

Situación actual y recomendaciones para el cumplimiento del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas

Percy Grandez y Zamir Narro
Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

SPDA

GOBERNANZA
MARINA

Con el apoyo de:

WALTON FAMILY
FOUNDATION



Situación actual y recomendaciones para el cumplimiento del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas

El presente informe ha sido elaborado por el equipo de “Gobernanza Marina” de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) con el fin de proponer recomendaciones para reforzar el marco normativo pesquero vigente y contribuir a su cumplimiento, en especial del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2019-JUS (en adelante, el RFSAPA). Este informe se nutre de nuestra experiencia asesorando a la Dirección Regional de Producción del Gobierno Regional de Piura (en adelante, la DIREPRO) en temas de derecho administrativo sancionador en el ámbito pesquero artesanal y de la revisión de las siguientes normas:

- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Legislativo N° 004-2019-JUS
- Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2019-JUS
- Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE (derogado)

I. ANÁLISIS

1. Sobre el sujeto en quien recae la sanción

El Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, la LPAG), regula una serie de principios que rigen la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores. Uno de esos principios es el de “causalidad”, el cual establece que “la responsabilidad administrativa debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”.

A pesar de la claridad de este principio, en la práctica se ha observado que en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores no existe un criterio uniforme para determinar sobre quién recaería la sanción. Por ejemplo, en el caso de la DIREPRO, se ha podido advertir que en procedimientos administrativos sancionadores asociados al transporte de especies juveniles, se utilizan diversos criterios subjetivos para identificar al sujeto infractor. En algunos expedientes se ha sancionado al poseedor del recurso hidrobiológico, en otros, en cambio, al vendedor del recurso, al chofer del vehículo isotérmico o al propietario de la embarcación.

Aun cuando comprendemos que cada caso es distinto y siempre se debe atender a las circunstancias del caso concreto, es posible tener argumentos a favor de una u otra posición sobre el sujeto en quien debería recaer la sanción. Si realizamos una interpretación de la normativa pesquera, se podría entender que el responsable de la conducta infractora será quien realice la actividad de “transporte” del recurso, es decir, al chofer; sin embargo, también se podría atribuir la conducta al propietario del vehículo, si es que el chofer hubiese actuado bajo una relación de dependencia.

Otra postura es que la responsabilidad administrativa no se le atribuya solo al chofer o al propietario de la embarcación, sino a ambos sujetos. Sobre el particular, el artículo 39 del RFSAPA establece que “cuando la infracción sea imputable a varios responsables de forma conjunta, estos responden de forma solidaria respecto de las infracciones que cometan y de las sanciones que se les imponen”.

Como se puede apreciar, no existe una claridad sobre en quien debería recaer la sanción en determinadas conductas infractoras, por lo cual se requeriría hacer una revisión del RFSAPA, a fin de que los funcionarios de las DIREPRO sancionen de manera objetiva, y no determinen al sujeto infractor bajo su libre criterio y con altos márgenes de discrecionalidad, lo cual podría significar una afectación a las garantías del debido procedimiento.

2. Sobre la responsabilidad administrativa objetiva y subjetiva

El numeral 10 del artículo 248 de la LPAG establece que la potestad sancionadora administrativa está regida, entre otros, por el principio de culpabilidad, el cual dispone que “la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva”.

Al respecto, existen diversas materias como, por ejemplo, la ambiental, en la que existe una ley especial que establece expresamente que la responsabilidad administrativa es objetiva. Nos referimos al artículo 18 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, que establece que los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de sus obligaciones ambientales. En este sentido, en el ámbito ambiental no se aplica la responsabilidad subjetiva a la que hace referencia la LPAG, sino la responsabilidad objetiva a la que se refiere la Ley 29325.

Ahora bien, se ha efectuado una revisión de la legislación pesquera, y se ha podido advertir que en la Ley no se hace mención alguna al tipo de responsabilidad administrativa que debe aplicarse en los procedimientos administrativos sancionadores. Por ende, al carecer la legislación pesquera de una disposición que establezca como regla la aplicación de la responsabilidad objetiva, se entiende que en los procedimientos sancionadores pesqueros debería aplicarse la responsabilidad subjetiva, tal como lo dispone la LPAG.

En líneas generales, la diferencia entre la responsabilidad objetiva y la subjetiva, básicamente radica en que en el primer caso solo se requiere que el hecho concreto se subsuma en una infracción descrita en la Ley; en cambio, en el segundo, se requiere que necesariamente se acredite la intencionalidad del infractor.

Anteriormente, la responsabilidad que predominaba en la tramitación de los procedimientos sancionadores era la objetiva. En cambio, ahora, con la aprobación del nuevo TUO de la LPAG, la responsabilidad que predomina para todas las entidades es la subjetiva, salvo que una ley especial señale expresamente que la responsabilidad es objetiva.

Cabe precisar que hemos podido advertir que en la práctica las autoridades regionales continúan sancionando bajo el criterio de la responsabilidad objetiva, a pesar de que la LPAG señala que deberían aplicar la responsabilidad subjetiva. Según la información que

hemos recopilado, esto se debe básicamente a un desconocimiento sobre este cambio en la normativa administrativa sancionadora.

Una de las razones por la cual debería imperar la responsabilidad objetiva frente a la subjetiva es la gran complejidad que existe para probar la culpabilidad¹. Esto debido a que son muchos los supuestos en los que no es posible probar la intencionalidad o ilicitud de la conducta generadora del daño, pues el infractor podría escudarse en el cumplimiento de la normativa; en que tiene y cumple con todas las autorizaciones administrativas para el ejercicio de la actividad; o en que la administración no ha detectado, en las posibles supervisiones realizadas, ninguna anomalía o incumplimiento².

En este contexto, consideramos que si los funcionarios de la DIREPRO emplean el criterio de la responsabilidad subjetiva tal como lo dispone la LPAG, esto podría poner en riesgo la tramitación de los procedimientos sancionadores en trámite, dado lo complejo que resulta probar la intencionalidad del infractor. Por lo expuesto, sugerimos que desde el Ministerio de la Producción pueda plantearse una modificación a la Ley General de Pesca en la que se precise que la responsabilidad administrativa sea objetiva, a efectos de que para determinar la responsabilidad del infractor solo baste acreditar la comisión del hecho infractor y no se tenga que probar si es que tuvo o no la intencionalidad de cometer la infracción.

3. De la fórmula de cálculo de las sanciones

Con el antiguo RISPAC cada infracción tenía un método de cálculo particular y distinto a las demás, lo cual era establecido en cada ítem del Cuadro de Sanciones anexo a la norma. Si bien esto implica una mayor complejidad del cuadro, tiene sentido hacerse así si las conductas infractoras tienen elementos que las hacen sustancialmente distintas y, por ende, requieren un tratamiento diferenciado. El actual RFSAPA, en cambio, contiene en su artículo 35 una fórmula distinta, la cual se detalla a continuación:

35.1 Para la imposición de la sanción de multa se aplica la fórmula siguiente:

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

Donde:

- M: Multa expresada en UIT.
- B: Beneficio ilícito.
- P: Probabilidad de detección.
- F: Factores agravantes y atenuantes.

Respecto a esta fórmula, el artículo 35.2 del RFSAPA dispone que el Ministerio de la Producción actualizará anualmente los factores y valores que irán en el ítem "Beneficio ilícito (B)", lo cual solo se ha cumplido con realizar en el año 2017 mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, pero no en los años sucesivos. En el Anexo I de la

¹ Cf. COMISIÓN EUROPEA. *Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental*. Luxemburgo, 2000, pág. 19.

² LOZANO CUTANDA, Blanca. *Derecho Ambiental Administrativo*. Editorial La Ley, 11° edición, España, 2010, pág. 386.

referida norma se establecen los siguientes componentes y valores para el cálculo de la multa:

COMPONENTES Y VALORES PARA EL CÁLCULO DE LAS SANCIONES DE MULTA

A. La variable beneficio ilícito se determina conforme a lo siguiente:

$$B = S * \text{factor} * Q$$

Donde:

B: Beneficio ilícito

S: Coeficiente de Sostenibilidad Marginal del Sector

Factor: Factor de recurso y producto

Q: Cantidad de recurso comprometido

Sobre el particular, a efectos de que exista predictibilidad en cuanto a la sanción que le correspondería percibir a quien incurra en una determinada infracción, el Produce ha habilitado en su portal web una calculadora de multas³, la cual busca facilitar en un solo aplicativo el cálculo de estas operaciones, para lo cual se debe simplemente llenar los campos requeridos.

The screenshot shows a web application titled "CALCULADORA DE MULTAS Y SUSPENSIÓNES". At the top, there is a warning: "EL CÁLCULO REALIZADO EN EL PRESENTE APLICATIVO NO TIENE VALOR OFICIAL". Below this, there are navigation tabs: "Embarcación", "Planta", "Acuicultura", "Restaurantes", "Comercio", and "Transporte". The main content area is divided into sections: "OPCIONES DE FÓRMULA" with radio buttons for "MULTA" (checked) and "SUSPENSIÓN"; "OPCIONES DE CÁLCULO" with radio buttons for "Cantidad de Recurso" (checked) and "Capacidad de bodega"; "FACTORES" with four input fields: "Coeficiente de Sostenibilidad Marginal del Sector (S)" (dropdown), "Factor de especie" (text input with a search icon), "Cantidad Recurso (TM)" (text input with value 0), and "Probabilidad de detección (P)" (dropdown). At the bottom, there are two sections: "Agravantes" and "Atenuantes", each with a "+ Añadir" button and a message "No existen agravantes" or "No existen atenuantes".

El problema de esta fórmula es que está pensada únicamente para casos donde existan recursos hidrobiológicos directamente comprometidos y cuantificables. Esto, porque sea cual sea la actividad (v. gr. embarcación, comercio, transporte), siempre se requerirá ingresar el "Factor de la especie", el cual es una cifra que varía según la especie de la que se trate, cuyos valores están contenidos en el Anexo III de la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE. Esto nos lleva a preguntarnos, por ejemplo, ¿cómo se aplicaría la fórmula para determinar la sanción en un caso de infracción por alguno de los siguientes supuestos?:

³ Enlace de acceso a la calculadora de multas:
<https://www.produce.gob.pe/index.php/shortcode/servicios-pesca/calculadora-de-multas-ds-n-017-2017-produce>

- a) Llevar a bordo o utilizar un arte de pesca, aparejo o equipo no autorizado o prohibido para la extracción de recursos hidrobiológicos (ítem 14 del Cuadro de Sanciones del RFSAPA).
- b) Construir o internar en el país, embarcaciones pesqueras destinadas a realizar faenas de pesca sin contar con la autorización previa de incremento de flota, así como modificar o reconstruir embarcaciones pesqueras artesanales durante períodos de prohibición o suspensión (ítem 18 del Cuadro de Sanciones del RFSAPA).

Como se puede apreciar, nos encontramos frente a dos (2) tipos infractores cuya configuración es recurrente en el departamento de Piura: (i) el uso o posesión de aparejos o equipos prohibidos, así como (ii) la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras.

Si en la primera conducta quisiéramos sancionar la sola posesión del aparejo (que por sí misma constituye una infracción), no podríamos obtener el dato del “Factor de la especie”, puesto que el aparejo no se ha llegado a utilizar. Lo mismo sucedería con la infracción referida a construcción ilegal de embarcaciones.

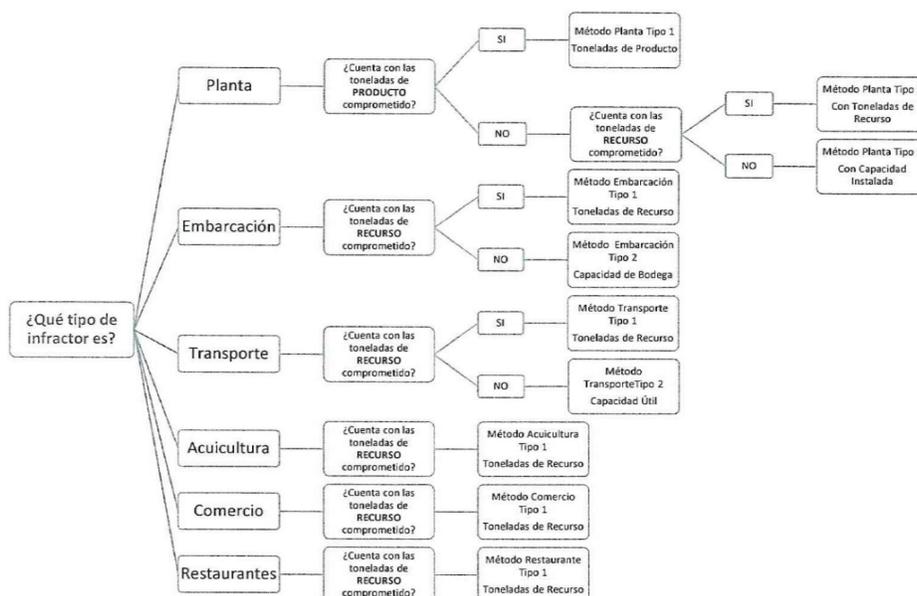
Aun cuando quisiéramos buscar otra salida legal, recurriendo al artículo 35.1 del RFSAPA, que señala que en caso no se determinen dichos factores (Beneficio ilícito, Probabilidad de detección), tendrán el valor de 0, obtendríamos lo siguiente:

$$M = \frac{B}{P} \times (1 + F) = \frac{S * \text{factor} * Q}{P} \times (1 + F) = \frac{S * 0 * Q}{P} \times (1 + F) = \frac{0}{P} \times (1 + F) = 0 \times (1 + F) = 0$$

Por regla aritmética, cuando el cero (0) multiplica o divide a un número da cero y ese será el resultado final de la fórmula, lo cual quiere decir que la multa para estas conductas no tiene un mecanismo de cálculo adecuado, puesto que un elemento que no tenemos en los hechos figura como un campo requerido.

Creemos que esta situación se debe a una falta de previsión sobre la aplicabilidad de la norma, pues pese a haber sido incluidas como infracciones en el Cuadro de sanciones anexo al RFSAPA, en la “Guía Metodológica para el Cálculo de la Sanción de Multa” publicada en el portal web de Produce⁴ tampoco se consideró el proceso del cálculo en estos supuestos, considerando únicamente los que se aprecian en el siguiente esquema:

⁴ Enlace para la “Guía Metodológica para el Cálculo de la Sanción de Multa”: https://www.produce.gob.pe/ConsultasEnLinea/consultas.web/public/files/guia_metodologica.pdf



Por lo expuesto, en tanto no sean modificados esos criterios para efectuar el cálculo de multa, en la práctica, será jurídicamente imposible sancionar administrativamente diversas infracciones, como las comentadas en los párrafos precedentes. En este sentido, sugerimos modificar los componentes y valores para el cálculo de la multa, así como cumplir con actualizar los componentes de la variable “B” (Beneficio ilícito), tal como lo dispone el artículo 35.2 del RFSAPA.

4. De la técnica normativa para tipificar las sanciones

Para tipificar sanciones se pueden emplear las siguientes dos (2) técnicas normativas: sanción tasada y sanción no tasada (sujeta a cálculo). La sanción tasada constituye un monto fijo, invariable, que permite que la sanción se aplique con mayor objetividad y que las autoridades sancionadoras no tengan que emplear la discrecionalidad administrativa, que suele dejar márgenes de subjetividad. Un ejemplo de multas tasadas son las que se imponen en materia tributaria. Así, el Texto Único Ordenado del Código Tributario impone, por ejemplo, una sanción tasada (una multa fija) ascendente al 50 % de la UIT a quien emita comprobantes de pago sin reunir los requisitos y características para que este documento sea considerado como tal.

Por su parte, la sanción no tasada constituye una multa conformada por un rango determinado por montos mínimos y máximos. Esto permite a las autoridades sancionadoras graduar la sanción a imponer, teniendo en cuenta las circunstancias agravantes y atenuantes, según cada caso en concreto. Si bien esta técnica legislativa permite a los funcionarios la aplicación de un margen de discrecionalidad, debe tenerse en cuenta que esta debe aplicarse observando los principios de razonabilidad, proporcionalidad y no confiscatoriedad, que rigen la potestad sancionadora de la Administración. Un ejemplo de multas no tasadas son las que se imponen en materia ambiental. Así, la Tipificación de infracciones y sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD, impone una sanción no tasada (multas con topes máximos), ascendente hasta 1,400 UIT a quien realice el

secado a la intemperie de residuos de recursos hidrobiológicos provenientes de la actividad de procesamiento industrial pesquero.

Luego de analizar el RFSAPA, hemos podido advertir que su tipificación de sanciones no se encuentra inmersa en ninguna de las dos (2) técnicas normativas que son empleadas por todas las entidades públicas para tipificar sanciones. La tipificación contenida en el RFSAPA no es ni de multas fijas ni de multas sujetas a cálculo (partiendo de un rango determinado por montos mínimos y máximos). En ese sentido, sugerimos que a fin de coadyuvar a su fácil comprensión y aplicación, así como garantizar la vigencia del principio de predictibilidad (el cual permite que los administrados puedan conocer cuál será la sanción que la Administración le impondría si incurren en una determinada infracción), se propone que se modifique el RFSAPA y se incluyan topes mínimos y máximos aplicables a cada tipo infractor, y que sobre la base de dichos topes se realice la graduación de la sanción empleando una adecuada metodología del cálculo de multas.

Por regla general, primero se realiza el cálculo de la multa base y luego se aplican los factores atenuantes y agravantes a utilizar en la graduación de la sanción. Al respecto, el artículo 35 de la RFSAPA dispone que para el cálculo de la multa se debe considerar el beneficio ilícito, la probabilidad de detección y los factores agravantes. Por su parte, el Numeral 3 del Artículo 248 de la LPAG establece que para la graduación de la sanción deben observarse los siguientes criterios: el beneficio ilícito obtenido, la probabilidad de detección, la gravedad del daño, el perjuicio económico causado, la reincidencia, las circunstancias de la comisión de la infracción, y la existencia o no de intencionalidad. Además de ello debe considerarse otros factores atenuantes y agravantes establecidos en la misma LPAG, así como en las leyes especiales.

La anterior regulación administrativa sancionadora establecía que la LPAG era de aplicación supletoria a las normas especiales. En cambio, ahora, con la nueva regulación, los contenidos de la LPAG constituyen un régimen común básico aplicable a los procedimientos administrativos especiales de todas las entidades. Tal es así que incluso su Segunda Disposición Complementaria Transitoria dispone que en un plazo de sesenta (60) días contados a partir de su entrada en vigencia (24 enero del 2019), todas las entidades públicas adecúen sus procedimientos especiales a las disposiciones establecidas en dicha norma. A la fecha, la RFSAPA no se ha adecuado a las disposiciones de la LPAG, por lo cual sugerimos que se pueda modificar dicha norma y entre los aspectos a modificar se consideren los criterios que establece la LPAG para graduar la sanción, y se aproveche esta oportunidad para establecer un sistema de multas no tasadas en el que se incluyan topes mínimos y máximos aplicables a cada tipo infractor.

5. Del criterio que predomina para determinar el monto de la multa

Existen dos (2) principios que son clave en la tramitación de los procedimientos sancionadores: el de razonabilidad y el de proporcionalidad. El primero implica que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Por su parte, el segundo implica que las sanciones a ser aplicadas deban ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando algunos criterios (beneficio ilícito, gravedad de la conducta, perjuicio económico causado, reincidencia, entre otros).

Si la disminución de la cuantía de una sanción no obedece a la relación de proporcionalidad entre la infracción cometida y la medida a imponerse, esto significa que se estaría infringiendo el principio de razonabilidad.

Sobre el particular, un aspecto que nos preocupa de la RSAPA es uno de los parámetros que emplea para calcular el monto de la multa a imponer. De acuerdo a su fórmula de cálculo, para determinar el monto de la multa, principalmente tiene que calcularse la cantidad del recurso comprometido. Al respecto, consideramos que la aplicación de dicho criterio resulta en ocasiones sumamente complejo, pues no en todos los casos la consecuencia de la infracción será cuantificable y demostrable de manera sencilla. Para poner un ejemplo, la normativa sanciona la extracción de especies con uso de red de arrastre de fondo, así como de otros aparejos. Esta prohibición se da a causa de su gran nocividad no sólo en las especies extraídas, sino también en sus hábitats.

Sin embargo, si se tratase de la intervención de una embarcación arrastrera ilegal operando dentro de las cinco millas pero que se encontró con solo 15 kilos de recurso langostino en la red, aplicando la fórmula de la Calculadora del Ministerio de la Producción, tendríamos la siguiente multa: $M = (0.2500 \times 4.740 \times 0.015 / 0.5000)(1+0) = 0.035550 \text{ UIT} = 149.31 \text{ soles}$. Por lo expuesto, proponemos modificar este criterio de la metodología del cálculo de multas que solo mide el recurso comprometido, pero no el íntegro de los impactos derivados como consecuencia de la realización de la conducta infractora.

6. De la gravedad de las sanciones

El numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG considera a la gravedad de la conducta como un criterio para determinar la proporcionalidad entre la infracción cometida y la sanción a imponerse. Al respecto, el artículo 34 de la RFSAPA realiza una aplicación diferenciada entre las infracciones al señalar que “las infracciones graves se detallan en el Cuadro de Sanciones anexo al presente Reglamento”; sin embargo, cuando se realiza una revisión integral de la norma se puede advertir que no se hace diferenciación alguna al momento de sancionar según la gravedad de la conducta. La única disposición que hace referencia a la gravedad es el artículo 36 del RFSAPA que regula la aplicación de la reincidencia, el cual determina que a las infracciones graves aplican distintos parámetros y consecuencias, que a las demás.

La gravedad solo se toma en cuenta cuando se traten de conductas reincidentes. Para el resto de conductas no se evalúa si la infracción fue grave o no. En el derogado RISPAC se aplicaba la gravedad de la infracción para la aplicación de medidas cautelares. Así, su artículo 37 señalaba que “una vez iniciado el procedimiento sancionador o de manera simultánea al mismo, los órganos sancionadores pueden dictar una medida cautelar, en el caso de *infracciones graves* o cuando el cuadro de sanciones del presente Reglamento lo establezca”. Esta disposición referida a las medidas cautelares ya no se aplica en el vigente RFSAPA.

7. De las medidas cautelares

De acuerdo al artículo 46 del RFSAPA, las medidas cautelares son medidas provisionales que tienen por finalidad asegurar la eficacia de la resolución final. El RISPAC contemplaba

en su artículo 37 tres (3) medidas cautelares: el decomiso, la inmovilización y la suspensión temporal. En cambio, el RFSAPA contempla únicamente dos (2) medidas cautelares: el decomiso y la suspensión del derecho otorgado.

Sobre el particular, se ha podido advertir que en el Cuadro de sanciones del RFSAPA, el decomiso se encuentra previsto como una sanción complementaria a la multa y está especificado en qué infracciones procede ordenarse, de manera individual. Por ende, se entiende que no procedería ordenarse este tipo de medidas frente a aquellas infracciones en las que no se ha contemplado. Así, por ejemplo, en el caso de la construcción ilegal de embarcaciones no procedería un decomiso pues en el Cuadro de sanciones únicamente se le ha considerado como una sanción a la multa⁵.

Ahora bien, ¿es correcto considerar a las medidas cautelares como una sanción? Por regla general, las sanciones administrativas solo se clasifican en sanciones pecuniarias (multas) y no pecuniarias (amonestaciones). Las medidas cautelares no son sanciones, sino medidas administrativas, tan igual como las medidas preventivas y las medidas correctivas. La diferencia que existen entre una y otra es que las medidas preventivas se dictan antes del inicio de procedimiento sancionador, las medidas cautelares se ordenan luego de iniciado el procedimiento sancionador y antes de la emisión de la resolución final, y las medidas correctivas se dictan luego de que se haya determinado responsabilidad administrativa en el marco de un procedimiento administrativo sancionador. En ese sentido, se sugiere que las medidas cautelares sean desarrolladas en la RFSAPA como medidas administrativas, y no sean tipificadas como sanciones.

Por otro lado, también cabe hacer un breve análisis sobre la medida cautelar de “suspensión del derecho otorgado”, la cual también se le confunde como si se tratase de una sanción. Al respecto, el artículo 37 de la RFSAPA ha previsto una fórmula para la determinación de esta medida, muy similar a la del cálculo de las multas. En esta misma línea, el artículo 54.1 de dicha norma establece que “la sanción de suspensión del permiso de pesca para operar embarcaciones y de la licencia de operación de plantas de procesamiento se cumple en días efectivos de pesca o de procesamiento, según corresponda”.

Al respecto, resulta paradójico que la RFSAPA haya regulado unos criterios para calcular la sanción de suspensión del permiso de pesca, pero no haya establecido cuándo procede ordenarse este tipo de medidas. Esto es un vacío que debería ser regulado en el RFSAPA, a efectos de evitar que se vulneren los derechos de los administrados, sin observar los principios de legalidad y del debido procedimiento administrativo. Claro está que debería ser regulado no como sanción, sino como medidas administrativas.

II. CONCLUSIÓN

Sobre la base de las consideraciones expuestas, se concluye que la RFSAPA es una norma que contiene falencias que podrían ser mejoradas y fortalecidas como contribución de la actual gestión de PRODUCE a fortalecer el marco legal. De lo contrario, se podría poner en riesgo su cumplimiento y efectividad que, justamente, son dos (2) de las principales

⁵ **Cuadro de Sanciones anexo al RFSAPA:**

18. Construir o internar en el país embarcaciones pesqueras destinadas a realizar faenas de pesca sin contar con la autorización previa de incremento de flota; así como modificar o reconstruir embarcaciones pesqueras artesanales durante períodos de prohibición o suspensión.

debilidades que afronta hoy por hoy el derecho administrativo sancionador. En ese contexto, frente a cada falencia detectada, hemos planteado la adopción de reformas normativas que permitan garantizar el adecuado cumplimiento del RFSAPA, así como asegurar la sostenibilidad de la pesquería artesanal.

Cita recomendada: Grandez, P. y Narro, Z. (2019). *Situación actual y recomendaciones para el cumplimiento del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas*. Informe de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental para PRODUCE. Lima: SPDA.