



RESTRICCIÓN DE PESCA INDUSTRIAL ES VÁLIDA

Corte enfatiza protección de recursos y comunidades

La prohibición de pesca industrial en ANP es legítima, refleja la potestad del Estado para proteger recursos marinos y comunidades locales, ratificada constitucionalmente por la corte.

El Mar de Grau es sumamente rico en recursos pelágicos –como la anchoveta–, los cuales son protegidos por el Estado peruano mediante normas que regulan la pesca industrial dado su sustancial impacto ambiental. No obstante, al limitar esta actividad, dichas normas han sido frecuentemente cuestionadas en sede jurisdiccional.

Recientemente, se ha hecho pública la sentencia N.º 19816-2024 de la Corte Suprema de Justicia, la cual desestima la demanda de acción popular interpuesta por la Sociedad Nacional de Pesquería (SNP). El gremio buscaba invalidar el artículo 6.2 de la Directiva General para el Aprovechamiento de Recursos Forestales, Flora y Fauna Silvestre en Áreas Naturales Protegidas por el Sinanpe, que prohíbe la pesca industrial en las áreas naturales protegidas (ANP). A continuación, analizamos los alcances de este fallo.

Discrecionalidad del Estado para prohibir la pesca industrial en ANP

El fondo de la discusión jurídica se centró en la interpretación de los artículos 21.b, 22.f y 23.d de la Ley N.º 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas (LANP).



HELMUT OLIVERA TORRES

DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO EN UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

La SNP alegaba que los artículos de dicha ley permiten la pesca industrial en ANP, mientras que la directiva cuestionada la estaría contraviniendo –siendo ilegal– porque prohíbe tal actividad (página 2 de la sentencia). No obstante, para la Corte Suprema no existe tal ilegalidad por los siguientes motivos:

- El artículo 21.b de la LANP establece que es posible el desarrollo de la pesca en ANP siendo prioridad el desarrollo pesquero de las comunidades locales, lo cual –para la Corte Suprema– no implica, de ninguna manera, que también se permita la pesca industrial en tal área. Siendo este el argumento central, la interpretación del resto de normas de la LANP que se realiza en la sentencia se remite a este argumento (fundamento 4.10).

- Respecto al artículo 22.f de la LANP que permite el aprovechamiento comercial en reservas nacionales bajo planes de manejo, el tribunal subrayó que este beneficio está reservado a las poblaciones locales y no a las flotas industriales, conforme al artículo 21.b (fundamento 4.11).

- Sobre la posibilidad de que en ANP haya zonas de “aprovechamiento directo”

que dispone el artículo 23.d de la LANP, la sentencia reafirma que estas deben orientarse al sustento local y no a la explotación a gran escala, no siendo obligatorio contar con este tipo de zonas (fundamento 4.12).

Al respecto, lo que la Corte Suprema precisa es que la LANP permite al Estado decidir si la pesca industrial pueda desarrollarse o no en ANP, siendo la directiva concreción de tal potestad al decidir que no es posible realizar tal actividad, siendo ello válido.

Sin perjuicio de ello, la sentencia no profundiza en que incluso la discrecionalidad tiene límites, como el principio de razonabilidad. Hubiera sido valioso un análisis de idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la prohibición de la directiva cuestionada, aunque se advierte que estos puntos no fueron alegados por la demandante.

El caso de la Dorsal de Nasca

La demandante cuestionó que no se haya tomado en consideración que el Decreto Supremo N.º 008-2021-Minam permite la pesca a gran escala en la Reserva Nacional Dorsal de Nasca, lo cual fue desestimado por la corte al considerar que tal norma no

puede ser un parámetro de validez al no ser de rango legal y, por otro lado, porque se estaba analizando en otro proceso de acción popular (fundamento 4.15).

No obstante, si en tal caso se sigue el criterio interpretativo anotado de la Corte Suprema, posiblemente el Decreto Supremo N.º 008-2021-Minam sea considerado válido, pues es muestra de la discrecionalidad normativa del Estado para decidir si es que puede desarrollarse la pesca artesanal en ANP.

Participación de terceros

La Corte Suprema denegó la incorporación como terceros coadyuvantes a la SPDA, Ildads y Oceana, bajo la idea de que estas organizaciones no acreditaron una “afectación directa” en caso de una derrota procesal, limitando su rol al de expertos que querían aportar conocimientos (fundamento 3.5).

En la sentencia se hace referencia a la aplicación “supletoria” del Código Procesal Civil (fundamento 3.2.) lo cual es errado, puesto que según el artículo IX del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPC) solo se permite su aplicación subsidiaria; es decir, luego de la consideración de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, ente que ha desarrollado el deber de adecuación de las formalidades del proceso para la defensa de la Constitución (fundamento 4 de la resolución de la sentencia 03059-2012-PA/TC).

Conforme a ello, la aplicación subsidiaria (y no supletoria) de la figura del tercero contenida en el artículo 97º del Código Procesal Civil tiene que ser flexibilizada atendiendo a las características del proceso de acción popular que puede ser iniciado por cualquier persona (artículo 83º del NCPC) contra una norma de alcance general, puesto que esta puede afectarlo en cualquier momento de su vida, no siendo exigible el requisito de afectación directa.

Sin perjuicio de lo acotado, la Corte Suprema tampoco considera el carácter difuso del derecho al medio ambiente en la controversia, cuyo resultado final pudo implicar la permisión de la pesca industrial en ANP, lo cual es de interés de todos los peruanos.

Este extremo del pronunciamiento representa un límite indebido a la participación ciudadana en la Justicia Ambiental, lo que exige la adopción de nuevas estrategias por parte de las clínicas jurídicas ambientales ya sea de forma individual o en el marco del actuar de la Red Nacional de Clínicas Jurídicas Ambientales del Perú y de la Alianza de Clínicas Jurídicas Ambientales de Latinoamérica y el Caribe. En tal marco, la Clínica de Litigación Ambiental Científica de la Universidad Científica del Sur elabora un proyecto normativo para superar esta y otras limitaciones que se vienen identificando para la intervención de la sociedad civil en controversias jurisdiccionales de relevancia ambiental.