

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 829-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

24 JUN. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por **NICANOR ANDRÉS COTRINA LÁZARO** identificado con DNI N° 32777789 y **ROSA DANIXA VILLANUEVA RODRÍGUEZ** identificada con DNI N° 32935344, en adelante los recurrentes, mediante escrito con Registro N° 00058886-2018 de fecha 26.06.2018 contra la Resolución Directoral N° 3973-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.06.2018, que los sancionó con una multa de 2.17 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y Decomiso de 8.050 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por realizar operaciones de pesca teniendo el equipo del sistema de seguimiento satelital-SISESAT en estado inoperativo, infracción tipificada en el inciso 13 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus normas modificatorias, en adelante el RLGP¹.

- (ii) El expediente N° 1733-2016-PRODUCE/DGS.

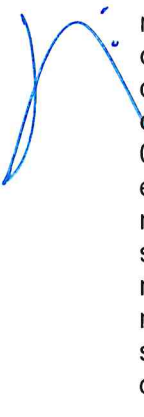
I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Reporte de Ocurrencias 004- N° 000296, el Inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, constató lo siguiente: *"Siendo las 10:25 horas del día 08.01.2016 se realizó la inspección inopinada a la E.P de menor escala DIOS DE MISERICORDIA con matrícula CE-21725-CM, que acoderó al Muelle Municipal Centenaria a descargar el recurso hidrobiológico anchoveta (Engraulis ringens) (...) Siendo las 10:40 horas se realizó la llamada telefónica al Centro de Control SISESAT, de donde nos informan que la última emisión de señal fue a las 16:00 horas del 04.01.2016, en Puerto de Chimbote (...) Es preciso mencionar, que la citada E/P descargó la cantidad de 350 cubetas por 23 Kg. (8,050 Kg), estibados en cubetas con hielo a la cámara isotérmica de placa A5I-860, con destino a la PPPP Empresa Pesquera Gamma S.A., según Guía de Remisión Remitente 002- N° 000251. Por falta de logística no se logró decomisar el recurso anchoveta descargado por la citada E/P, tal como consta en el Acta de Inspección 04- N° 007795".*
- 1.2 Mediante Informe Técnico N° 128-2017-PRODUCE/DSF-PA de fecha 17.10.2017, que obra a fojas 29 del expediente, se estableció que la embarcación pesquera DIOS DE MISERICORDIA con matrícula CE-21725-CM no emitió señales de posicionamiento satelital desde el 04.01.2016 a las 16:00 horas hasta el 09.01.2016 a las 09:00 horas, corroborándose lo señalado en el Reporte de Ocurrencias 004- N° 000296.

¹ Relacionado al inciso 20 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

- 
- 1.3 Mediante Nota N° 382-2017-PRODUCE/DSF-PA-jherreraaa de fecha 09.11.2017, el Coordinador del Sistema de Seguimiento Satelital-SISESAT, remitió el Informe Técnico N° 0054-2017-PRODUCE/DSF-PA-dmontes de fecha 20.10.2017, que obra a fojas 33 del expediente, el cual corrobora lo señalado en el Reporte de Ocurrencias 004- N° 000296.
- 1.4 Mediante Notificación de Cargos N° 07199-2017-PRODUCE/DSF-PA, notificada el día 28.11.2017², se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra los recurrentes, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 13 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 3456-2018-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 044429, notificadas el día 27.03.2018, se puso en conocimiento de los recurrentes informe Final de Instrucción N° 378-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta de fecha 19.03.2018.
- 1.6 Mediante la Resolución Directoral N° 3973-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.06.2018³, se sancionó a los recurrentes con una multa de 2.17 UIT, y Decomiso de 8.050 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, al haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 13 del artículo 134° del RLGP; por tener a bordo el equipo SISESAT en estado inoperativo.
- 1.7 Mediante escrito con Registro N° 00058886-2018 de fecha 26.06.2018, los recurrentes interponen Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 3973-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.06.2018.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 
- 2.1 Los recurrentes señalan que la embarcación llegó a puerto sin problema alguno, habiendo operado la luz verde de encendido en forma permanente. Posteriormente, al momento de la intervención, los Inspectores del Ministerio de la Producción se comunicaron con el Centro de Control SISESAT, informándose que dicho sistema no emitía señal, habiéndose verificado que las luces de encendido se encontraban operativas, siendo además que no existió previamente alerta alguna sobre falla, manipulación, error en el equipo o que la empresa CLS PERU haya comunicado fallas o alertas vía telefónica o por correo electrónico u otro medio, o que haya podido ser de su conocimiento a través del seguimiento online como usuario mediante computadora o aparato móvil; sin embargo, la empresa CLS PERU con fecha 09.01.2016 corroboró la existencia de falla interna en el equipo, procediendo a retirarlo e instalarse otro, lo que se verifica de la ficha técnica N° 0032555, comprobándose que no existió manipulación en el retiro del equipo y que los precintos estaban en su lugar, sino más bien la falta de transmisión de señal se debió a daños o avería a nivel del módem interno del equipo (según consta del Informe ST/CLS 15012016); por tanto, la responsabilidad recaería en la empresa CLS PERU, por cuanto no comunicó dicha situación a los recurrentes, más aun, instaló un equipo con avería preexistente, debiéndose aplicar en el presente procedimiento administrativo sancionador los

² A fojas 36 del expediente.

³ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 7070-2018-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 047664, el día 11.06.2018, según cargo que obra a fojas 100 a 101 del expediente.

IV. ANÁLISIS

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 7043-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.11.2018.

- 4.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General- Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³, 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 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.
- 4.1.4 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 inciso 1.1 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.
- 4.1.5 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.
- 4.1.6 El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que bajo la aplicación del principio de debido procedimiento, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada,

³ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

4.1.7 De la revisión de la Resolución Directoral N° 7043-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.11.2018 se aprecia que se aplicó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, por cuanto la sanción de multa establecida resultaba menos gravosa que aplicar la multa establecida en el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC; sin embargo, en la realización del cálculo de la sanción de multa establecida en el cuadro de sanciones del REFSPA ascendente a 2.17 UIT (página 12 de la Resolución Directoral N° 7043-2018-PRODUCE/DS-PA) se omitió aplicar el factor atenuante de la sanción de multa, conforme a lo establecido en el inciso 3 del artículo 43° del referido REFSPA, dado que de la revisión de los reportes generales de ejecución coactiva y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, www.produce.gob.pe, se puede observar que los recurrentes carecían de antecedentes de haber sido sancionados⁴ en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción (29.05.2016 – 29.05.2017).

4.1.8 En tal sentido, al haberse determinado precedentemente que corresponde aplicar el factor atenuante conforme el inciso 3) del artículo 43° del REFSPA, deberá considerarse la aplicación de la reducción del 30% como factor atenuante, por lo que considerando las disposiciones antes citadas, y en aplicación al Principio de Retroactividad Benigna, la sanción de multa que corresponde pagar a los recurrentes por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 75 del artículo 134° del RLGP, asciende a 1.2597 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.29 * 0.20 * 10.860^5)}{0.75} \times (1 + 80\%^6 - 30\%) = 1.2597 \text{ UIT}$$

4.1.9 Conforme a las normas descritas en los párrafos precedentes y al haberse verificado que la Resolución Directoral N° 7043-2018-PRODUCE/DS-PA, incurrió en vicio de nulidad respecto a la determinación del monto de la sanción de multa a imponerse, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 75 del numeral 134° del RLGP; en virtud del Principio de Retroactividad Benigna conforme a lo establecido en el REFSPA, corresponde modificar el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 7043-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.11.2018.

⁴ Se considera aquellas sanciones que tienen la calidad de firmes o consentidas a fin de no vulnerar el principio del debido procedimiento que recoge el TUO de la LPAG.

⁵ El valor de "Q" se encuentra determinado por el recurso comprometido, conforme lo establece la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

⁶ Mediante Resolución Ministerial N° 781-97-PE de fecha 03.12.1997, se declaró a la anchoveta y sardina como recursos hidrobiológicos plenamente explotados, por lo que de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 4) del artículo 44° del REFSPA, en el presente procedimiento sancionador se debe considerar la aplicación del incremento del 80% como factor agravante.

por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 13 del artículo 134° del RLGP, asciende a 1.8112 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.25 * 0.30 * 8.050)}{0.50} \times (1 + 80\%^6 - 30\%) = 1.8112 \text{ UIT}$$

4.1.9 Conforme a las normas descritas en los párrafos precedentes y al haberse verificado que la Resolución Directoral N° 3973-2018-PRODUCE/DS-PA, incurrió en vicio de nulidad respecto a la determinación del monto de la sanción de multa a imponerse, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 13 del numeral 134° del RLGP; en virtud del Principio de Retroactividad Benigna conforme a lo establecido en el REFSPA, corresponde modificar el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 3973-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.06.2018.

4.1.10 En consecuencia, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 3973-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.06.2018, toda vez que fue emitida vulnerando los principios de legalidad y debido procedimiento puesto que se determinó de manera errónea el monto de la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 13 del artículo 134° del RLGP.

4.2 **Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 3973-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.06.2018.**

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° 3973-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.06.2018.

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

⁶ Mediante Resolución Ministerial N° 781-97-PE de fecha 03.12.1997, se declaró a la anchoveta y sardina como recursos hidrobiológicos plenamente explotados, por lo que de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 4) del artículo 44° del REFSPA, en el presente procedimiento sancionador se debe considerar la aplicación del incremento del 80% como factor agravante.

interés general, garantizando los derechos e intereses de los *administrados* y con *sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general*.

- c) En ese sentido, el TUO 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"*⁷.
- 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 TUO 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 resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial.
- b) Igualmente, de acuerdo al artículo 30° del REFSPA, 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.

4.2.4 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° 3973-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.06.2018.

⁷ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

- 4.2.5 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 (02) años, contados a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos.
- 4.2.6 En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 3973-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.06.2018 fue notificada a los recurrentes el 11.06.2018.
- 4.2.7 Asimismo, los recurrentes interpusieron recurso de apelación contra la citada resolución el 26.06.2018. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 3973-2018-PRODUCE/DS-PA no se encuentra consentida por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad parcial de oficio.
- 4.2.8 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.
- 4.2.9 En ese sentido, 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 adolece de vicio alguno.
- 4.2.10 Por tanto, en el presente caso, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° de la precitada Ley, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 3973-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.06.2018, sólo en extremo referido al monto de la sanción de multa a imponer por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 13) del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse la indicada en el numeral 4.1.8 de la presente resolución.

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

- 4.3.1 De otro lado, de acuerdo a lo establecido en el numeral 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 la Resolución Directoral N° 3973-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.06.2018, sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta a los recurrentes por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 13) del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse la indicada en el numeral 4.1.8 de la presente resolución, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

4.4 Normas Generales

- 4.4.1 La Constitución Política del Estado, 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.
- 4.4.2 El artículo 68° del mismo cuerpo normativo establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- 4.4.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante 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.
- 4.4.4 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"*.
- 4.4.5 El inciso 13 del artículo 134° del RLGP tipificó como infracción: *"Realizar operaciones de pesca (...) con el correspondiente equipo de sistema de seguimiento satelital o tenerlo en estado inoperativo (...)"*.
- 4.4.6 Asimismo, el REFSPA, para la infracción prevista en el código 20, determina como sanción las siguientes:

Multa	
Decomiso	Del total del recurso o producto hidrobiológico.

- 4.4.7 El artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 369-2015-PRODUCE publicada el 04.11.2015, autorizó el inicio de la Segunda Temporada de Pesca del recurso anchoveta (*Engraulis ringens*) y anchoveta blanca (*Anchoa nasus*), en la zona comprendida entre el extremo norte del dominio marítimo del Perú y los 16° 00' Latitud Sur, a partir de las 00:00 horas del noveno día hábil siguiente a la publicación de la referida Resolución Ministerial. Asimismo, establece que la Segunda Temporada de Pesca 2015 de la zona Norte-Centro-LMTCP-Norte-Centro culmina una vez alcanzado el Límite Máximo Total de Captura Permisible – LMTCP aprobado para dicha temporada, o en su defecto, no podrá exceder el 31.01.2016.
- 4.4.8 El artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 369-2015-PRODUCE, establece que el desarrollo de las actividades extractivas y de procesamiento están sujetas a:
- "(...)a.5. Contar a bordo de la embarcación con la plataforma-baliza del Sistema de Seguimiento Satelital - SISESAT, la cual debe emitir permanentemente señales de posicionamiento satelital(...)"*.

- 4.4.9 Conforme al Anexo 1 del Decreto Supremo N° 001-2014-PRODUCE⁸, que aprueba el Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras (SISESAT), se señala como concepto de equipo inoperativo al siguiente:

*"(...) **Equipo Inoperativo:** Se entenderá como equipo inoperativo a aquel que ha dejado de emitir señales satelitales por un periodo mayor a 7 horas 30 minutos (...)"*

- 4.4.10 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

- 4.4.11 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.

- 4.4.12 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.

4.5 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

- 4.5.1 Respecto a lo señalado por los recurrentes en el punto 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) 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.
- b) El Principio de Presunción de Licitud, consagrado en 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"*.
- c) En ese sentido, el tratadista Juan Carlos Morón Urbina señala que: *"(...) 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

⁸ Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 10.06.2014.

⁹ Morón Urbina, Juan Carlos: "COMENTARIOS A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima. Mayo de 2011. Página 725.

- d) De otro lado, el inciso 1 del artículo 248° del TUO de la LPAG, contempla el Principio de Legalidad, según el cual sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias que a título de sanción son posibles de aplicar al administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.
- e) Asimismo, el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el Principio de Tipicidad, según el cual sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
- f) En este orden de ideas, se debe tener en cuenta lo sostenido por el autor Morón Urbina, quien señala que: *“La ley debe describir específicamente la conducta o los conceptos jurídicos indeterminados que servirán de guía para la identificación de las conductas ilícitas, tanto para favorecer el conocimiento y previsibilidad de la acción administrativa por parte del administrado, como para acotar el margen discrecional en asuntos sancionadores de la Administración y concretarlos en los supuestos tasados previamente”*¹⁰.
- g) Del mismo modo, cabe indicar que el Tribunal Constitucional en el fundamento de la Sentencia recaída en el expediente N° 2192-2004-AA/TC ha indicado que: *“El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal”*.
- h) Al respecto, la infracción tipificada en el numeral 13 del artículo 134° del RLGP, contiene los siguientes supuestos:
- i) Realizar operaciones de pesca sin contar a bordo con el correspondiente equipo de sistema de seguimiento satelital.
 - ii) **Realizar operaciones de pesca con el equipo de sistema de seguimiento satelital en estado inoperativo.**
 - iii) Realizar operaciones de pesca con el equipo de sistema de seguimiento satelital no registrado en el centro de Control del SISESAT.
 - iv) Realizar operaciones de pesca con una imitación del equipo satelital instalado a bordo de la embarcación pesquera, para la flota pesquera que se encuentra obligada.
- j) El inciso 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”*; mientras que el inciso 9 del artículo 248° de la misma norma señala que: *“Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”*. En consecuencia, la Administración tiene la

¹⁰ MORON URBINA, Juan Carlos: “COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL”. Gaceta Jurídica S.A. 3ra Edición. Mayo 2004, Lima. Página 628.

carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para acreditar si un administrado incurrió en infracción.

- k) El artículo 39° del TUO del RISPAC, señala que: **“El Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados”.**
- l) A su vez, el inciso 117.1 del artículo 117° del RLGP, modificado por el artículo 1° del Decreto Supremo N° 002-2006-PRODUCE, estableció 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.
- m) El inciso 13 del artículo 134° del RLGP, tipifica como infracción la acción de: *“Realizar operaciones de pesca sin contar a bordo con el correspondiente equipo de sistema de seguimiento satelital, tenerlo en estado inoperativo, tener un equipo no registrado en el Centro de Control del SISESAT para dicha embarcación o tener una imitación de baliza del SISESAT”.* Actualmente, la infracción mencionada se encuentra tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.
- n) El artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 369-2015-PRODUCE, establece que el desarrollo de las actividades extractivas y de procesamiento están sujetas a:
- “(…)a.5. Contar a bordo de la embarcación con la plataforma-baliza del Sistema de Seguimiento Satelital - SISESAT, la cual debe emitir permanentemente señales de posicionamiento satelital(…)”.*
- o) De la revisión de los medios probatorios aportados por la Administración, como son el Reporte de Ocurrencias 004- N° 000296, Informe Técnico N° 128-2017-PRODUCE/DSF-PA e Informe Técnico N° 0054-2017-PRODUCE/DSF-PA-dmontes, se ha corroborado que la embarcación pesquera DIOS DE MISERICORDIA con matrícula CE-21725-CM no emitió señales de posicionamiento satelital desde el 04.01.2016 a las 16:00 horas hasta el 09.01.2016 a las 09:00 horas, constatándose lo señalado en el Reporte de Ocurrencias mencionado.
- p) Asimismo, precisar que el Informe Técnico N° 0054-2017-PRODUCE/DSF-PA-dmontes de fecha 20.10.2017 comprende como conclusiones las siguientes:

“CONCLUSIONES

3.1 Mediante la consulta realizada a la base de datos del Centro de Control del SISESAT, se corroboró lo indicado por el inspector CERPER respecto de la inoperatividad del equipo satelital de la embarcación pesquera DIOS DE MISERICORDIA con matrícula CE-21725-CM verificándose que la última transmisión

de señal con respecto a la consulta realizada, fue a las 16:00 horas del 04 de enero de 2016.

3.2 De la consulta efectuada a la base de datos del centro de control SISESAT, en relación a las emisiones de señal satelital de la E/P DIOS DE MISERICORDIA con matrícula CE-21725-CM del 04 al 09 de enero de 2016, donde se advierte que la mencionada embarcación pesquera no presenta emisión de señal satelital desde las 16:00:14 horas del 04 Ene.2016 hasta las 09:00:00 horas del 09 Ene.2016, transcurriendo un periodo mayor de 07 horas y 30 minutos sin emitir señal satelital; y además de lo señalado en el párrafo 2.4 del presente Informe se determinó que la embarcación presentó descarga el 07 y 08 de enero de 2016, por lo tanto la embarcación DIOS DE MISERICORDIA realizó operaciones de pesca con el equipo satelital en estado inoperativo.

3.3 Finalmente, de la revisión de los descargos donde alegan que la embarcación pesquera DIOS DE MISERICORDIA dejó de emitir señal debido a una falla interna del equipo, es necesario manifestar que los actuales equipos satelitales cuentan con alertas automáticas ante la ocurrencia de eventos relacionados al funcionamiento del equipo satelital, dentro del cual se encuentra el evento "mal funcionamiento interno (GPS, Modem de comunicación o batería)"; por lo tanto no podríamos dar validez a la información alcanzada por la administrada, debido a que en los mensajes de eventos antes que dejara emitir señal satelital, no se advierte algún evento de mal funcionamiento interno del equipo".

- q) Además, resulta necesario precisar que el Informe Técnico N° 128-2017-PRODUCE/DSF-PA, medio probatorio ofrecido por los recurrentes en el recurso de apelación no desvirtúa la infracción imputada; por cuanto respecto a que la luz verde estuvo prendida en forma permanente y que no existió previamente alerta alguna sobre falla, manipulación, error en el equipo o que la empresa CLS PERU haya comunicado fallas o alertas vía telefónica o por correo electrónico u otro medio, nos remitimos a lo indicado en el Informe Técnico N° 0054-2017-PRODUCE/DSF-PA-dmontes, en el sentido de que no se podría dar validez a la información alcanzada por los recurrentes, debido a que en los mensajes de eventos antes que se dejara de emitir señal satelital, no se advierte algún evento de mal funcionamiento interno del equipo.

Adicionalmente, respecto a la alegación de inexistencia de manipulación del equipo SISESAT y que los precintos se encontraban en su lugar, debe precisarse que el presente procedimiento administrativo sancionador versa sobre la infracción de realizar operaciones de pesca con el correspondiente equipo de sistema en estado inoperativo, infracción tipificada en el inciso 13 del artículo 134° del RLGP y no presentar códigos de manipulación, distorsión o señales de posición congeladas emitidos desde los equipos del Sistema de Seguimiento Satelital – SISESAT o, impedir por cualquier medio o acto la transmisión de los equipos del SISESAT.

- r) Por otro lado, respecto al argumentos que la responsabilidad recaería en la empresa CLS PERU, debe precisarse que el artículo 4° del Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras (SISESAT), establece lo siguiente:

"Artículo 4.- Ámbito de Aplicación

4.1 El presente Reglamento será de aplicación a los titulares de permisos de pesca que realizan actividades extractivas empleando:

(...) b) Embarcaciones pesqueras de menor escala y artesanales que realizan actividades extractivas del recurso hidrobiológico anchoveta (*Engraulis ringens*) y anchoveta blanca (*Anchoa nasus*). No se incluye a las embarcaciones artesanales con motor fuera de borda con capacidad de bodega menor a 10 m³.

(...) 4.2 Las embarcaciones pesqueras señaladas en el numeral 4.1 **deben tener operativos los equipos del Sistema de Seguimiento Satelital**, según las especificaciones técnicas señaladas en el presente Reglamento y las disposiciones legales complementarias". (El subrayado y resaltado es nuestro).

- s) Adicionalmente, el artículo 9° del Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras (SISESAT), contempla lo siguiente:

"Artículo 9.- Obligaciones de los titulares de permisos de pesca

Los titulares de permisos de pesca de las embarcaciones pesqueras comprendidas en el ámbito del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras - SISESAT están obligados a:

(...) b) Instalar y mantener operativo a bordo de sus embarcaciones pesqueras, el equipo satelital y otros equipos o dispositivos electrónicos que se establezcan por la normativa vigente, para la supervisión a través del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras - SISESAT, conforme a las especificaciones técnicas previstas en el Anexo 2 del presente Reglamento.

c) Velar por el funcionamiento correcto del equipo satelital, lo cual podrá verificarse a través de: (i) los elementos visuales y sonoros con los que cuenta el equipo instalado a bordo de la embarcación pesquera; y ii) la verificación de la recepción de las señales satelitales, a través del servicio Web de consulta de ubicación de las embarcaciones (...).

- t) Adicionalmente, 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"¹¹. (El Subrayado es nuestro).

- u) Además DE PALMA DEL TESO, señala 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

¹¹ NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.

administrativa”¹², 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 negligente¹³”. (El Subrayado es nuestro).

- v) De acuerdo a lo expuesto, los recurrentes, en calidad de armadores y; por ende, conocedores de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, de las obligaciones que la ley le impone como titulares de una embarcación autorizada para efectuar labores de pesca, así como de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, tienen el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera y de 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; ello en mérito a que el Ministerio de la Producción tiene la función de proteger los recursos hidrobiológicos y el deber de imponer las sanciones correspondientes por cualquier acción u omisión que contravenga las normas contenidas en la LGP, su Reglamento y demás normas sobre la materia.
 - w) Considerando los párrafos precedentes, se establece que la responsabilidad subjetiva de los recurrentes respecto de la infracción imputada se encuentra debidamente acreditada
 - x) En consecuencia, la Administración ha cumplido con el mandato legal de la carga de la prueba, habiendo desvirtuado la presunción de inocencia con la que contaban los recurrentes.
 - y) En tal sentido, la Dirección de Sanciones - PA sobre la base del análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aplicación de los principios de impulso de oficio y de verdad material establecidos en los numerales 1.3 y 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, llegó a la convicción que los recurrentes realizaron operaciones de pesca con el equipo SISESAT en estado inoperativo, incurriendo en la infracción tipificada en el inciso 13° del artículo 134° del RLGP.
- 4.5.2 Respecto a lo señalado por los recurrentes en el punto 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:
- a) Conforme a lo establecido en el artículo 9° del Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras (SISESAT), aprobado por Decreto Supremo N° 001-2014-PRODUCE, establece lo siguiente:

¹² DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p.35.

¹³ Idem.

“Artículo 9.- Obligaciones de los titulares de permisos de pesca

Los titulares de permisos de pesca de las embarcaciones pesqueras comprendidas en el ámbito del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras - SISESAT están obligados a:

- a) *Suscribir los contratos de prestación de Servicio Satelital con los Proveedores Satelitales Aptos, conforme al modelo aprobado por el Ministerio de la Producción”.*
- b) De acuerdo a lo mencionado, se verifica que la obligación de suscripción de contratos de prestación de Servicio Satelital con los Proveedores Satelitales Aptos es una obligación legal que deben cumplir los titulares de permisos de pesca de embarcaciones pesqueras comprendidas en el ámbito del SISESAT; en consecuencia, no se puede alegar que dicha norma es una inducción a error a los recurrentes, siendo pertinente indicar que no existe eximente de responsabilidad en el presente procedimiento administrativo sancionador, toda vez que al tratarse de armadores pesqueros, tienen conocimiento del marco normativo que los autoriza a realizar las actividades propias de su rubro y conoce las prohibiciones establecidas para la faena de pesca a desarrollar, por lo que se encuentran obligados a tomar las medidas necesarias para no infringir la normatividad pesquera.
- c) Finalmente, de la revisión de la Resolución Directoral N° 3973-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.06.2018, se observa que ha sido emitida con la debida motivación cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo así como el principio del debido procedimiento, verdad material, razonabilidad y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo que no contiene vicios que acarreen su nulidad; en consecuencia, lo alegado por los recurrentes carece de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, los recurrentes incurrieron en la infracción tipificada en el inciso 13 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 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 TUO del RISPAC; el REFSPA; el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas 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, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-

PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **NULIDAD PARCIAL DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 3973-2018-PRODUCE/DS –PA de fecha 07.06.2018, en el extremo de la sanción de multa impuesta por la infracción tipificada en el inciso 13 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa impuesta en el artículo 1° de la citada Resolución Directoral, de 2.17 UIT a **1.8112 UIT**, y subsistente en los demás extremos, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **NICANOR ANDRÉS COTRINA LÁZARO y ROSA DANIXA VILLANUEVA RODRÍGUEZ**, contra la Resolución Directoral N° 3973-2018-PRODUCE/DS –PA de fecha 07.06.2018; en consecuencia, subsistente lo resuelto en los demás extremos, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- El importe de la multa 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, comuníquese y notifíquese,

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones