

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 210 -2020-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 13 JUL. 2020

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **AGUSTÍN PAIVA GALAN** identificado con DNI N° 03464156 y la señora **MARIA FELICIA MARTINEZ DE PAIBA** identificada con DNI N° 03489887, en adelante los recurrentes, mediante escrito con Registro N° 00011784-2020 de fecha 10.02.2020, contra la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.01.2020, que los sancionó con una multa de 3.159 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización que realiza el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias correspondientes, en adelante el RLGP; y con una multa de 3.159 UIT y con el decomiso¹ de 11.7 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por presentar velocidades de pesca menores a dos nudos por un período mayor a una hora en área reservada o prohibida, infracción tipificada en el inciso 21 del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El expediente N° 4714-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Acta de Fiscalización 20 AFI N° 001046 de fecha 29.12.2017 en la localidad de Paita, el inspector del Ministerio de la Producción, debidamente acreditado constató lo siguiente: "(...) *Asimismo, comunicaron que había presentado velocidades de pesca por más de 01:00 hora dentro de las tres millas marinas, dicha información también fue proporcionada mediante cuadro donde tiene como hora de inicio 29/12/2017 03:44:55 y fin 29/12/2017 04:44:56, se le informó al representante la comisión de una infracción por presentar velocidades de pesca menores a las*

¹ El artículo 3° de la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 10.01.2020 declaró inaplicable la sanción de decomiso impuesta.

establecidas en la normatividad sobre la materia por un período mayor a una hora en áreas reservadas, prohibidas o restringidas de acuerdo a la información del equipo SISESAT. También se comunicó que realizaría el decomiso total del recurso negándose a dicho decomiso, cometiendo así otra infracción por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización que realiza el personal acreditado por el Ministerio de la Producción (...)”.

- 1.2 Del Informe Técnico N° 00038-2018-PRODUCE/DSF-PA-jloayza de fecha 20.12.2018, que obra a fojas 16 del expediente y del Informe del Sisesat N° 00199-2018-PRODUCE/DSF-PA y el diagrama de desplazamiento correspondiente, que obran de fojas 12 a 14 del expediente, se observa que la embarcación pesquera “JOSE MERCEDES” con matrícula PT-4509-CM, presentó velocidades de pesca y rumbo no constante por un intervalo mayor de una hora en área reservada o prohibida, desde las 03:44:55 horas hasta las 04:44:56 horas del 29.12.2017.
- 1.3 De acuerdo al Reporte de Descargas del 29.12.2017, que obra a fojas 11 del expediente, se observa que el día 29.12.2017, a las 10:00 horas, la mencionada embarcación descargó un total de 11.700 t. del recurso hidrobiológico anchoveta.
- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.01.2020², se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 3.159 UIT, al impedir u obstaculizar las labores de fiscalización que realiza el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP y con una multa de 3.159 UIT y con el decomiso de 11.7 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por presentar velocidades de pesca menores a dos nudos por un período mayor a una hora en área reservada o prohibida, infracción tipificada en el inciso 21 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00011784-2020 de fecha 10.02.2020, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.01.2020.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Los recurrentes señalan que el acta de fiscalización deviene en nula porque no cumple con los requisitos que fundamentan la presunta infracción ya que no registra las coordenadas, la latitud, longitud y posesión de la embarcación pesquera. Asimismo, precisa que el Acta de Fiscalización levantada es incompleta. Así también, indica que no se registra la zona de pesca de la Región Grau en el Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE, que solo se establece la zona Región Tumbes y en la disposición final la zona de Chimbote, Samango e independencia. En ese sentido, se debe tener en cuenta que para desarrollar la actividad extractiva de los recursos hidrobiológicos para consumo humano directo con embarcaciones artesanales o de menor escala equipadas con redes de cerco, se realizará a partir de la milla 3 de la línea de la costa y en el mar adyacente de Tumbes a partir de las cinco millas de la línea de la costa en concordancia a lo establecido en el Decreto Supremo N° 020-2011-PRODUCE. Por tanto, si no registra la Región Grau cual es la presunta infracción que se le pretende imputar. Además, alegan que en la parte de

² Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 310-2020-PRODUCE/DS-PA, el día 20.01.2020 (fojas 222 del expediente).

Antecedentes del Informe Final de Instrucción N° 00962-2019/DFS-Paramaya se ha registrado datos falsos, vulnerándose el debido proceso y que el sustento para resolver la presunta infracción de la misma forma no registra la información de nombre de la embarcación matrícula.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.01.2020, en el extremo del cálculo de las sanciones de multa impuestas por la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 21 del artículo 134° del RGLP.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 3.3 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA.

IV. CUESTION PREVIA

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad parcial de oficio en la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA

- 4.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.
- 4.1.2 Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.
- 4.1.3 El numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
- 4.1.4 Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitavelmente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III

de su Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general. En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora³ en el ejercicio de la función administrativa, que actúan como parámetros jurídicos a fin de que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.

4.1.5 Los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, disponen que son causales de nulidad del acto administrativo los vicios referidos a la contravención de la Constitución, las leyes y normas reglamentarias, así como el defecto u omisión de sus requisitos de validez.

4.1.6 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según la cual, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

4.1.7 Es por ello que el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual establece que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

4.1.8 El numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.

4.1.9 Es decir, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma, implícitamente, que en ese mismo acto existe, necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.

³ Cabe precisar que, conforme el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del Debido Procedimiento consiste en que los administrados gocen de obtener una decisión motivada y fundada en derecho. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N° 2506-2004-AA/TC fundamento jurídico): "Este colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)".

- 4.1.10 Conforme a la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dicho decreto supremo entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.
- 4.1.11 El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

$$M = \frac{B}{p} \times (1 + F)$$

- 4.1.12 Por otro lado, los artículos 43° y 44° del REFSPA, establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.
- 4.1.13 Asimismo, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que los recurrentes no cuentan con antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 29.12.2016 al 29.12.2017), por lo que corresponde la aplicación del factor atenuante en el presente caso.
- 4.1.14 Sin embargo, de la revisión de los considerandos de la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 10.01.2020, se advierte que no se aplicó el factor atenuante por carecer de antecedentes de haber sido sancionado en los últimos 12 meses contados desde la fecha en que se detectó la infracción, contemplado en el numeral 3 del artículo 43° del REFSPA.
- 4.1.15 En consecuencia, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 10.01.2020, por haber sido emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo, al haber contravenido lo establecido en las leyes del ordenamiento jurídico, específicamente los principios de legalidad y de debido procedimiento, en el extremo de la determinación de la sanción de multa por haber incurrido en las infracciones previstas en los incisos 1 y 21 del artículo 134° del RLGP, al no haberse cumplido con efectuar correctamente el cálculo de la misma.
- 4.1.16 En ese sentido, considerando el atenuante: "carecer de antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se ha detectado la comisión de la infracción materia de la sanción (...)", correspondería modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 10.01.2020, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.
- 4.1.17 Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar a los recurrentes respecto del inciso 1 del artículo 134° del RLGP, asciende a 2.4570 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.25 * 0.28^4 * 11.7)}{0.50} \times (1 + 0.5) = 2.4570 \text{ UIT}$$

4.1.18 Asimismo, respecto del **inciso 21** del artículo 134° del RLGP, asciende a 2.4570 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.25 * 0.28 * 11.7)}{0.50} \times (1 + 0.5) = 2.4570 \text{ UIT}$$

4.1.19 En tal sentido corresponde modificar las sanciones impuestas mediante Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 10.01.2020, por incurrir en las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 21 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, **MODIFICAR** el monto de la sanción de multa impuesta de 3.159 UIT a **2.4570 UIT** para la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP y de 3.159 UIT a **2.4570 UIT** para la infracción tipificada en el inciso 21 del artículo 134° del RLGP.

4.2 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA

4.2.1 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, este Consejo considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.01.2020.

4.2.2 Al respecto, el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público:

- a) En cuanto al Interés Público, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo".
- b) Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, la cual establece en el artículo III del Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.

⁴ Según el Anexo III de la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, modificada por la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE publicada el 12.01.2020.

- c) En ese sentido, el TEO de la LPAG ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función administrativa, los cuáles actúan como parámetros jurídicos a fin que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.
- d) Cabe indicar que resulta útil lo señalado por el autor Danós Ordóñez quien indica que: "la nulidad de oficio es una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo viciado que constituye un auténtico poder – deber otorgado a la Administración que está obligada a adecuar sus actos al ordenamiento jurídico"⁵.
- e) En el presente caso, se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados; siendo que en el presente caso al haberse afectado uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo como es el principio de tipicidad y el debido procedimiento se ha afectado el interés público.

4.2.3 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TEO de la LPAG, dispone que la nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario:

- a) En el presente caso, se debe tener presente que de acuerdo al artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano encargado de evaluar y resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones sancionadoras del Sector, conduciendo y desarrollando el procedimiento administrativo correspondiente, con arreglo al TEO de la LPAG y las normas específicas que se aprueben por Resolución Ministerial.
- b) Igualmente, el artículo 30° del REFSPA, señala: "*El Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción o el que haga sus veces en los Gobiernos Regionales, como segunda y última instancia administrativa, es el órgano administrativo competente para conocer los procedimientos administrativos sancionadores resueltos por la Autoridad Sancionadora*".
- c) De lo expuesto, el Consejo de Apelación de Sanciones constituye la segunda y última instancia administrativa en materia sancionadora, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.01.2020.

⁵ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

4.2.4 El numeral 213.3 del artículo 213 señala que la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos:

- a) En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.01.2020, fue notificada a los recurrentes el 20.01.2020.
- b) Asimismo, los recurrentes interpusieron recurso de apelación en contra de la citada resolución el 10.02.2020. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.01.2020 no se encuentra consentida por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad de oficio.

4.2.5 Por tanto, en el presente caso, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.01.2020, en el extremo referido al monto de las sanciones de multa impuestas a los recurrentes, debiendo considerarse los indicados en los numerales 4.1.17 y 4.1.18 de la presente resolución.

4.3 En cuanto a si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto

4.3.1 De acuerdo a lo establecido en el inciso 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

4.3.2 Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso sólo se ha declarado la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA, en el extremo referido al monto de las sanciones de multa impuestas a los recurrentes, debiendo considerarse los indicados en los numerales 4.1.17 y 4.1.18 de la presente resolución correspondientes a la infracciones tipificadas en los incisos 1 y 21 del artículo 134° del RLGP respectivamente, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

5.1.1 De conformidad con el artículo 2° de la Ley General de Pesca⁶ (en adelante, la LGP), se estipula que: *"Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional"*.

⁶ Aprobado con Decreto Ley N° 25977, modificado por Decreto Legislativo N° 1027.

5.1.2 El inciso 1 del artículo 134° del RLGP tipificó como infracción: *“Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización que realiza el personal acreditado por el Ministerio de la Producción (...)”*.

5.1.3 El inciso 21 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: *“Presentar velocidades de pesca (...) menores a dos nudos y rumbo no constante por un periodo mayor a una hora en áreas reservadas, prohibidas, (...)de acuerdo a la información del equipo del SISESAT”*.

5.1.4 El Cuadro de Sanciones del REFSPA, para las infracciones previstas en el código 1 y en el código 21 determina como sanción lo siguiente:

Código 1	Multa
Código 21	Multa Decomiso del total del recurso o producto hidrobiológico.

5.1.5 Se debe tener en consideración que el artículo 220° del TUO de la LPAG, establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

5.1.6 Asimismo, el numeral 258.3 del Artículo 258° del TUO de la LPAG establece que cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

5.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

5.2.1 Respecto a lo señalado por los recurrentes en el punto 2.1 de la presente Resolución, cabe señalar que:

- a) El Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE aprueba el Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoqueta para Consumo Humano Directo, con el objeto de: i) Establecer las normas de ordenamiento pesquero del recurso anchoqueta para su aprovechamiento sostenible orientado al consumo humano directo, en concordancia con lo establecido en el Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en la normativa sanitaria y en los principios y disposiciones del Código de Conducta para la Pesca Responsable aprobado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación; y, ii) Contribuir al desarrollo de la industria para el consumo humano directo procurando garantizar el abastecimiento sostenible del recurso y el desarrollo de la pesca como fuente de alimentación, empleo e ingresos.

- b) Bajo ese contexto se modificó el numeral 8.1 del artículo 8 del referido Reglamento a efectos que el Ministerio de la Producción previo informe del IMARPE, pueda ampliar con carácter temporal, la realización de actividades extractivas del recurso anchoveta, en el marco de un manejo adaptativo, a fin de coadyuvar al aprovechamiento sostenible del recurso Anchoveta con destino al consumo humano directo. En tal sentido, a través del Decreto Supremo N° 008-2017-PRODUCE se estableció lo siguiente:

“(…) Artículo 8.- Medidas de conservación del recurso anchoveta.

8.1 La actividad extractiva del recurso anchoveta para consumo humano directo con embarcaciones pesqueras artesanales o de menor escala equipadas con redes de cerco, se realiza a partir de las tres (3) millas de la línea de costa.

El Ministerio de la Producción, previo informe del IMARPE, puede autorizar con carácter temporal, la realización de actividades extractivas del recurso anchoveta en zona distinta a la establecida en el párrafo anterior, en el marco de un manejo adaptativo.

En el mar adyacente al departamento de Tumbes, dicha actividad se realizará a partir de las cinco (5) millas de la línea de costa, en concordancia con el Reglamento de Ordenamiento Pesquero de las Actividades Extractivas Artesanales y de Menor Escala del Ámbito Marítimo Adyacente al Departamento de Tumbes, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2011-PRODUCE (...).”

- c) Respecto de que es nula el Acta de Fiscalización, cabe precisar que el numeral 11.2 del artículo 11° del REFSPA establece que: *“En el Acta de Fiscalización se consignan los hechos verificados durante la fiscalización y, de ser el caso, la presunta existencia de una infracción a la normatividad pesquera o acuícola. La omisión o los errores materiales contenidos en el Acta de Fiscalización o demás documentos generados no enervan la presunción de veracidad respecto a los hechos identificados y a los medios probatorios que los sustenten”.*
- d) Resulta pertinente citar el artículo 14° del REFSPA, el cual señala que: *“Constituyen medios probatorios la documentación que se genere como consecuencia de las acciones de fiscalización, así como los documentos generados por el SISESAT y toda aquella documentación que obre en poder de la Administración; pudiendo ser complementados por otros medios probatorios que resulten idóneos en resguardo del principio de verdad material”.*
- e) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que *“la carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley”.*
- f) A su vez, el numeral 117.1 del artículo 117° del RLGP, modificado por el artículo 1° del Decreto Supremo N° 002-2006-PRODUCE, establece que los datos, reportes o información proveniente del Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT) podrán ser utilizados por el Ministerio de la Producción como medios de prueba en cualquier procedimiento administrativo o proceso judicial, dentro del ámbito de su competencia.

- g) En ese sentido, el Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT) brinda respecto a las embarcaciones pesqueras en donde se encuentra instalado, los siguientes datos: a) fecha y hora de la posición, b) longitud y latitud, c) velocidad y d) rumbo.
- h) En el presente caso, la Administración ofreció como medio probatorio, entre otros, el Acta de Fiscalización N° 20 - AFI – 001046, el Informe Técnico N° 00038-2018-PRODUCE/DSF-PA-jloayza de fecha 20.12.2018, el Informe SISESAT N° 00199-2018-PRODUCE/DSF-PA y el diagrama de desplazamiento, que obran de fojas 12 a 14 del expediente, se observa que la embarcación pesquera “JOSE MERCEDES” con matrícula PT-4509-CM, durante su faena de pesca desarrollada entre 28.12.2017 y 29.12.2017, presentó velocidades de pesca y rumbo no constante por un intervalo mayor de una hora en áreas reservadas, desde las 03:44:55 horas hasta las 04:44:56 horas del 29.12.2017.
- i) Además, de acuerdo al referido Informe la baliza instalada en la embarcación pesquera “JOSE MERCEDES” de matrícula N° PT-4509-CM, estuvo funcionando de manera normal durante su faena de pesca realizada el día 29.12.2017, la señal satelital estaba siendo rastreada correctamente, permitiendo ello conocer el desplazamiento de la referida embarcación pesquera durante dicha faena de pesca.
- j) Asimismo cabe mencionar que en el Informe Técnico N° 00008-2019-PRODUCE/DSF-PA-mmamarcaez de fecha 10.01.2019, se señala que de la consulta efectuada a la base de datos del SISESAT se ha determinado que la embarcación pesquera “JOSE MERCEDES” de matrícula N° PT-4509-CM, el día 29.12.2017, presentó velocidades de pesca menores a dos nudos y rumbo no constante, por un intervalo mayor a una (01) hora consecutiva, dentro de las 03 millas de la línea de costa; lo que configura la infracción tipificada en el inciso 21 del artículo 134 del RLGP.
- k) Ahora bien, resulta válido señalar que la Administración ha cumplido con lo establecido en el artículo 173° del TUO de la LPAG, que establece que la carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio, siendo que en el presente procedimiento, resulta idóneo el Informe emitido por el Sistema de Seguimiento Satelital correspondiente a la embarcación pesquera “JOSE MERCEDES” de matrícula N° PT-4509-CM, para desvirtuar la presunción legal de licitud de los recurrentes.
- l) Considerando lo expuesto, cabe señalar que del análisis respecto a las pruebas producidas, se llegó a la convicción que la embarcación pesquera “JOSE MERCEDES” de matrícula N° PT-4509-CM, presentó velocidades de pesca y rumbo no constante por intervalos mayor de una hora dentro de áreas reservadas o prohibidas, en su faena de pesca realizada el 29.12.2017; por lo que contrariamente a lo manifestado por los recurrentes, se ha determinado que incurrieron en infracción sobre la base del análisis de las pruebas mencionadas en los párrafos precedentes, en aplicación del numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual establece que bajo la aplicación del principio de verdad material, en el procedimiento, la autoridad administrativa

competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias que hayan sido autorizadas por ley.

- m) De otro lado, señala Nieto que "(...) *actúa con culpa o imprudencia (o negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionadamente sino por haber infringido un deber de cuidado que personalmente le era exigible y cuyo resultado debía haber previsto (...)*", por lo que "(...) *la culpa consiste, en definitiva, en no haber previsto lo que debía preverse y en no haber evitado lo que debía evitarse*"⁷.
- n) Del mismo modo, De Palma, precisa que "el grado de diligencia que se impone desde el Derecho Administrativo Sancionador estará en función de diversas circunstancias: a) el tipo de actividad, pues ha de ser superior la diligencia exigible a quien desarrolla actividades peligrosas; b) actividades que deben ser desarrolladas por profesionales en la materia; c) actividades que requieren previa autorización administrativa"⁸, y que "actúa de forma culposa o imprudente la persona que, al desatender un deber legal de cuidado, no se comporta con la diligencia que le es exigible y realiza (de forma no dolosa o intencionada) la conducta tipificada como infracción, siendo tal hecho previsible y evitable. Por tanto, la culpa o imprudencia supone la inobservancia de la diligencia exigible. La infracción de una norma de cuidado mediante un actuar negligente, de cuidado, imprevisor, que lleva a la persona a realizar una conducta constitutiva de infracción. En consecuencia, estamos ante una infracción administrativa negligente cuando la conducta ha sido debido a la falta de diligencia exigible o a la vulneración de la norma de cuidado"⁹.
- o) Asimismo, los recurrentes en su calidad de personas naturales dedicadas a las actividades pesqueras, son conocedores de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral y de las obligaciones que la ley les impone como titulares de una embarcación autorizada para efectuar labores de pesca a menor escala, así como de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas; por lo que tienen el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera, para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de la infracción administrativa, pues tal como lo establece el artículo 79° de la LGP toda infracción será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar. Por tanto, lo alegado por los recurrentes carece de fundamento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección Sanciones – PA, los recurrentes incurrieron en las infracciones previstas en los incisos 1 y 21 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; sin

⁷ NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.

⁸ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p. 35.

⁹ Idem.

embargo, el numeral 151.3 del artículo 151° de dicha Ley establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por los numerales 199.3 y 199.6 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP, el REFSPA y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a la facultad establecida en el literal a) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, así como en el literal b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE; el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 012-2020-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 08.07.2020, de la Segunda Área Especializada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 10.01.2020, en el extremo de los artículos 1° y 2° de la parte resolutive, respecto de las sanciones de multa impuestas los señores **AGUSTÍN PAIVA GALAN** y **MARIA FELICIA MARTINEZ DE PAIBA** por las infracciones previstas en los incisos 1 y 21 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** las sanciones de multa contenidas en los mencionados artículos de la citada Resolución Directoral de 3.159 UIT a **2.4570 UIT** para la infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP y de 3.159 UIT a **2.4570 UIT** para la infracción prevista en el inciso 21 del artículo 134° del RLGP; y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos, para ambas infracciones; según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por los señores **AGUSTÍN PAIVA GALAN** y **MARIA FELICIA MARTINEZ DE PAIBA** contra la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.01.2020; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones de decomiso¹⁰ impuesta y de multa, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 21 del artículo 134° del RLGP; y de multa, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

¹⁰ El artículo 3° de la Resolución Directoral N° 065-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 10.01.2020 declaró inaplicable la sanción de decomiso impuesta.

Artículo 3°. - **DISPONER** que el importe de las multas y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al inciso 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones – PA; caso contrario, dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

Artículo 4°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a los recurrentes de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones