

# MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones  
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



## *Resolución Consejo de Apelación de Sanciones*

**N° 027-2022-PRODUCE/CONAS-UT**

**LIMA, 14 DE FEB. DE 2022**

### **VISTOS:**

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA EXALMAR S.A.A.**, con RUC N° 20380336384, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00038541-2021 de fecha 16.06.2021, contra la Resolución Directoral N° 1750-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021, que la sancionó con una multa de 0.181 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso de 2.649 t. del recurso hidrobiológico bagre<sup>1</sup>, por exceder los porcentajes establecidos de captura de pesca incidental o fauna acompañante, infracción tipificada en el inciso 10 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 0907-2019-PRODUCE/DSF-PA.

### **I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Del Acta de Fiscalización 1302-138: N° 003784 de fecha 31.05.2018, se advierte que en la localidad de Razuri, los fiscalizadores de la empresa SGS del Perú S.A.C, en adelante SGS, debidamente acreditados ante el Ministerio de la Producción, constataron lo siguiente: *“Encontrándonos en Pesquera Exalmar S.A.A. ubicado en Playa Norte Zona Ind. Sub Lote 1, los suscritos en representación de la DGSFS-OA del Ministerio de la Producción manifiesto haber realizado el muestreo biométrico en donde se determinó un 22.42% del recurso hidrobiológico bagre en la composición de la muestra, el cual excede el porcentaje de tolerancia establecido de captura de pesca incidental o fauna acompañante que es 5% según R.M N° 142-2018-PRODUCE”.*
- 1.2 Mediante la Resolución Directoral N° 1750-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021<sup>2</sup> se sancionó a la recurrente con una multa de 0.181 UIT, y el decomiso de 2.649 t. del recurso hidrobiológico bagre, por exceder los porcentajes establecidos de captura de pesca incidental o fauna acompañante, infracción tipificada en el inciso 10 del artículo 134° del RLGP.

<sup>1</sup> El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1750-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021, resuelve TENER POR CUMPLIDA la sanción de decomiso.

<sup>2</sup> Notificada a la recurrente el 26.05.2021 mediante Cédula de Notificación Personal N° 3093-2021-PRODUCE/DS-PA.

- 1.3 Mediante escrito con Registro N° 00038541-2021 de fecha 16.06.2021, la recurrente presenta recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1750-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021, dentro del plazo de ley.

## **II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN**

Alega que los tipos infractores vinculados a la pesca de especies asociadas o dependientes son imprecisos y faltos de sustento técnico práctico, debido a que suponen que el armador tiene pleno conocimiento y total manejo de los hechos y las circunstancias que originan la conducta prohibida; sin embargo, no existe tecnología disponible en la actualidad que permita al patrón de una nave detectar si en el cardumen del recurso existe una proporción alta de pesca incidental, por lo que es imposible materialmente determinar la presencia de juveniles o pesca incidental una vez realizada la cala y hasta la descarga efectiva del recurso, siendo además que una vez recabado el boliche existe impedimento legal a realizar descartes por ser una práctica perjudicial para el medio ambiente, por lo que la imposición de una sanción vulnera el principio de razonabilidad puesto que la administración, previamente a la imposición de una sanción debe considerar los criterios, tales como existencia o no de intencionalidad, la misma que no se ha considerado en el presente caso, puesto que la captura de ejemplares juveniles obedece a un acto respecto del cual no se tiene ningún tipo de control sobre la naturaleza al no existir métodos que lo impidan, invocando el artículo 149° del RLGP, el cual señala que no es válido imputar una infracción a aquel que conforme al estado de la ciencia no está en capacidad de detectar que su conducta conlleva a una infracción administrativa. Cabe señalar que en relación a la culpabilidad, la administración ha llegado a la conclusión que el grado de responsabilidad de la recurrente se verifica de las acciones que no realizó para evitar un hecho, resultando aplicable el inciso 10 del artículo 246° de la Ley N° 27444, el cual señala que la responsabilidad administrativa es subjetiva, por lo que la entidad administrativa tiene la responsabilidad de acreditarla, excluyéndose cualquier sanción de carácter objetivo.

## **III. CUESTION EN DISCUSIÓN**

Verificar si la recurrente habría incurrido en la infracción tipificada en el inciso 10 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

## **IV. ANÁLISIS**

### **4.1 Normas Generales**

- 4.1.1 La Constitución Política del Perú señala en su artículo 66° que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento, en ese sentido, la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales señala que se consideran recursos naturales a 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.

- 4.1.2 El artículo 68° de la Constitución Política del Perú establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- 4.1.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante la LGP, establece 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.
- 4.1.4 El artículo 77° de la LGP establece que: “*Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia*”.
- 4.1.5 El artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 142-2018-PRODUCE de fecha 05.04.2018, autorizó el inicio de la Primera Temporada de Pesca del recurso anchoveta (*Engraulis ringens*) y anchoveta blanca (*Anchoa nasus*) en área marítima comprendida entre el extremo norte marítimo del Perú y los 16 00’ LS a partir de las 00:00 horas del 12.04.2018, siendo la fecha de conclusión, una vez alcanzado el Límite Máximo Total de Captura Permisible de la Zona Norte-Centro (LMTCP - Norte Centro) autorizado para dicha temporada, o en su defecto, cuando lo recomiende el IMARPE por circunstancias ambientales o biológicas.
- 4.1.6 El inciso 11.3 del artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 142-2018-PRODUCE establece que el porcentaje de tolerancia de pesca incidental de otros recursos en la pesca de anchoveta (*Engraulis ringens*) y anchoveta blanca (*Anchoa nasus*) es de 5% de la captura total desembarcada por embarcación, expresada en peso.
- 4.1.7 El inciso 10 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: “*Exceder los porcentajes establecidos de captura de pesca incidental o fauna acompañante*”.
- 4.1.8 El Cuadro del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, para la infracción prevista en el Código 10 determina como sanción la siguiente:

<i>Multa</i>	
<i>Decomiso</i>	<i>Del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida del recurso hidrobiológico</i>

- 4.1.9 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>3</sup>, en adelante 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.

<sup>3</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019.

- 4.1.10 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”.

#### **4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación**

- 4.2.1 Respecto a lo alegado por la recurrente en su Recurso de Apelación, corresponde indicar que:

- a) El artículo 11° del TUO del REFSPA dispone que:

**“Artículo 11.- Actas de fiscalización**

(...)

*11.2 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 (...).”*

- b) Mediante el inciso 11.3 del artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 142-2018-PRODUCE, se estableció que el porcentaje de tolerancia de pesca incidental de otros recursos en la pesca de anchoveta (*Engraulis ringens*) y anchoveta blanca (*Anchoa nasus*) es de 5% de la captura total desembarcada por embarcación, expresada en peso.
- c) De acuerdo a la normativa mencionada, debe indicarse que el día de los hechos (31.05.2018), al encontrarse vigente el dispositivo legal mencionado precedentemente, el cual establecía que el porcentaje de tolerancia de pesca incidental de otros recursos en la pesca de anchoveta (*Engraulis ringens*) y anchoveta blanca (*Anchoa nasus*) era de 5% de la captura total desembarcada por embarcación, expresada en peso y, de acuerdo a lo constatado en el Acta de Fiscalización 1302-138: N° 003784 de fecha 31.05.2018, se obtuvo 22.42% de pesca incidental correspondiente al recurso hidrobiológico bagre, tal como consta en el Parte de Muestreo 1302- 138 N° 003705; en consecuencia, la conducta de la recurrente se enmarca dentro de la infracción de “exceder los porcentajes establecidos de captura de pesca incidental o fauna acompañante”, tipificada en el inciso 10 del artículo 134° del RLGP.
- d) Por otro lado, cabe mencionar que mediante oficio N° 1245-2020-IMARPE/PCD de fecha 16.12.2020, el Instituto del Mar Peruano-IMARPE remitió a este Consejo el documento denominado “Información Técnica sobre posibilidad de detección”, mediante el cual se establece la opinión técnica relacionada a la posibilidad de detección del recurso hidrobiológico bagre, previa a su extracción cuando se trata de pesca incidental asociada a la anchoveta, opinión remitida de conformidad con las competencias de la Dirección General de Investigaciones de Recursos Pelágicos (DGIRP), Dirección General de Investigaciones de los Recursos Demersales y Litorales (DGIRDL) y Dirección General de Investigaciones en Hidroacústica, Sensoramiento Remoto y Artes de Pesca (DGIHSA), documento que estableció, entre otros puntos relevantes, los siguientes:

### **“Distribución del bagre**

*Este recurso pesquero no es objeto de una pesca intensiva; su presencia en la pesca industrial es incidental, generalmente asociado a captura de la especie *Engraulis ringens* “anchoveta” su presencia se incrementa cuando se captura muy cerca de la costa.*

(...)

### **Información sobre la detección del bagre durante cruceros de evaluación hidroacústica de recursos pelágicos**

*Es una especie pelágica costera que forma agregaciones (no cardúmenes); es decir, forma registros individuales separados a cierta distancia en toda columna de agua entre 60 y 80 metros de profundidad, esta separación entre ellos se debe a sus características morfométricas de la especie (espinas dorsales). Por lo tanto, **el ecotrazo de la anchoveta y del bagre es diferente, según mediciones en equipos de detección acústica tanto científicos y comerciales** (DGHISA, 2020).*

(...)

### **Operaciones de pesca con redes de cerco anchovetera**

*El arte de pesca usado en la captura de anchoveta es la red de cerco con jareta conocida localmente como boliche anchovetero, cuyo tamaño de malla reglamentado es 13 mm (1/2 pulgadas), y luz de malla de 11.5 mm. Dependiendo principalmente del grosor del hilo del paño (210/18, 210/21 titulación denier), esta red puede presentar una baja selectividad en cuanto enviste cardúmenes de anchoveta juvenil y/o cualquier otra especie de mayor tamaño como el caso bagre (especie que tiene una distribución espacial más costera). En base a la experiencia a bordo, lo ideal es pre-identificar los cardúmenes entre la especie objetivo y otras especies, a fin de evitar la captura de incidental, lo cual debe darse antes de lanzar la red. Para ello es importante la experiencia, conocimiento y habilidad del capitán o patrón de pesca (skipper skill) para diferenciar las características de los cardúmenes que no son el objetivo de la captura, como el caso del bagre que es una especie costera, y por lo general ocupa un espacio en columna de agua más cerca del fondo marino. El utilizar como ayuda equipos de detección acústica modernos, permite disminuir el grado de incertidumbre. Estas condiciones en conjunto conllevarán a mitigar y reducir la incidencia de captura de otras especies, y así contribuir con la sostenibilidad de los recursos Marçalo et al (2019) (...)*

- e) Aunado a lo anterior, debe mencionarse que sobre la culpabilidad, Nieto señala 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”<sup>4</sup>.
- f) 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

<sup>4</sup> NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.

*la materia; c) actividades que requieren previa autorización administrativa”<sup>5</sup>, 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 típica debida ha sido debida a la falta de diligencia exigible o a la vulneración de la norma de cuidado”<sup>6</sup>.*

- g) Conforme a lo expuesto, en el presente procedimiento se ha sancionado a la recurrente por cuanto su acción vulnera el orden dispuesto por el RLGP y atenta contra la sostenibilidad del recurso, más aun si pudo evitar la comisión de la infracción, en tanto que como empresa dedicada a la actividad de extracción pesquera, cuenta con personal con experiencia, conocimiento y habilidad para diferenciar las características de los cardúmenes que no son el objetivo de la captura, como lo es el caso del bagre, siendo además que la recurrente pudo también utilizar como ayuda equipos de detección acústica modernos, a efectos de disminuir el grado la captura de recurso incidental, ello de conformidad con la opinión técnica del IMARPE; en consecuencia, carece de sustento lo alegado por la recurrente al manifestar que resulta imposible determinar la presencia juveniles o pesca incidental una vez realizada la cala y hasta la descarga efectiva del recurso.
- h) Adicionalmente, debe señalarse que la recurrente, en su calidad de persona jurídica dedicada a las actividades pesqueras, y, por ende, concedora tanto de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, como de las obligaciones que la ley le impone como titular autorizada para efectuar labores de pesca a gran escala, y concedora de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, tiene 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 infracción administrativa, puesto que como lo establece el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente.
- i) En consecuencia, la Dirección de Sanciones - PA, en observancia del Principio de Legalidad contenido en el artículo IV, numeral 1.1 del Título Preliminar del TUO de la LPAG cumplió con imponer la sanción establecida en el Código 10 del Cuadro de Sanciones del REFSPA, la misma que corresponde a la conducta imputada a la recurrente por “*exceder los porcentajes establecidos de captura de pesca incidental o fauna acompañante*”.
- j) Por tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección Sanciones – PA, la recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 10 del artículo 134° del RLGP.

---

<sup>5</sup> DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p. 35.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

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 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 afectada 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 el numeral 199.3 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 las facultades establecidas en el artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013- PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 005-2022-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 10.02.2022, del Área Especializada Unipersonal 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 INFUNDADO** el Recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA EXALMAR S.A.A.**, contra la Resolución Directoral N° 1750-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta, correspondiente a la comisión de la infracción tipificada en el inciso 10 del artículo 134° del RLGP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo 2°.- DISPONER** que el importe de la multa y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al numeral 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 3°.- DEVOLVER** el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese.

**LUIS ANTONIO ALVA BURGA**

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería  
Consejo de Apelación de Sanciones