27

82. Por lo tanto, corresponde desestimar la demanda en este extremo.

4.3 ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA ÚNICA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA DEL DECRETO LEGISLATIVO 1393

83. Los demandantes alegan que la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1393 resulta inconstitucional, ya que transgrede la tutela procesal efectiva y la garantía de la cosa juzgada. Por su parte, el Poder Ejecutivo manifiesta que la disposición cuestionada no resulta inconstitucional y, por ende, la demanda debe desestimarse en este extremo.

84. Al respecto, la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1393 establece que:

“Las disposiciones previstas en el artículo 78-A de la Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977, son aplicables a todos los procesos judiciales que se encuentren en trámite en los que se haya impugnado la resolución que impuso la sanción de multa del Ministerio de la Producción, y a los procesos de revisión judicial.

En el caso de medidas cautelares ya otorgadas el juez del proceso, a solicitud de cualquiera de las partes, concede un plazo de quince (15) días hábiles para que el beneficiario de la medida adecúe la contracautela a lo dispuesto por el artículo 78-A de la Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977, bajo apercibimiento de dejar sin efecto la medida cautelar otorgada.

En aplicación de lo establecido en el primer párrafo de la presente Disposición Complementaria Transitoria, si el administrado obligado al pago de la multa no acredita el otorgamiento de una medida cautelar, en los términos previstos en el artículo 78-A de la Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977, el Ministerio de la Producción inicia o reinicia el procedimiento de ejecución coactiva correspondiente”.

85. Identificado el debate constitucional respecto de la disposición objeto de control y el parámetro de constitucionalidad, corresponde realizar el análisis de constitucionalidad de la Única Disposición Complementaria del Decreto Legislativo 1393.

4.3.1 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 139, INCISOS 2 Y 3 DE LA CONSTITUCIÓN

86. En el artículo 139 inciso 2 de la Constitución se establece que entre los principios inherentes a la función jurisdiccional se incluye:

“La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución. Estas disposiciones no afectan el derecho de gracia ni la facultad de investigación del Congreso, cuyo ejercicio no debe, sin embargo, interferir en el procedimiento jurisdiccional ni surte efecto jurisdiccional alguno.”

87. Respecto a la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, este Tribunal ha puesto en claro que este principio supone un mandato para que, en todos los poderes públicos, los particulares e, incluso, al interior del propio órgano, se garantice el respeto de la autonomía del Poder Judicial en el desarrollo de sus funciones, de modo que sus decisiones sean imparciales y más aún, se logre mantener esa imagen de imparcialidad frente a la opinión pública (Sentencia 02465-2004-AA/TC, fundamento 7).

88. Y sobre la cosa juzgada, este Tribunal ha precisado de manera reiterada que:

“[...] mediante el derecho a que se respete una resolución que ha adquirido la autoridad de cosa juzgada se garantiza el derecho de todo justiciable, en primer lugar, a que las resoluciones que hayan puesto fin al proceso judicial no puedan ser recurridas a través de medios impugnatorios, ya sea porque estos han sido agotados o porque ha transcurrido el plazo para impugnarla; y, en segundo lugar, a que el contenido de las resoluciones que hayan adquirido tal condición, no pueda ser dejado sin efecto ni modificado, sea por actos de otros poderes públicos, de terceros o, incluso, de los mismos órganos jurisdiccionales que resolvieron el caso en el que se dictó” (Sentencia 04587-2004-AA/TC, fundamento 38, entre otras).

89. De lo reseñado, se desprende entonces que la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1393 no incide en la garantía de cosa juzgada o la independencia judicial, por lo que debería desestimarse la demanda en este extremo. No obstante, este Tribunal sí advierte una particular incidencia en los derechos al debido proceso y a la tutela jurisdiccional, en tanto dispone la aplicación de reglas a procesos judiciales en trámite, por lo que corresponde entonces analizar la disposición cuestionada a la luz de estos derechos constitucionales.

90. Conviene tener en cuenta que este Tribunal ya ha emitido sentencias que abordan problemas relacionados con la aplicación leyes a procesos en trámite, y ha desarrollado criterios relevantes para resolver este tipo de situaciones, por lo que, previamente, es importante hacer referencia a dicha jurisprudencia.



91. Por ejemplo, a propósito de la discusión de la aplicación del Código Procesal Constitucional a procesos en trámite, este Tribunal dejó sentado en la Sentencia 00275-2005-PHC/TC que:

“Con fecha 1 de diciembre de 2004, entró en vigencia el Código Procesal Constitucional (Ley N.º 28237), que regula los procesos constitucionales, entre ellos el hábeas corpus. Este corpus normativo establece, en su Segunda Disposición Final, que *“las normas procesales previstas por el presente Código son de aplicación inmediata, incluso a los procesos en trámite. Sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior: las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado”*.

Es necesario precisar que, si bien de la citada disposición legal se puede interpretar que un proceso constitucional en curso, como el de autos, puede comenzar a ser regido por una nueva ley procesal, ello solo será posible siempre que la aplicación de la referida norma garantice la vigencia del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, lo que debe ser apreciado atendiendo a las particularidades del caso en concreto”.

92. Asimismo, en un proceso de *habeas corpus* en el que se alegaba la presunta vulneración del derecho al debido proceso por la aplicación de una norma procesal a una controversia en trámite, determinó que:

“[...] la variación de la calificación jurídica se realizó en mérito a la normatividad procesal vigente que era aplicable al caso. Para ello se ha cumplido con respetar el derecho de defensa del beneficiario, a quien oportunamente se puso en conocimiento de dicha variación de calificación jurídica y ejerció su derecho de defensa. [...]” (Sentencia 04236-2015-PHC/TC, fundamento 8).

93. Además, este Tribunal ha señalado que la aplicación de las normas procesales se rige por el principio *tempus regit actum*; esto es, la norma procesal incorporada al ordenamiento jurídico, y salvo mención expresa en contrario, ingresa a regular toda situación al interior del proceso, en el estado en que éste se encuentre (00228-2009-PA/TC, fundamento 6).

94. Toda vez que la disposición cuestionada hace referencia a la aplicación de reglas procesales sobre medidas cautelares y la contracautela, corresponde precisar que en nuestro ordenamiento jurídico existe la Ley 29639, que regula el otorgamiento de medidas cautelares referidas al uso, aprovechamiento, extracción o explotación de recursos naturales hidrobiológicos.

95. Dicha ley establece en su artículo 1 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 30

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;
- 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. que se exija y se presente una contracautela con determinadas características.

96. Respecto 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 Banco, 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.

97. Respecto a la aplicación de las disposiciones citadas en procesos en trámite, este Tribunal Constitucional ha recalado en los fundamentos 64, 65, 66 y 67 de la Sentencia 0005-2016-CC/TC, que:

“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.

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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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)".

98. Ahora bien, la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo se divide en tres párrafos. Este Tribunal advierte que los tres párrafos regulan supuestos que se encuentran estrechamente relacionados, por lo que corresponde analizarlos de manera conjunta.
99. En el primer párrafo de la disposición impugnada se detalla que se aplicará el artículo 78-A de la Ley General de Pesca a los procesos judiciales que se encuentren en trámite:
 - i) en los que se haya impugnado la resolución que impuso la sanción de multa del Ministerio de la Producción; y,
 - ii) en los procesos de revisión judicial.
100. Por otro lado, en el segundo párrafo de la disposición cuestionada se establece que en el caso de medidas cautelares ya otorgadas, el juez del proceso, a solicitud de cualquiera de las partes, concede un plazo de quince días hábiles para que el beneficiario de la medida adecúe la contracautela a lo dispuesto por el artículo 78-A de la Ley General de Pesca, bajo apercibimiento de dejar sin efecto la medida cautelar otorgada.
101. En el tercer párrafo de la disposición cuestionada se dispone que, en aplicación de lo establecido en el primer párrafo de la presente Disposición Complementaria Transitoria, si el administrado obligado al pago de la multa no acredita el otorgamiento de una medida cautelar en los términos previstos en el artículo 78-A de la Ley General de Pesca, el Ministerio de la Producción inicia o reinicia el procedimiento de ejecución coactiva correspondiente.
102. De la jurisprudencia citada *supra* se desprende que la aplicación de reglas procesales a controversias en trámite no resulta inconstitucional, siempre que la aplicación de esta garantice el derecho a la tutela jurisdiccional y los principios del debido proceso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

103. El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, reconocido en el artículo 139, inciso 3 de la Constitución, implica que cuando una persona pretenda la defensa de sus derechos o de sus intereses legítimos, ella debe ser atendida por un órgano jurisdiccional mediante un proceso dotado de un conjunto de garantías mínimas (Sentencia 00005-2006-PI/TC, fundamento 23).
104. Por su parte, el derecho al debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías procesales, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier actuación del Estado que pueda afectarlos.
105. Debe quedar claro entonces que resulta válido que los jueces apliquen la norma cuestionada a procesos en trámite siempre que esta garantice la vigencia del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y las reglas del debido proceso, y se atienda las particularidades de cada caso en concreto. En efecto, la aplicación de la norma cuestionada solo devendría en arbitraria y, por ende, en inconstitucional, si es que no se garantizara a los administrados el debido proceso.
106. En este análisis, el órgano jurisdiccional deberá contrastar los fundamentos expuestos en la presente sentencia con los cuestionamientos de la impugnación de los administrados sometida a su conocimiento. Es decir, debe tener en cuenta el marco constitucional de preservación de la diversidad hidrobiológica, que es el sustento de las medidas de interdicción.
107. Como es de verse, el contenido de la disposición cuestionada no restringe o se contraponen con los derechos al debido proceso y a la tutela jurisdiccional, toda vez que su contenido se encuentra destinado exclusivamente a regular requisitos para la ejecución de medidas cautelares en los procedimientos de sanción y multa en materia de pesquería. Ello, propiamente, no impide a los administrados a cuestionar las acciones de la administración pública mediante los procesos contenciosos administrativos o amparos.
108. Las imposiciones de estas condiciones para la ejecución de medidas cautelares en materia de pesquería resultan acordes con la Constitución, ya que no se puede equiparar la tutela cautelar que buscan los administrados para bienes de origen privado con los recursos hidrobiológicos que son propiedad originariamente de la Nación.
109. Y es que la ejecución de medidas cautelares en esta materia podría originar daños irreparables para el medio ambiente y los recursos naturales, por lo que resulta válido admitir exigencias especiales para su concesión. Esta interpretación fue recogida además en el artículo 1 de la Ley 29639, mencionada *supra*, según la cual, el análisis de concesión de la medida cautelar debe “sopesar la eventual



afectación que causaría la medida cautelar al interés público, en especial al medio ambiente”.

110. En tal sentido, queda claro que la disposición cuestionada tiene por objetivo promover la conservación de la diversidad hidrobiológica de nuestro litoral durante los periodos temporales de pesca de determinadas especies marinas, por lo que se encuentra acorde con los objetivos que persiguen los artículos 66, 67 y 68 de la Constitución, de modo que no contraviene algún derecho constitucional.
111. Incluso, este Tribunal Constitucional en la Sentencia 09884-2005-PA/TC validó la legitimidad de las medidas cautelares preventivas en materia de pesquería. Como se sabe, la Ley 27444 dispone que las medidas cautelares siempre serán dictadas dentro de un proceso administrativo o en forma conjunta en su inicio. Sin embargo, debido a las particularidades de las acciones de comercio en materia de pesquería y en atención al deber constitucional de protección de los recursos hidrobiológicos, este Tribunal concluyó que:

“[...] cuando se presenten situaciones de riesgos o peligro inminente de afectación de bienes jurídicos constitucionalmente protegidos, el modelo legislativo administrativo general antes citado mantiene silencio respecto de una solución preventiva antes de iniciado un procedimiento administrativo, constituyéndose en todo caso como supuesto excepcional frente a la regla general la adopción de medidas preventivas anteriores, aunque siempre se encontrarán supeditadas, en su vigencia y validez, a la posterior regularización del inicio del procedimiento administrativo correspondiente.

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

En estos términos, la Administración, sólo en casos en los que se encuentre frente a situaciones en las que exista la posibilidad de afectación inminente de un bien jurídico objeto de protección constitucional, se encontrará facultada para adoptar medidas preventivas y podrá efectuar un acto administrativo, debidamente motivado, donde explique las razones de su accionar y se advierta la probabilidad concreta de que, de no adoptarse una medida inmediata, se producirá la afectación del bien jurídico (urgencia y necesidad). Asimismo, deberá tener en cuenta los principios de razonabilidad y proporcionalidad entre la medida a adoptarse y la situación presumiblemente lesiva, y finalmente, en forma paralela o inmediata, debe ordenar el inicio del correspondiente procedimiento administrativo a fin de dilucidar en sede administrativa las responsabilidades de los infractores” (fundamentos 14, 15 y 16).



112. De no contar con tales instrumentos jurídicos, el Estado estaría omitiendo su deber constitucional de garantizar el uso sostenible de los recursos naturales. Según el último párrafo del artículo 2 del Convenio sobre la Diversidad Biológica de Río de Janeiro, debe entenderse por uso sostenible de los recursos a “la utilización de componentes de la diversidad biológica de un modo y a un ritmo que no ocasione la disminución a largo plazo de la diversidad biológica, con lo cual se mantienen las posibilidades de ésta de satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones actuales y futuras”.
113. De otro lado, este Tribunal considera también que independientemente de las medidas cautelares o sanciones impuestas en sede administrativa, el Estado debe demandar a los administrados que incumplan con las disposiciones administrativas o mantengan prácticas predatorias de los recursos marinos, dado que el daño que se causa afecta a un recurso natural que es de todos los peruanos, sobre todo cuando la responsabilidad administrativa es independiente de la responsabilidad civil. Frente a ello, el Estado debe mantener una conducta vigilante respecto de malas prácticas que de modo consuetudinario realizan los administrados, todo ello en cumplimiento de las disposiciones que la Constitución contiene sobre la materia (Sentencia 09884-2005-PA/TC, fundamento 30).
114. A partir de lo expuesto, este Tribunal concluye que la disposición cuestionada no transgrede los derechos al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva. En consecuencia, corresponde declarar infundada la demanda en este extremo.

4.4 ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1362

115. La Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1393 establece reglas relacionadas con los efectos de la ejecución de las acciones de interdicción en el procedimiento administrativo sancionador y en el proceso de formalización de la actividad pesquera artesanal. En específico, en dicha disposición se dispone que:

“La ejecución de una medida de interdicción determina que no se inicie o continúe el procedimiento administrativo sancionador por la misma actividad ilegal que motivó la acción de interdicción.

Para el caso de los actores involucrados en el proceso de formalización de la actividad pesquera artesanal no se aplica la medida de interdicción respecto a la extracción de recursos hidrobiológicos con embarcación pesquera sin el permiso de pesca correspondiente”.



116. Hecha la cita de la disposición, corresponde realizar su análisis de constitucionalidad a la luz del artículo 2, inciso 20, de la Constitución.

4.4.1 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 2, INCISO 20 DE LA CONSTITUCIÓN

117. La Constitución establece en el artículo 2, inciso 20, el derecho que tiene toda persona:

“A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad”.

118. El contenido esencial del derecho de petición está conformado por dos aspectos; el primero, está relacionado estrictamente con la libertad reconocida a cualquier persona para formular pedidos escritos a la autoridad competente; y el segundo, está referido a la obligación de dicha autoridad de otorgar una respuesta al peticionante (Sentencia 01042-2002-PA/TC, fundamento 2.2.4).

119. Al respecto, los demandantes alegan que las medidas de interdicción vulneran el derecho de petición reconocido constitucionalmente. Sin embargo, no han explicado cómo se produciría dicha vulneración, con lo cual correspondería sin más desestimar la demanda en este extremo. Asimismo, tampoco han expuesto las razones por las cuales se estaría frente al ejercicio de dicho derecho.

120. En tal sentido, como ha afirmado el procurador público especializado en Materia Constitucional, dado que las medidas de interdicción no impiden al administrado presentar una petición ante la Administración y que este obtenga una respuesta en un plazo razonable; no existe la alegada vulneración del derecho de petición invocada.

4.5 ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1393

121. La Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1393, dispone:

“Facúltese al Ministerio de la Producción, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa y a la Dirección General de Capitanías y Guardacostas y al Ministerio Público, en el ámbito de sus competencias a emitir las disposiciones complementarias necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto Legislativo”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 36

122. Como se ha subrayado *supra*, el deber constitucional de preservar la diversidad hidrobiológica impone cargas a las instituciones estatales en aras de salvaguardar estos recursos. De ahí que resulte plenamente válido facultar al Ministerio de la Producción, al Ministerio del Interior, al Ministerio de Defensa, a la Dirección General de Capitanías y Guardacostas y al Ministerio Público para adoptar las medidas necesarias en el ámbito de sus competencias y así garantizar el cumplimiento del Decreto Legislativo 1393.
123. En conclusión, este Tribunal no advierte que la habilitación a las instituciones citadas para implementar medidas de conformidad con el Decreto Legislativo 1393, colisione con otro principio o bien constitucional. Por el contrario, el marco constitucional de protección y preservación de los recursos naturales es una exigencia para los órganos del Estado de adoptar medidas eficaces para combatir la pesca ilegal en el Perú.
124. Por lo tanto, corresponde desestimar este extremo de la demanda.

III. FALLO

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ

BLUME FORTINI

RAMOS NÚÑEZ

SARDÓN DE TABOADA

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

| |
|---------------------|
| PONENTE RAMOS NÚÑEZ |
|---------------------|



FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO BLUME FORTINI

Si bien coincido con declarar infundada la demanda autos, considero oportuno efectuar algunas precisiones al respecto:

Sobre la Delegación de Funciones - Inconstitucionalidad por la Forma

1. Considero necesario incidir en que, desde el marco constitucional, en la delegación de funciones propias del legislativo, se encuentra totalmente proscrito el uso o empleo de fórmulas manifiestamente generales, indefinidas o imprecisas. Por ello, el contenido normativo que expresa la ley autoritativa debe ser determinado considerando la propia facultad delegada y el objetivo de esta (Cfr. sentencia emitida en el expediente 00002-2010-PI/TC, fundamento 6).
2. Dada la cantidad de procesos en los que se cuestiona el fenómeno de la “delegación de funciones”, considero que el control constitucional sobre la materia debe ser muy estricto en su análisis para así determinar sin lugar a dudas o interpretaciones, si existe o no una inconstitucionalidad por la forma. En tal condición, la ley autoritativa tiene la propiedad de conformar el parámetro con el cual debe analizarse la constitucionalidad por la forma del decreto legislativo expedido, teniendo en cuenta que no se incurra en ninguna de las prohibiciones previstas en los artículos 101, inciso 4, y 104 de la Constitución. Dichas disposiciones proscriben la posibilidad de delegar ciertas materias.

Sobre las Libertades Económicas y los Recursos Naturales. La inconstitucionalidad material

3. Este Tribunal ha advertido en la sentencia emitida en el expediente 00048-2004-AI/TC que los recursos naturales reposan jurídicamente en el dominio del Estado, quien tiene la capacidad para legislar, administrar y resolver las controversias que se susciten en torno a su mejor aprovechamiento (fundamento 29).
4. En este punto quiero incidir en el rol que tiene el Estado 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 (Cfr. sentencia emitida en el expediente 00026-2008-AI/TC y acumulados, fundamento 30). Todo ello, a la luz del artículo 1 de nuestra Constitución (dignidad humana como piedra angular de la sociedad y del Estado).
5. Así surge la obligación de formular mecanismos o políticas destinadas a promover la libertad de empresa y la iniciativa privada en el sector pesquero, en cuanto a la explotación de recursos hidrobiológicos se refiere, pero de manera sostenible, a fin de velar por la conservación de los recursos marinos (Cfr. sentencia emitida en el expediente 09884-2005-AA/TC, fundamento 12).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 38

6. Cabe enfatizar que la protección y preservación de los recursos hidrobiológicos reconocidos en los artículos 66, 67 y 68 de la Norma Fundamental en el marco de la denominada “Constitución Económica”, se sustenta precisamente en los principios esenciales de libertad, igualdad, seguridad, propiedad privada, soberanía popular, separación de las funciones supremas del Estado y reconocimiento de los derechos fundamentales. Aquí es importante destacar el rol subsidiario del Estado, destinado, en vía accesorio, a fomentar las libertades económicas (Cfr. sentencia emitida en el expediente 00048-2004-AI/TC, fundamento 12).
7. Dicho esto, cabe precisar que la regulación establecida en la disposición cuestionada tiene por finalidad habilitar a la administración pública para que ejecute acciones de interdicción contra la pesca ilegal, en aras de proteger los recursos hidrobiológicos, lo cual es acorde con el marco constitucional de protección y preservación antes mencionado.

S.

BLUME FORTINI



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 39

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Con el mayor respeto por las opiniones de mis colegas magistrados, emito el presente fundamento de voto:

Siendo consistente con mi voto singular en minoría emitido en el Exp. 00005-2016-CC/TC, sobre conflicto competencial en materia de resoluciones judiciales pesqueras, debo apartarme de toda cita o alusión que se haga de él en la sentencia de mayoría. Sigo pensando lo mismo que dije en aquél entonces en mi voto singular.

Ya puntualmente, debo apartarme del fundamento 34 de la sentencia de mayoría, pues bajo la excusa de interpretar el artículo 70 de la Constitución, que recoge la inviolabilidad del derecho de propiedad, incorpora otras limitaciones o restricciones distintas al bien común o a la ley que vienen recogidas por la propia Constitución. En este fundamento se señala que “la propiedad sobre los recursos hidrobiológicos debe ejercerse conforme al marco constitucional de promoción del aprovechamiento sostenible de estos recursos”.

Al respecto, las normas que limitan o restringen derechos no pueden ser interpretadas extensivamente. Entonces, no cabe que por vía jurisprudencial se establezcan más limitaciones al derecho de propiedad sobre los bienes o cosas.

S.

SARDÓN DE TABOADA



FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido en líneas generales con el sentido de lo resuelto en mayoría, pero creo necesario efectuar las siguientes precisiones:

1. En realidad la ley cuestionada busca cumplir con el mandato de preservar la diversidad biológica para un aprovechamiento sostenible de los recursos y, en esa medida, explicar cómo debe entenderse la prohibición de determinadas actividades de pescar que amenacen dicha sostenibilidad. De otro lado, conviene anotar que las exigencias especiales para la ejecución de cautelares en materia de pesquería atienden a ese mismo fin, dado que busca prevenir daños irreparables al medio ambiente. Finalmente, las medidas de interdicción propuesta en la ley no impiden al administrado ejercer su derecho de petición ante la Administración.
2. En este caso, son elementos de análisis de constitucionalidad en el procedimiento, competencia y plazo, o, como habitualmente se dice, de un análisis de constitucionalidad por la forma:
 - a. Se tiene que los cuestionamientos sobre la forma son dos: (i) la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1393 y, (ii) la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria, al abordar materias cuya regulación no fue delegada mediante la Ley autoritativa 30823.
 - b. Respecto a los cuestionamientos, ambas disposiciones establecen medidas destinadas al fortalecimiento de las acciones de control de las actividades de pesca. Además, buscan combatir las actividades de pesca ilegal con el fin de resguardar la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos. Prescriben, también, reglas para la ejecución de las sanciones administrativas en los casos de pesca ilegal.
 - c. Cabe destacar que, las disposiciones cuestionadas establecen mecanismos de supervisión sanción e interdicción de actividades de pesca. Por ende, se relaciona directamente con las materias delegadas por el Congreso de la República en la Ley 30823.

En conclusión, creo que puede afirmarse que la Disposición Complementaria Transitoria Única y la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo 1393 se encuentran dentro de los confines de la materia delegada; y, por lo tanto, considero que no se ha producido una vulneración formal de la Constitución, por lo que correspondería declarar **INFUNDADA** la demanda en este aspecto.

3. De otro lado, aquí son elementos de análisis sobre el objeto y contenido de la



pretensión o pretensiones invocadas, o, como habitualmente se dice, de un análisis de constitucionalidad por el fondo:

- a. Se plantean cinco cuestionamientos: (i) Que el artículo 3 del Decreto Legislativo 1393 resulta inconstitucional por vulnerar los artículos 66, 67, 68 y 70 de la Constitución. (ii) Se alega que el artículo 6 del Decreto Legislativo 1393 es inconstitucional, por cuanto transgrede el principio de libre iniciativa privada y la cláusula de economía social de mercado. (iii) Sostienen que la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1393 resulta inconstitucional, ya que transgrede la tutela procesal efectiva y la garantía de la cosa juzgada. (iv) Las medidas de interdicción establecidas por la Tercera Disposición Complementaria Final vulneran el derecho de petición reconocido constitucionalmente (v) Que la Segunda Disposición Complementaria Final representa una medida excesiva de la función pública.
- b. Sobre el **primer cuestionamiento** una manifestación del mandato constitucional de preservar la diversidad biológica se plasma en la regulación de prohibiciones de determinadas actividades de pesca que puedan suponer amenazas a la conservación de la diversidad biológica marítima. La pesca ilegal amenaza el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos que son patrimonio de la Nación. Por ende, resulta legítimo adoptar medidas con el fin de proscribir y sancionar la pesca ilegal por cuanto supone un riesgo a la conservación de la diversidad biológica.
- c. Entonces, la tipificación de las actividades de construcción de astillero, embarcación pesquera, planta de procesamiento, muelle, desembarcadero pesquero o punto de desembarque, como actividades ilegales por parte del artículo 3 del Decreto Legislativo 1393, resulta conforme con la Constitución, debido a que se relaciona con los fines de protección y preservación de los recursos hidrobiológicos reconocidos en los artículos 66, 67 y 68 de la Norma Fundamental. En consecuencia, corresponde **desestimar** la demanda en este extremo.
- d. Sobre el **segundo cuestionamiento**, el Tribunal ha enfatizado que la libertad económica no puede entenderse desvinculada del marco o modelo de Constitución económica que contiene la Ley Fundamental, sino como conformante de ella. Tal es así que, el ejercicio de esta libertad económica en las actividades de pesca está condicionada a cumplir con las exigencias que dispone la administración pública, las cuales deben coincidir con el deber constitucional de proteger diversidad hidrobiológica de la nación.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 42

- e. Entonces, los ciudadanos tienen plena libertad para la realización de sus actividades de pesca, siempre que estas no se encuentren prohibidas por la ley. Asimismo, la autorización para realizar acciones de interdicción contra la pesca ilegal no supone admitir que tales actuaciones sean contrarias al marco constitucional. En consecuencia, corresponde **desestimar** la demanda en este extremo.
- f. Sobre el **tercer cuestionamiento**, la aplicación de reglas procesales a controversias en trámite no resulta inconstitucional, debido a que resulta válido que los jueces apliquen la norma cuestionada a procesos en trámite siempre que esta garantice la vigencia del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y las reglas del debido proceso, y se atiendan las particularidades de cada caso en concreto.
- g. Asimismo, las imposiciones de ciertas condiciones para la ejecución de medidas cautelares en materia de pesquería resultan acordes con la Constitución, ya que no se puede equiparar la tutela cautelar que buscan los administrados para bienes de origen privado con los recursos hidrobiológicos que son propiedad originariamente de la Nación. No obstante, los administrados siempre pueden cuestionar las acciones de la administración pública mediante los procesos contenciosos administrativos o amparos. En consecuencia, corresponde **desestimar** la demanda en este extremo.
- h. Sobre el **cuarto cuestionamiento**, los demandantes alegan que las medidas de interdicción vulneran el derecho de petición reconocido constitucionalmente, pero no han explicado cómo se produciría dicha vulneración. Asimismo, dado que las medidas de interdicción no impiden al administrado presentar una petición ante la Administración y que este obtenga una respuesta en un plazo razonable; no existe la alegada vulneración del derecho de petición invocada. En consecuencia, corresponde **desestimar** la demanda en este extremo.
- i. Sobre el **quinto cuestionamiento**, el Tribunal Constitucional precisa que, el marco constitucional de protección y preservación de los recursos naturales es una exigencia para los órganos del Estado de adoptar medidas eficaces para combatir la pesca ilegal en el Perú. Asimismo, no advierte que la habilitación para implementar medidas de conformidad con el Decreto Legislativo 1393 colisione con otro principio o bien constitucional. En consecuencia, corresponde **desestimar** este extremo de la demanda.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 43

Por lo tanto, considero que también corresponde en este aspecto corresponde declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 44

VOTO DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Estoy de acuerdo con el sentido de la ponencia, que declara **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad.

Lima, 19 de febrero de 2021

S.

FERRERO COSTA



VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el debido respeto por la opinión vertida por el resto de mis colegas magistrados, emito el siguiente voto singular, en el extremo referido al segundo párrafo de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1393. A continuación, expongo las razones de mi discrepancia.

1. Más de cinco mil ciudadanos interponen demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Legislativo 1393, que regula la interdicción en las actividades ilegales de pesca. Alegan que el referido decreto legislativo adolece de vicios de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo, los cuales son abordados en la ponencia y cuya fundamentación comparto en mayoría.
2. Sin embargo, cuando la ponencia analiza los cuestionamientos sustantivos a la norma, hace referencia a la nueva regulación para la concesión de medidas cautelares, conforme lo dispone el artículo 78-A de la Ley General de Pesca, y la declara constitucional en su totalidad, desestimando la demanda. No obstante, considero que **el extremo del segundo párrafo de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1393**, en contra de lo señalado en la ponencia, debe ser declarado inconstitucional.
3. Al respecto, el extremo cuestionado señala lo siguiente:

Única. - Procesos en trámite

(...)

En el caso de **medidas cautelares ya otorgadas el juez del proceso**, a solicitud de cualquiera de las partes, concede un plazo de quince (15) días hábiles para que el beneficiario de la **medida adecúe la contracautela a lo dispuesto por el artículo 78-A de la Ley General de Pesca**, Decreto Ley N° 25977, bajo apercibimiento de dejar sin efecto la medida cautelar otorgada (subrayado es mío)

4. En efecto, se pretende aplicar una norma a casos en los que el órgano jurisdiccional ya emitió una resolución en la que, previa evaluación de los requisitos señalados en la ley, concedió una medida cautelar en atención a la normativa vigente y a las circunstancias concretas.
5. Al respecto, el artículo 103 de la Constitución establece que la ley surte efectos desde su entrada en vigencia, y en los casos de normas de carácter procesal se aplica además el principio *tempus regit actum*, esto es, la aplicación inmediata de la norma. Sin embargo, en el presente caso no podemos afirmar sin ambages que se trata de un supuesto de aplicación inmediata, toda vez que se pretende reevaluar una medida cautelar ya concedida por el juez.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la sanción y prevención de la pesca ilegal | 46

6. En consecuencia, el que se pretenda posteriormente mediante una norma con rango de ley, establecer requisitos adicionales a una medida judicial ya otorgada, constituye, a mi juicio, una vulneración del derecho al debido proceso y a la tutela jurisdiccional, además de un avocamiento indebido al ejercicio de sus funciones. Claro está que la protección de la diversidad hidrobiológica es un bien de relevancia constitucional, pero su protección no puede ser absoluta y no puede llevar a la adopción de reglas que vulneren abiertamente otros principios y bienes de carácter constitucional.
7. En esa línea, cabe recordar, como lo hace la propia ponencia, la entrada en vigencia del Código Procesal Constitucional, Ley 28237. Al respecto, si bien se aplicó, luego del periodo de vacatio legis establecido por el legislador, a todos los procedimientos en trámite, existieron determinadas situaciones que se siguieron rigiendo bajo la ley 23506, tal como se observa en la jurisprudencia de este Tribunal (Exp. N°1397-2005-PA, 3282-2004-HC, 2594-2003-PA y otros). Tal es el caso de las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado todavía se rigieron por la normativa anterior, lo que evidencia supuestos excepcionales en los que no se puede hablar de una aplicación inmediata de normas procesales.

En tal sentido, mi voto es por declarar **FUNDADA** la demanda en el extremo referido al segundo párrafo de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1393 e **INFUNDADA** en lo demás que contiene.

S.

MIRANDA CANALES