



## Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 075-2020-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 28 FEB. 2020

### VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA SABY E.I.R.L.** (en adelante, la empresa recurrente) con RUC N° 20514287491, mediante escrito con Registro N° 00082915-2018 de fecha 05.09.2018, contra la Resolución Directoral N° 5423-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.08.2018, que la sancionó por haber extraído recurso hidrobiológico dentro del área prohibida, con una multa de 23.24 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) y el decomiso<sup>1</sup> de 111.305 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, infracción tipificada en el numeral 2)<sup>2</sup> del artículo 76° de la Ley General de Pesca<sup>3</sup> (en adelante, la LGP).
- (ii) El Expediente N° 3026-2016-PRODUCE/DGS.

### I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Informe Técnico N° 119-2016-PRODUCE/DTS-wcruz de fecha 23.02.2016, el Profesional de la Dirección de Tecnología para la Supervisión, en base al análisis del Informe SISESAT N° 122-2016-PRODUCE/DTS<sup>4</sup> de fecha 15.02.2016, del Diagrama de Desplazamiento<sup>5</sup> y del Reporte de Descargas<sup>6</sup> del 27.01.2016, concluyó lo siguiente: *"Al haberse detectado que la E/P OSCAR, con matrícula CE-1243-PM, el 27 de enero de 2016, presentó velocidades de pesca menores a dos (02) nudos y rumbo no constante, por un intervalo mayor a una hora y treinta minutos, dentro de las cinco millas marinas, el armador de la citada embarcación pesquera habría contravenido el numeral a.3) del artículo 5° de la R.M. N° 369-2015-PRODUCE, lo que constituiría una presunta infracción*

<sup>1</sup> En el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 5423-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.08.2018, se declaró inaplicable la sanción de decomiso del total del recurso hidrobiológico anchoveta ascendente a 111.305 t.

<sup>2</sup> Actualmente recogido en el numeral 6 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, artículo modificado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE: "6. Extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas o en zonas de pesca suspendidas por el Ministerio de la Producción"

<sup>3</sup> Aprobado con Decreto Ley N° 25977, modificado por Decreto Legislativo N° 1027.

<sup>4</sup> A fojas 3 y 4 del expediente.

<sup>5</sup> A fojas 2 del expediente.

<sup>6</sup> A fojas 1 del expediente.

al numeral 15) del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 001-2014-PRODUCE”.

- 1.2. Mediante Notificación de Cargos N° 6168-2017-PRODUCE/DSF-PA<sup>7</sup>, recibida por la empresa recurrente el día 14.08.2017, se le comunicó el inició el Procedimiento Administrativo Sancionador por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en el numeral 2) del artículo 76° de la LGP y el numeral 15) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca<sup>8</sup> (en adelante, RLGP).
- 1.3. Mediante Informe N° 00150-2018-PRODUCE/DSF-PA-isuarez<sup>9</sup> de fecha 18.02.2018, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores, emitió su Informe Final de Instrucción.
- 1.4. Mediante Memorando N° 9058-2018-PRODUCE/DS-PA<sup>10</sup> de fecha 03.05.2018, la Dirección de Sanciones – PA remitió los actuados del presente expediente a la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, con la finalidad que emita un Informe Final de Instrucción ampliatorio.
- 1.5. Producto a lo señalado, mediante Informe N° 01386-2018-PRODUCE/DSF-PA-isuarez<sup>11</sup> de fecha 31.07.2018, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores, emitió su Informe Final de Instrucción.
- 1.6. Mediante Resolución Directoral N° 5243-2018-PRODUCE/DS-PA<sup>12</sup> de fecha 13.08.2018, la Dirección de Sanciones – PA sancionó<sup>13</sup> a la empresa recurrente por haber extraído recurso hidrobiológico dentro del área prohibida en su faena de pesca desarrollada el día 27.01.2016, con una multa de 23.24 UIT y el decomiso de 111.305 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, infracción tipificada en el numeral 2) del artículo 76° de la LGP.

<sup>7</sup> A fojas 12 del expediente.

<sup>8</sup> Aprobado con Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 001-2014-PRODUCE.

<sup>9</sup> Notificado con fecha 22.02.2018 conforme consta en la Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 1645-2018-PRODUCE/DS-PA, a fojas 23 del expediente.

<sup>10</sup> A fojas 24 del expediente.

<sup>11</sup> Notificado con fecha 31.07.2018 conforme consta en la Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 9500-2018-PRODUCE/DS-PA, a fojas 33 del expediente.

<sup>12</sup> Notificado con fecha 13.08.2018 conforme consta en la Cédula de Notificación Personal N° 10357-2018-PRODUCE/DS-PA, a fojas 72 del expediente.

<sup>13</sup> Respecto a la comisión de la infracción tipificada en el numeral 15) del artículo 134° del RLGP, en la Resolución Directoral N° 5243-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.08.2018, se señaló lo siguiente: “(...) corresponde señalar que en virtud del numeral 6) del artículo 246° del TUO de la LPAG, que está referido a la figura del Concurso de Infracciones (...) principio que es de plena aplicación para el presente caso, pues para poder extraer recursos hidrobiológicos en área reservada necesariamente la embarcación pesquera debe registrar una velocidad de pesca (menor a 2 nudos). En tal sentido, corresponde se sancione a la administrada por la infracción de extraer en área reservada tipificada en el numeral 2) del artículo 76° de la Ley General de Pesca, promulgada por el Decreto Ley N° 25977”

- 1.7. Mediante escrito con Registro N° 00082915-2018<sup>14</sup> de fecha 05.09.2018, la empresa recurrente interpuso su recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 5243-2018-PRODUCE/DS-PA.

## II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1. La empresa recurrente alega que el presente expediente cuenta con dos (2) Informes Finales de Instrucción emitidos por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, los cuales son contradictorios entre sí; esto debido a que, mientras que en el Informe N° 0150-2018-PRODUCE/DSF-PA-isuarez se recomendó el archivo del procedimiento administrativo sancionador respecto a la infracción tipificada con el numeral 2) del artículo 76° de la LGP, en el Informe N° 01386-2018-PRODUCE/DSF-PA-isuarez se recomendó sancionarlo por la referida infracción.

- 2.2. Manifiesta la empresa recurrente que se ha producido un abuso del derecho, transgrediéndose el debido procedimiento administrativo, pues en el Informe N° 6281-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.08.2018 se señaló que la Dirección de Sanciones no analizó el contenido con prudencia, siendo que, ese mismo día, se emitió la Resolución Directoral N° 5243-2018-PRODUCE/DS-PA.

## III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1. Verificar si la empresa recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 2 del artículo 76° de la LGP, y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

## IV. ANÁLISIS

### 4.1. Normas Generales

- 4.1.1 El artículo 2° de la LGP estipula que: *“Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional”*.
- 4.1.2 El inciso 2 del artículo 76° de la LGP establece como infracción: *“Extraer, procesar o comercializar recursos hidrobiológicos no autorizados, o hacerlo en zonas diferentes a las señaladas en la concesión, autorización, permiso o licencia o en áreas reservadas o prohibidas”*.
- 4.1.3 El inciso 15 del artículo 134° del RLGP establece como infracción administrativa: *“Presentar velocidades de pesca y rumbo no constante por un intervalo mayor de una hora y treinta (30) minutos en áreas reservadas, prohibidas o restringidas, de acuerdo a la información*

<sup>14</sup> A fojas 87 del expediente.

*presentada por el SISESAT y siempre que la embarcación presente descarga de recursos hidrobiológicos de la correspondiente faena de pesca”.*

- 4.1.4 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>15</sup> (en adelante el 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.
- 4.1.5 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 empresa recurrente en los numerales 2.1. y 2.2. de la presente Resolución, corresponde indicar que:
- a) En primer término, el inciso 1 del numeral 254.1 del artículo 254° del TUO de LPAG establece que en la estructura de los procedimientos administrativos sancionadores se debe diferenciar entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción.
  - b) En atención a ello, en el inciso 1) del artículo 16° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas<sup>16</sup> (en adelante, REFSPA), se determinó que la autoridad instructora sería quien iniciaría los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento de la normatividad aplicable a las actividades pesqueras y acuícolas; mientras que, en el inciso 1) del artículo 17° del mencionado Reglamento, se determinó que la autoridad sancionadora sería quien impondría las sanciones.
  - c) Así tenemos que, conforme al literal l) del artículo 87° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción<sup>17</sup> (en adelante, ROF), la autoridad instructora recae en la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA del Ministerio de la Producción; por su parte, de conformidad con el literal b) del artículo 89° del ROF, la autoridad sancionadora recae en la Dirección de Sanciones – PA del Ministerio de la Producción.

<sup>15</sup> Aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 25.01.2019.

<sup>16</sup> Aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

<sup>17</sup> Aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, modificado por Decreto Supremo N° 009-2017-PRODUCE.

- d) En el presente caso, queda claro que luego de vencido el plazo concedido con la notificación de cargos y sin contar con la respuesta de la empresa recurrente, la Dirección de Supervisión y Fiscalización –PA procedió a elaborar su Informe Final de Instrucción N° 00150-2018-PRODUCE/DSF-PA-isuarez de fecha 18.02.2018; siendo notificado a la empresa recurrente con fecha 22.02.2018, conforme consta en la Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 1645-2018-PRODUCE/DS-PA.
- e) Sin embargo, recibido el Informe Final de Instrucción por parte de la autoridad sancionadora, se observa que la Dirección de Sanciones – PA emitió el Memorando N° 9058-2018-PRODUCE/DS-PA, en el que consideró devolver el presente expediente administrativo sancionador, con la finalidad que la autoridad instructora emita el Informe Final de Instrucción en conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 253° del TUO de la LPAG<sup>18</sup>.
- f) Como consecuencia de lo requerido por la autoridad sancionadora, la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA procedió a elaborar el Informe Final de Instrucción N° 01386-2018-PRODUCE/DSF-PA-isuarez de fecha 31.07.2018, el cual fue notificado a la empresa recurrente el día 31.07.2018, conforme consta en la Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 9500-2018-PRODUCE/DS-PA.
- g) De esta manera, este Consejo considera que el Informe Final de Instrucción N° 01386-2018-PRODUCE/DSF-PA tiene plena validez para el presente procedimiento administrativo sancionador, debido a que fue emitido en conformidad con el numeral 5 del artículo 253° del TUO de la LPAG<sup>19</sup>.
- h) Por otro lado, estando a lo señalado, este Consejo considera oportuno analizar si con el Informe Final de Instrucción N° 01386-2018-PRODUCE/DSF-PA se habría vulnerado el principio del debido procedimiento.
- i) Al respecto, el debido proceso es aquel principio constitucional compuesto por todos aquellos derechos y garantías que deben respetar los órganos jurisdiccionales para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos en un proceso.
- j) En una lectura inicial, se puede interpretar que este principio únicamente protege a las controversias que se conocen en la vía jurisdiccional; sin embargo, el Tribunal

<sup>18</sup> Al momento en que se inició el presente procedimiento administrativo sancionador, se encontraba vigente el TUO de la LPAG aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; siendo que, en el primer párrafo del numeral 5 del artículo 253° se precisa lo siguiente: *“Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.”*

<sup>19</sup> TUO de la LPAG aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, vigente al momento en que se inició el presente procedimiento administrativo sancionador; actualmente regulado en el numeral 5 del artículo 255° del TUO de la LPAG aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Constitucional en el fundamento 3 de la sentencia del Expediente N° 4289-2004-AA-TC de fecha 17.02.2015, ha precisado que, en los procedimientos administrativos, también deben respetarse los derechos y garantías que deriven del debido proceso.

3. *El derecho al debido proceso, y los derechos que contiene son invocables, y, por tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto -por parte de la administración pública o privada- de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 1390 de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.).*

- k) Es por ello que, en el TUO de la LPAG se ha identificado al debido procedimiento como aquel principio que rige la potestad sancionadora de la administración, desarrollando en el artículo 248° su acepción: *“No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.”*
- l) Sin embargo, el debido procedimiento (nombre que se le da al debido proceso en vía administrativa) comprende diversos derechos y garantías, los cuales son expresión del contenido constitucional del principio en mención; por lo que, se debe verificar si estos no han sido vulnerados.
- m) Así tenemos que, el Tribunal Constitucional, en el fundamento 48 de la sentencia del Expediente N° 0023-2005-PI/TC, precisa que el contenido del debido procedimiento se presenta en dos (2) expresiones: una formal y otra sustantiva.

*Luego de haber precisado los elementos que se deben tomar en consideración para determinar el contenido constitucional del derecho al debido proceso, podemos establecer, recogiendo jurisprudencia precedente, que este contenido presenta dos expresiones: la formal y la sustantiva. En la de carácter formal, los principios y reglas que lo integran tienen que ver con las formalidades estatuidas, tales como las que establecen el juez natural, el procedimiento preestablecido, el derecho de defensa y la motivación; y en su expresión sustantiva, están relacionados los estándares de razonabilidad y proporcionalidad que toda decisión judicial debe suponer.*

- n) Ante ello, el legislador, en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, consideró oportuno identificar, de manera enunciativa mas no limitativa, los derechos y garantías que comprenden el debido procedimiento; son los cuales: 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, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

- o) Ahora, de las actuaciones desarrolladas durante el trámite del presente procedimiento sancionador, podemos advertir que el Informe Final de Instrucción N° 01386-2018-PRODUCE/DSF-PA-isuarez de fecha 31.07.2018 fue debidamente notificado a la empresa recurrente, conforme consta de la Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 9500-2018-PRODUCE/DS-PA y del Acta de Notificación y Aviso N° 047992<sup>20</sup>. Por su parte, se advierte que mediante escrito con Registro N° 00074438-2018<sup>21</sup> de fecha 08.08.2018, la empresa recurrente presentó sus descargos respectivos.
- p) Lo anterior permite a este Consejo concluir que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha producido una vulneración al debido procedimiento; puesto que, como se ha acreditado en el considerando precedente, la empresa recurrente fue debidamente notificada con el Informe Final de Instrucción N° 01386-2018-PRODUCE/DSF-PA-isuarez, presentando sus descargos, ejerciendo así su derecho de defensa.
- q) Finalmente, luego de efectuada una revisión del Informe Legal N° 6281-2018-PRODUCE/DS-PA-maeman-mguardia de fecha 13.08.2018, este Consejo no advierte que en ella se haya hecho referencia al argumento esbozado por la empresa recurrente, esto es, *“La Dirección de Sanciones no analiza el contenido con prudencia”*; por lo que, su cuestionamiento carece de sustento.
- r) Sin perjuicio de ello, es importante precisar que, en el mencionado Informe Legal, se concluyó y recomendó a la Dirección de Sanciones – PA sancionar a la empresa recurrente por la infracción tipificada en el numeral 2) del artículo 76°, habiéndose desarrollado el análisis de los argumentos que permitieron llegar a dicha conclusión y recomendación.
- s) Además, cabe señalar que, en el desarrollo del presente procedimiento administrativo sancionador, se han respetado todos los derechos y garantías de la empresa recurrente al habersele otorgado la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa; por lo que, la Resolución Directoral N° 5243-2018-PRODUCE/DS-PA ha sido expedida cumpliendo con los principios de legalidad, presunción de licitud, veracidad, buena fe procedimental y verdad material y demás principios, establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.

<sup>20</sup> A fojas 32.

<sup>21</sup> A fojas 57.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la empresa recurrente incurrió en la comisión de la infracción establecida en el inciso 2 del artículo 76° del LGP.

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 el RLGP y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el literal a) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, así como en el literal b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 005-2020-PRODUCE/CONAS-CP del Área Especializada Colegiada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

#### SE RESUELVE:

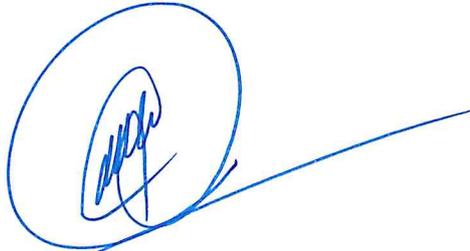
**Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA SABY E.I.R.L.**, contra la Resolución Directoral N° 5243-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.08.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa y decomiso<sup>22</sup> impuesta por la infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 76° de la LGP, 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 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.

<sup>22</sup> Sanción que fue declarada inaplicable conforme al artículo 2° de la Resolución Directoral N° 5243-2018-PRODUCE/DS-PA.

**Artículo 3°.- DEVOLVER** el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



**ALEX ENRIQUE ÚLLOA IBÁÑEZ**

Presidente

Área Especializada Colegiada de Pesquería  
Consejo de Apelación de Sanciones