



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 023-2022-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 18 DE MARZO DE 2022

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la señora **MIRTHA MICHAL FLORES TORRES**, identificada con DNI N° 32913769 (en adelante la recurrente), mediante escrito con Registro N° 00182514-2017 de fecha 28.12.2017, contra la Resolución Directoral N° 6135-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.11.2017, que la sancionó con una multa de 8.69 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT), el decomiso de 4.343 t. del recurso hidrobiológico anchoveta¹ y la suspensión por 30 días efectivos del permiso de pesca, por haber realizado actividades extractivas de recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas, infracción tipificada en el inciso 2)² del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca³ (en adelante, RLGP).
- (ii) El expediente N° 1543-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES.

- 1.1 El Reporte de Ocurrencias 04 – N° 000156 de fecha 24.09.2015 elaborado por el inspector debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción, a fojas 10 del expediente; y el Informe N° 04-000156-2015-PRODUCE/DIS de fecha 24.09.2015, a fojas 12 a 15 del expediente.
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 4602-2017-PRODUCE/DSF-PA⁴, efectuada el 27.06.2017, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 2) del artículo 134° del RLGP; cargos que fueron precisados mediante Notificación de Cargos N° 6391-2017-PRODUCE/DSF-PA⁵ efectuada el 13.09.2017.

¹ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 6135-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.11.2017, declaró tener por cumplida la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta.

² Actualmente recogida en el inciso 6) del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

³ Aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias correspondientes.

⁴ A fojas 52 del expediente.

⁵ A fojas 54 del expediente.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00618-2017-PRODUCE/DSF-PA-isuarez⁶ de fecha 30.10.2017, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 6135-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.11.2017⁷, se sancionó a la recurrente por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 134^o del RLGP, imponiéndole las sanciones señaladas en la parte de vistos.
- 1.5 Por último, a través del escrito con Registro N° 00182514-2017 de fecha 28.12.2017, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la citada Resolución Directoral, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

- 2.1 La recurrente refiere que la Resolución Directoral N° 363-2013-PRODUCE/DGCHD, que le otorgó el permiso de pesca de menor escala a la embarcación SABRINA, fue emitida bajo el Decreto Supremo N° 005-2012-PRODUCE, en virtud del cual se emitió la Resolución Ministerial N° 433-2012-PRODUCE, que dispuso los requisitos técnicos que debe cumplir una embarcación pesquera para ser denominada menor escala; y siendo que el primero fue declarado inconstitucional e ilegal por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de la República, en el expediente de acción popular N° 8301-2013-LIMA, se tiene que la Resolución Directoral N° 363-2013-PRODUCE/DGCHD fue emitida cuando el Decreto Supremo N° 005-2012-PRODUCE había perdido validez en el ordenamiento jurídico; motivo por el cual, la condición de menor escala de la E/P SABRINA no se ajustaba a la legitimidad correspondiente, debiendo someterse a la norma anterior que nuevamente se puso en vigencia, la misma que la clasificaba como artesanal.
- 2.2 La normativa que modificó inicialmente la zona de reserva para el consumo humano directo fue el Decreto Supremo N° 005-2012-PRODUCE, pero al ser declarado inconstitucional e ilegal, el Ministerio de la Producción emitió el Decreto Supremo N° 011-2013-PRODUCE, que estableció zonas de reserva para el consumo humano directo del recurso anchoveta y anchoveta blanca aplicable desde el extremo norte del dominio marítimo hasta los 16°00'00'' latitud sur, consignando para las artesanales, la zona comprendida desde la línea de costas hasta la milla marina 5, y para las de menor escala, desde la milla 5 hasta la milla 10. Sin embargo, los efectos del citado Decreto Supremo fueron suspendidos mediante Resolución Judicial de fecha 20.06.2014, emitido en el expediente N° 00056-2014-28-2008-JM-CI-01. En ese sentido, la E/P SABRINA en ningún momento ha infringido la normativa por cuanto a la fecha de la intervención llevada a cabo por los inspectores el Decreto Supremo N° 011-2013-PRODUCE ya se encontraba suspendido.

⁶ Notificado a la recurrente el 06.11.2017 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 12760-2017-PRODUCE/DS-PA, a fojas 61 del expediente.

⁷ Notificada a la recurrente el 07.12.2017 mediante Cédula de Notificación Personal N° 13990-2017-PRODUCE/DS-PA que obra a fojas 87 del expediente, la cual se dejó bajo puerta debido a la ausencia de destinatario u otra persona en el domicilio, conforme consta en el Acta de Notificación y Aviso N° 003986, a fojas 86 del expediente.

- 2.3 Con respecto al Comunicado N° 01-2015-DGP cabe mencionar que es una declaración, nota, informe o un parte que comunica una información para el conocimiento del público, es decir, para dictarse la medida de ordenamiento provisional de pesca a partir de las 3.5 millas marinas, a efectos de cautelar la sostenibilidad del recurso, el Ministerio de la Producción debió formular una norma legal, por lo que considera se ha transgredido el artículo 51° de la Constitución Política del Estado Peruano.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN.

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6135-2017-PRODUCE/DS-PA.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 6135-2017-PRODUCE/DS-PA, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

IV. ANÁLISIS.

4.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad de la Resolución Directoral N° 6135-2017-PRODUCE/DS-PA.

- 4.1.1 El inciso 1 del artículo 10° de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG)⁸ establece, entre otros, que son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, la contravención de la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
- 4.1.2 El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG establece que: *“La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley”*, mientras que el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG señala que: *“Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”*. De acuerdo a ello, es a la administración a quien le corresponde la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para determinar la responsabilidad de los administrados.
- 4.1.3 Las actuaciones de medios probatorios en los procedimientos administrativos resultan necesarias, en tanto *“las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario (...). La presunción solo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto (...)”*⁹. En ese sentido, al contar con medios probatorios idóneos la Administración puede romper con la presunción de licitud a favor del administrado, de tal forma que pueda atribuir la responsabilidad de la infracción.

⁸ Mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS). Tomo II. Gaceta Jurídica. 14ª Edición. Pág. 449.

- 4.1.4 El numeral 1.11 del inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, 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.
- 4.1.5 Por su parte, el inciso 4) del artículo 248° del TUO de la LPAG, hace referencia al principio de tipicidad, según el cual sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en norma con rango de Ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente. Asimismo, a través de la tipificación de infracciones **no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria**, según corresponda¹⁰.
- 4.1.6 El inciso 2 del artículo 134° del RLGP¹¹ establecía que constituía infracción: ***“Realizar actividades extractivas de recursos hidrobiológicos plenamente explotados o declarados en recuperación, inexplotados o subexplotados, no autorizados o hacerlo en zonas diferentes a las señaladas en el permiso de pesca o en áreas reservadas o prohibidas”***¹².
- 4.1.7 Por lo expuesto, se advierte que el tipo infractor contemplado en el inciso 2) del artículo 134° del RLGP nos remite como conductas constitutivas de infracción a aquellas realizadas en **áreas reservadas o prohibidas** mediante medidas de ordenamiento.
- 4.1.8 Con la Resolución Directoral N° 363-2013-PRODUCE/DGCHD de fecha 16.12.2013, se resuelve otorgar a favor de la recurrente el permiso de pesca de menor escala para operar la embarcación pesquera denominada SABRINA de matrícula N° CE-28408-CM, con una capacidad de bodega de 24.60 m³, para la extracción del recurso anchoveta y anchoveta blanca para consumo humano directo, sin perjuicio de los derechos de explotación de los demás recursos hidrobiológicos para consumo humano directo autorizados en el permiso de pesca artesanal otorgado por la Dirección o Gerencia General de la Producción del Gobierno Regional de Ancash.
- 4.1.9 En el Reporte de Ocurrencias 04 – N° 000156 de fecha 24.09.2015, el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, deja constancia de lo siguiente: *“(…) la E/P SABRINA con matrícula CE-28408-CM, la cual se encontraba acoderada al muelle Vlacar S.A.C. descargando el recurso hidrobiológico anchoveta con una pesca declarada de 07 tm y zona de pesca afuera de Santa. Asimismo, a las 10:33 horas se realizó la consulta al centro de control SISESAT obteniendo como respuesta que su última emisión de señal fue a las 08:50 horas del día 24/09/2015 en puerto Chimbote, informando también que*

¹⁰ El resaltado es nuestro.

¹¹ Norma vigente a la fecha de la infracción.

¹² El resaltado es nuestro.

dicha embarcación realizó su faena de pesca dentro de las 3.5 mm, siendo verificado en el track de la E/P SABRINA proporcionado por el centro de control SISESAT (...)". Cabe precisar que la zona donde fue intervenida la E/P de la recurrente, corresponde a la que se extiende desde el extremo norte del dominio marítimo hasta los 16°00'00" Latitud Sur.

- 4.1.10 En ese sentido, corresponde analizar las medidas de ordenamiento aplicables al momento de la comisión de la infracción imputada a la recurrente, es decir, al día 24.09.2015, para las embarcaciones pesqueras de menor escala autorizadas para la extracción del recurso hidrobiológico anchoveta y anchoveta blanca para consumo humano directo.
- 4.1.11 Sobre el particular, al amparo de lo establecido en el artículo 183° del TUO de la LPAG, con la finalidad de esclarecer las cuestiones a resolver, este Consejo solicitó informes a la Dirección de Extracción para Consumo Humano Directo e Indirecto y a la Dirección de Políticas y Ordenamiento del Ministerio de la Producción, respecto a las medidas de ordenamiento vigentes al momento de la comisión de la infracción imputada a la recurrente.
- 4.1.12 Al respecto, la Dirección de Extracción para Consumo Humano Directo e Indirecto emitió el Informe Legal N° 00000003-2021-AVENEGAS¹³ de fecha 20.02.2021, que en su numeral 2.2, concluyó que: *"(...) al 24 de setiembre de 2015, se habrían encontrado vigentes las medidas de ordenamiento pesquero del recurso Anchoveta dispuestas a través de los Decretos Supremos N° 001-2015-PRODUCE y N° 006-2015-PRODUCE (...)"*.
- 4.1.13 En esa misma línea, en el numeral 3.17 del Informe N° 00000184-2021-PRODUCE/DPO¹⁴ de fecha 21.06.2021, elaborado por la Dirección de Políticas y Ordenamiento del Ministerio de la Producción, se determina que: *"(...) conjuntamente con el Decreto Supremo N° 010-2010-PRODUCE, se encontraban vigentes al 24 de setiembre de 2015, los Decretos Supremos N° 001-2015-PRODUCE "Establecen Régimen para la extracción del recurso anchoveta aplicable a la zona sur del país y su promoción para el consumo humano directo" y N° 006-2015-PRODUCE "Fortalecen el ordenamiento pesquero del Recurso Anchoveta (Engraulis ringens) y Anchoveta Blanca (Anchoa nasus) destinado al consumo humano directo"*.
- 4.1.14 Sin perjuicio de lo determinado en los citados informes, corresponde analizar y revisar la normativa aplicable al presente caso.
- 4.1.15 En ese sentido, en primer lugar, en el numeral 63.1 del artículo 63° del RLGP, sobre la zona reservada para la actividad pesquera artesanal y de menor escala, se establece que ***"la zona adyacente a la costa comprendida entre las cero y cinco millas marinas está reservada para el desarrollo de la actividad pesquera artesanal y de menor escala, conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 017-92-PE"***.

¹³ Remitido mediante Memorando N° 00000351-2021-PRODUCE/DECHDI.

¹⁴ Remitido a través del Memorando N° 00000834-2021-PRODUCE/DGPAPPA.

- 4.1.16 De otro lado, mediante el Decreto Supremo N° 010-2010-PRODUCE, publicado el 27.06.2010, se aprobó el Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoqueta y Anchoqueta Blanca para Consumo Humano Directo, que en el literal b) del numeral 4.1 del artículo 4°, modificado por el Decreto Supremo N° 001-2015-PRODUCE, publicado el 09.01.2015, estableció como medida de conservación para el recurso anchoqueta para consumo humano directo, que **las embarcaciones pesqueras artesanales** con redes de cerco solo podrán extraer recurso anchoqueta, *“Desde los 04°05’01” hasta los 15°59’59” latitud sur, a partir de las tres (03) millas marinas de la línea de costa”*. Como se puede apreciar, dicha medida de ordenamiento solo se aplica a las embarcaciones pesqueras artesanales, mas no a las de menor escala.
- 4.1.17 Posteriormente, a través del Decreto Supremo N° 005-2012-PRODUCE¹⁵, el cual modifica el Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoqueta y Anchoqueta Blanca, establece zonas de reserva para consumo humano directo y régimen excepcional, en el numeral 2.2 del artículo 2°, como zona de reserva para el consumo humano directo del recurso anchoqueta y anchoqueta blanca, dispuso que ***“la zona comprendida por encima de las 5 hasta la 10 millas marinas, se encuentra reservada preferentemente para el Consumo Humano Directo, siendo exclusivo para la realización de actividad pesquera de menor escala (...)”***. Sin embargo, de conformidad con la Sentencia Acción Popular N° 8301-2013 LIMA, publicada el 21.11.2013, se confirma la sentencia apelada que declara la inconstitucionalidad del citado numeral, el cual, de acuerdo a la *vacatio sententiae*, permaneció vigente hasta la culminación de la primera legislatura ordinaria, es decir hasta el 15.12.2013. Por consiguiente, no resulta aplicable al presente caso.
- 4.1.18 A continuación, con el Decreto Supremo N° 011-2013-PRODUCE de fecha 13.12.2013, se estableció una zona de reserva para la extracción del recurso anchoqueta (*Engraulis ringens*) y anchoqueta blanca (*Anchoa nasus*) destinada al consumo humano directo, desde el extremo norte del dominio marítimo hasta los 16°00’00’’ Latitud Sur, disponiendo que **la actividad extractiva de menor escala** para el consumo humano directo se realice, ***“a partir de la milla marina 5 hasta la milla marina 10”***.
- 4.1.19 No obstante ello, al momento de ocurridos los hechos, el día 24.09.2015, conforme se señala en el Memorando N° 00001387-2020-PRODUCE/PP de fecha 17.10.2020, **se encontraban suspendidos los efectos del Decreto Supremo N° 011-2013-PRODUCE** por una medida cautelar dictada por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Lima, a través de la Resolución N° 9 de fecha 04.03.2015, notificada al Ministerio de la Producción el 13.03.2015, la cual ***“estuvo vigente desde esa fecha hasta la emisión de la Sentencia de Acción Popular N° 4196-2015-Lima del 19 de diciembre de 2016, con la cual se resolvió en definitiva el proceso, declarando inconstitucional el Decreto Supremo N° 011-2013-PRODUCE”***.
- 4.1.20 Sobre esto último, cabe precisar que mediante Memorando N° 00001469-2021-PRODUCE/PP de fecha 21.09.2021, la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción amplió dicha información, señalando que respecto a la medida cautelar

¹⁵ Derogado por el Decreto Supremo N° 006-2015-PRODUCE, publicado el 26.02.2015.

mencionada, la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República (Expediente N° 151-2014-38-1801-SP-CI-04), mediante Resolución S/N de fecha 11.09.2021, resolvió confirmar la Resolución N° 13 de fecha 01.04.2015, que declaró improcedente la nulidad deducida por el Procurador Público Especializado Supranacional encargado de la Procuraduría Pública Especializada en materia Constitucional; y la Resolución N° 15 de fecha 27.04.2015, que declaró infundada el pedido de oposición de la medida cautelar. Por tal motivo, mediante Resolución N° 3 de fecha 14.04.2021, la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima declara por devueltos los actuados, dispone se cumpla lo ejecutoriado y el archivo de los autos conforme corresponde. En ese sentido, atendiendo a los citados actuados judiciales e informes respectivos, se verifica que al día 24.09.2015, fecha de la comisión de la infracción imputada a la recurrente, se encontraban suspendidos los efectos del Decreto Supremo N° 011-2013-PRODUCE.

- 4.1.21 Más adelante se emitió el Decreto Supremo N° 001-2015-PRODUCE, publicado el 09.01.2015, a través del cual se estableció el régimen para la extracción del recurso anchoveta aplicable a la zona sur del país y su promoción para el consumo humano directo, esto es, la zona comprendida entre los 16°00'00" Latitud Sur hacia el extremo sur del dominio marítimo. Sin embargo, dicho dispositivo legal no sería aplicable al presente caso, puesto que la actividad pesquera realizada por la E/P SABRINA, según los registros de desplazamiento que obran a fojas 6 y 7 del expediente, se produjo en la zona centro-norte, latitudes en grados decimales, entre 9.06375° y 9.070417°, y 9.015694° y 9.02125°.
- 4.1.22 Por último, con el Decreto Supremo N° 006-2015-PRODUCE, publicado el 26.02.2015, se dictaron medidas de fortalecimiento del ordenamiento pesquero del Recurso Anchoveta y Anchoveta Blanca destinado al consumo humano directo; asimismo, en su Única Disposición Complementaria Derogatoria, derogó, entre otros, el Decreto Supremo N° 005-2012-PRODUCE; no obstante ello, dicho dispositivo legal, el cual modifica, entre otros, el Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta (*Engraulis ringens*) y Anchoveta Blanca (*Anchoa nasus*) para Consumo Humano Directo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2010-PRODUCE, no incorpora ninguna medida de ordenamiento, como el establecimiento de una zona de reserva para la extracción del recurso anchoveta destinada al consumo humano directo, desde el extremo norte del dominio marítimo hasta los 16°00'00" Latitud Sur, que sea de aplicación en el presente caso.
- 4.1.23 De esta manera, es posible concluir que el marco legal vigente al momento de la comisión de la infracción imputada a la recurrente, no establecía ninguna medida de ordenamiento del recurso hidrobiológico anchoveta para consumo humano directo, en particular, sobre áreas de reserva para la zona centro-norte que resulten de aplicación a las actividades desarrolladas por embarcaciones pesqueras de menor escala, como es el caso, de la E/P SABRINA con matrícula CE-28408-CM.

- 4.1.24 A pesar ello, en la Resolución Directoral N° 6135-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.11.2017, se observa que la Dirección de Sanciones – PA fundamenta su decisión, entre otros, en lo dispuesto en el Comunicado N° 01-2015-DGP de abril de 2015.
- 4.1.25 Por lo tanto, corresponde analizar los alcances del Comunicado N° 01-2015-DGP, emitido el mes abril de 2015, por la Dirección General de Políticas y Desarrollo Pesquero del Ministerio de la Producción, a través del cual se establecen medidas de ordenamiento provisionales a efectos de cautelar la sostenibilidad del recurso anchoveta, disponiendo que: *“las operaciones de las embarcaciones de menor escala con permiso de pesca otorgado para la extracción del recurso anchoveta para CHD, deberán realizarse a partir de las 3.5 millas marinas”*.
- 4.1.26 Al respecto, el artículo 10° de la Ley General de Pesca¹⁶ (en adelante, la LGP) establece que el ordenamiento pesquero es el conjunto de normas y acciones que permiten administrar una pesquería, sobre las bases del conocimiento actualizado de sus componentes biológico-pesqueros, económicos y sociales. Asimismo, en su artículo 12° establece que los sistemas de ordenamiento deberán considerar, según sea el caso, regímenes de acceso, captura total permisible, magnitud del esfuerzo de pesca, periodos de veda, temporadas de pesca, tallas mínimas de captura, **zonas prohibidas o de reserva**, artes, aparejos, métodos y sistemas de pesca, así como las necesarias acciones de monitoreo, control y vigilancia.
- 4.1.27 Por su parte, el artículo 5° del RLGP dispone que **el ordenamiento pesquero se aprueba mediante reglamentos**, que tienen por finalidad establecer los principios, las normas y medidas regulatorias aplicables a los recursos hidrobiológicos que deban ser administrados como unidades diferenciadas. De igual modo, el artículo 6° establece que dichos reglamentos consideran, entre otros, los objetivos del ordenamiento y, según sea el caso, el régimen de acceso, capacidad total de flota y procesamiento, temporadas de pesca, captura total permisible, artes, aparejos y sistemas de pesca, tallas mínimas, **zonas prohibidas**, entre otros.
- 4.1.28 De lo expuesto, este Consejo advierte que la Administración pretende exigir a la recurrente el cumplimiento de una medida de ordenamiento provisional – zona de reserva – que no está prevista en una norma legal o reglamentaria, sino en un comunicado, cuyo propósito es hacer de conocimiento público cierta información, pero que, en modo alguno, tiene la jerarquía normativa de un reglamento, ni sus alcances.
- 4.1.29 Al respecto, cabe señalar que este Consejo solicitó un informe a la Dirección de Políticas y Ordenamiento de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura del Ministerio de la Producción, respecto al citado Comunicado; motivo por el cual, mediante Memorando N° 00000834-2021-PRODUCE/DGP/PA¹⁷ de fecha

¹⁶ Aprobado mediante Decreto Ley N° 25977.

¹⁷ En el Memorando en mención, el Director de Políticas y Ordenamiento(s) sugirió que cualquier consulta de orden jurídico legal sea efectuada a la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Producción; lo cual se efectuó a través del Memorando N° 00000184-2021-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 25.10.2021, reiterándose la solicitud de información a través del Memorando N° 00000024-2022-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 18.01.2022; sin embargo, a la fecha de emisión

21.06.2021, la mencionada Dirección General remite el Informe N° 00000184-2021-PRODUCE/DPO, emitido por la Dirección de Políticas y Ordenamiento, señalando, en el numeral 3.18, que *“de la revisión de los archivos de esta Dirección General no se advierten antecedentes relacionados con la emisión del citado comunicado N° 01-2015-DGP de abril de 2015”*.

- 4.1.30 Por consiguiente, estando al marco normativo expuesto, dado que las medidas de ordenamiento vigentes al momento de la comisión de la infracción, tales como, los Decretos Supremos N° 010-2010-PRODUCE, N° 001-2015-PRODUCE y N° 006-2015-PRODUCE, relacionadas a la extracción del recurso anchoveta y anchoveta blanca para consumo humano directo, no establecen áreas de reserva en la zona norte-centro para la extracción del citado recurso para consumo humano directo con embarcaciones pesqueras de menor escala, como es el caso de la E/P SABRINA, en la faena de pesca realizada el día 24.09.2015, es necesario recurrir a la norma general establecida en el RLGP, en el numeral 63.1 del artículo 63°, el cual dispone que ***“la zona adyacente a la costa comprendida entre las cero y cinco millas está reservada para el desarrollo de la actividad pesquera artesanal y de menor escala, conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 017-92-PE”***.
- 4.1.31 En este orden de ideas y en virtud al principio de tipicidad que rige el derecho administrativo sancionador, establecido en el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, se determina que la recurrente el día 24.09.2015 no realizó actividades extractivas de recursos hidrobiológicos en zonas reservadas o prohibidas; en tal sentido, no incurrió en la infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP, motivo por el cual, no se debió imputar ni sancionar a la recurrente por la comisión de la referida infracción.
- 4.1.32 Por lo expuesto, se verifica que la Resolución Directoral N° 6135-2017-PRODUCE/DS-PA, se encuentra incurso en causal de nulidad, conforme a lo establecido en el inciso 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, por haber sido emitida contraviniendo los principios de tipicidad y de verdad material recogidos en el numeral 4 del artículo 248° y en el numeral 1.11 del inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, respectivamente.
- 4.2 Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 6135-2017-PRODUCE/DS-PA.**
- 4.2.1 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.

del presente acto administrativo, la referida Oficina no ha cumplido con su deber de dar respuesta a la información solicitada. Pese a ello, tomando en cuenta que los informes administrativos se presumen facultativos y no vinculantes conforme lo dispone el artículo 182° del TUO de la LPAG, y considerando que se cuenta con toda la información que permite conocer con exactitud la normativa pesquera vigente al momento de la comisión de la infracción, este Consejo continúa con la resolución del recurso administrativo interpuesto, sin considerar la información brindada.

- 4.2.2 Al respecto, el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG, señala que la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos.
- 4.2.3 En ese sentido, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 6135-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.11.2017 fue notificada a la recurrente con fecha 07.12.2017, siendo que con fecha 28.12.2017, ésta interpuso recurso de apelación contra la referida Resolución Directoral; en ese sentido, la misma no se encuentra consentida, por lo cual la Administración se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad de oficio.
- 4.2.4 Por tanto, en el presente caso, se configuran los supuestos contemplados en el artículo 213° del TUO de la LPAG; por lo que, en aplicación del inciso 1) del artículo 10° de la precitada Ley, corresponde declarar la Nulidad de Oficio de la Resolución Directoral N° 6135-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.11.2017, toda vez que fue emitida contraviniendo el principio de tipicidad señalado en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG.

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

- 4.3.1 El artículo 12° del TUO de la LPAG, dispone que la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha en que se emitió el acto.
- 4.3.2 De otro lado, el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG, dispone que 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.
- 4.3.3 En ese sentido, en virtud de lo expuesto en los párrafos precedentes corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la recurrente, por aplicación del principio de tipicidad, al no adecuarse la conducta de la recurrente al tipo infractor descrito en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP; y producto a ello, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos por la recurrente en su recurso de apelación.

Finalmente, es preciso mencionar que el inciso 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 inciso 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 los incisos 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 y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a la facultad establecida en el literal b) 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 e) del artículo 10° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE, el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 00084-2022-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 007-2022-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 11.03.2022, del Área Especializada Colegiada 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 DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 6135-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.11.2017; y, en consecuencia, el **ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la señora **MIRTHA MICHAL FLORES TORRES**, tramitado mediante el expediente N° 1543-2016-PRODUCE/DGS, respecto a la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 2) del artículo 134° del RLGP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- 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

JULIA FRANCISCA OROZCO FLORES
Presidenta
Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones