

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 317 -2021-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 15 de noviembre de 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **ESTUARDO EUSEBIO DIEZ MALCA** y la señora **ELIZABETH DAPNE MEZA GUZMAN**, en adelante los recurrentes, con DNI N° 32923737 y N° 32888429, respectivamente, mediante escrito con Registro N° 00032999-2021, de fecha 25.05.2021, contra la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2021, que los sancionó con una multa de 2.016 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT por ***impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción***, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias, en adelante el RLGP y una multa de 2.016 UIT por ***no incluir al observador del IMARPE o al fiscalizador a bordo designado por el Ministerio de la Producción en la declaración de zarpe para naves pesqueras***, infracción tipificada en el inciso 13 del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El Expediente N° 5746-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 En la Acta de Fiscalización 02-AFI N° 000432 de fecha 25.01.2018, los inspectores del Ministerio de la Producción, constataron en las instalaciones del Muelle Pesquero Naftes S.A.C. que la embarcación pesquera de menor escala EL DELFIN con matrícula CO-29475-CM, cuyos titulares de pesca son los recurrentes, que se encontraba acoderada en el citado muelle realizando la descarga del recurso hidrobiólogo anchoveta en estado 100% apto para CHD de acuerdo a la Tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado 02-FSPE-002658, con una pesca declarada de 8 t.; sin embargo el día 24.01.2018 mediante Acta de Fiscalización N° 02-AFI-000401 se le comunicó al representante de la referida embarcación que para la próxima faena de pesca comunique oportunamente la fecha y hora de zarpe al correo electrónico inspectoresabordozona3@produce.gob.pe, conforme lo establecido en el numeral 7.2 del artículo 7 del Decreto Supremo N° 008-2012-PRODUCE a fin de permitir la fiscalización a bordo de la embarcación pesquera, situación que no ocurrió, por lo que habría impedido las labores de fiscalización, contraviniendo lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP. De igual modo se evidenció que a pesar que se le comunicó el día 24.01.2018, la referida embarcación no habría incluido al

fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción, hecho que contravendría lo dispuesto en el inciso 13 del artículo 134° del RLGP.

- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 0047-2021-PRODUCE/DSF-PA¹, efectuada el 07.01.2021, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a los recurrentes, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 13 del artículo 134 ° del RLGP.
- 1.3 Mediante Informe Final de Instrucción N° 00021-2021-PRODUCE/DSF-PA-malonzo², emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA³ de fecha 11.05.2021, se sancionó a los recurrentes con una multa ascendente de 2.016 UIT por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP y una multa de 2.016 UIT por no incluir al observador del IMARPE o al fiscalizador a bordo designado por el Ministerio de la Producción en la declaración de zarpe para naves pesqueras, infracción tipificada en el inciso 13 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00032999-2021 de fecha 25.05.2021, los recurrentes interpusieron Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Los recurrentes sostienen que hasta la actualidad mantienen su calidad y condición de embarcación pesquera artesanal y que a la fecha no han renunciado a su permiso otorgado mediante la Resolución Directoral N° 053-2009-REGION ANCASH/DIREPRO el cual se mantiene vigente. En ese sentido las infracciones que pudiera cometer se encuentran bajo la competencia de la Dirección Regional de la Producción Región Ancash y no por el Ministerio de la Producción.
- 2.2 Señala que existe jurisprudencia vinculante al presente procedimiento administrativo sancionador y un caso con resolución de archivo, citando para ello la Resolución Directoral N° 2347-2020-PRODUCE/DS-PA y la Resolución Directoral N° 9480-2019-PRODUCE-DS-PA.
- 2.3 De otro lado, alega que en ningún momento obstaculizaron las labores del fiscalizador; dado que los inspectores del Ministerio de la Producción que laboran en la zona de Chimbote conocen por las costumbres y acciones de los pescadores el día y la hora de zarpe o embarque de la flota pesquera artesanal o de menor escala, asimismo, a pesar de que el señor Mirko Cáceres les mencionó de forma reiterada el lugar y la hora de embarque o zarpe los inspectores jamás se apersonaron o se comunicaron para esperar que aborden.
- 2.4 Invoca el eximente de responsabilidad previsto en el literal e) del artículo 257° de Ley 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General (el error inducido por la

¹ A fojas 13 del expediente.

² Notificado el 03.05.2021 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 2464-2021- PRODUCE/DS-PA, a fojas 34 del expediente.

³ Notificada el 13.05.2021 mediante Cédula de Notificación Personal N° 2756-2021-PRODUCE/DS-PA, a fojas 50 del expediente.

administración o por disposición confusa o ilegal) puesto que al mantener su condición de embarcación pesquera artesanal la autoridad competente es la DIREPRO DE ANCASH.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2021.
- 3.2 Verificar si los recurrentes incurrieron en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 1 y 13 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada de acuerdo a la normativa correspondiente.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA

- 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-JUS⁴, en adelante el TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aún 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 especiales, así como el defecto u omisión de uno de los requisitos de validez.
- 4.1.4 Asimismo, se debe indicar que uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo es el de legalidad, según el cual, de acuerdo a los establecido en el inciso 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respecto 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 En ese sentido, el inciso 5.4 del artículo 5° de la norma indicada, dispone que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados. Al respecto, el tratadista Juan Carlos

⁴ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

Morón Urbina considera que se contraviene al ordenamiento cuando la instancia decisoria no se pronuncia sobre las pretensiones de los administrados o las evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva).⁵

- 4.1.6 El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, dispone como principio fundamental del procedimiento administrativo, entre otros, el Debido Procedimiento, el cual comprende el derecho de los administrados a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundamentada en derecho.
- 4.1.7 Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitadamente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III de su Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general. En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora⁴ en el ejercicio de la función administrativa, que actúan como parámetros jurídicos a fin de que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.
- 4.1.8 En ese sentido, el inciso 6 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que recoge el principio de concurso de infracciones, establece que: *“Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista **para la infracción de mayor gravedad**, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes”*. (el resaltado es nuestro).
- 4.1.9 En el presente caso, de la revisión y análisis de los actuados que obran en el expediente, se verifica que los recurrentes incurrieron en las siguientes infracciones: ***impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción***, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, y por ***no incluir al observador del IMARPE o al fiscalizador a bordo designado por el Ministerio de la Producción en la declaración de zarpe para naves pesqueras***, infracción tipificada en el inciso 13 del artículo 134° del RLGP, conforme se advierte del Acta de Fiscalización 02-AFI N° 000432 de fecha 25.01.2018, a través de la cual se verificó que mediante Acta de Fiscalización N° 02-AFI-000401, de fecha 24.01.2018, se le comunicó al representante de la E/P EL DELFIN que en su próxima faena de pesca debería comunicar oportunamente la fecha y hora de zarpe al correo inspectoresabordo3@produce.gob.pe a fin de permitir la fiscalización a bordo de la E/P y brindar las facilidades requeridas según lo establecido en el artículo 7° numeral 7.2 del Decreto Supremo N° 002-2012-PRODUCE, sin embargo, los recurrentes incumplieron con lo solicitado.
- 4.1.10 Es preciso señalar que el concurso de infracciones se configura cuando: *“un solo y único hecho constituye dos o más infracciones siempre que cada una de éstas representa una lesión para otros tantos bienes jurídicos; aclarando que la infracción del concurso ideal, puede suponer el quebrantamiento de una misma norma*

⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. “Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General”. Octava edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2009, p. 141.

(homogéneo) o de normas diversas (heterogéneo)”⁶ en consecuencia, considerando que ambas infracciones provienen de una misma acción “**antes de zarpar debe enviar un correo electrónico a inspectoresabordozone3@produce.gob.pe, indicando la hora y fecha de zarpe a fin de permitir la fiscalización a bordo**” corresponde aplicar en el presente procedimiento administrativo sancionador el principio de concurso de infracciones, contenido en el inciso 6) del artículo 248° del TUO de la LPAG.

- 4.1.11 En base a lo expuesto, cabe precisar que los recurrentes tenían la obligación de comunicar la hora y fecha de zarpe de su embarcación pesquera EL DELFIN para ***incluir al observador del IMARPE o al fiscalizador a bordo designado por el Ministerio de la Producción en la declaración de zarpe para naves pesqueras no obstante a fin de permitir la fiscalización a bordo***, asimismo, se debe precisar que por la falta de comunicación por parte de los recurrentes, el fiscalizador no logró realizar la fiscalización a bordo, conforme se encuentra establecido en el numeral 7.2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 008-2012-PRODUCE, por lo que corresponde aplicar la sanción establecida en el código 1 del Cuadro de Sanciones del REFSPA, al ser considerada ésta una infracción grave en relación con la estipulada por la infracción al inciso 13 del artículo 134° del RLGP.
- 4.1.12 Por lo tanto, si bien ambas infracciones están debidamente acreditadas, se verifica que la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2021, se encuentra incurso en causal de nulidad, conforme a lo establecido en el inciso 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, por haber sido emitida contraviniendo el principio de concurso de infracciones, recogido en el inciso 6) del artículo 248° del TUO de la LPAG; en consecuencia en atención al análisis efectuado, corresponde a este Consejo dejar sin efecto la sanción de multa por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 13 del artículo 134° del RLGP, impuesta en el artículo 2° de la citada Resolución.
- 4.1.13 Por otro lado, los artículos 43° y 44° del REFSPA, establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.
- 4.1.14 Asimismo, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que los recurrentes no cuentan con antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 25.01.2017 al 25.01.2018), por lo que corresponde la aplicación del factor atenuante en el presente caso.
- 4.1.15 Sin embargo, de la revisión de los considerandos de la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 11.05.2021, se advierte que no se aplicó el factor atenuante por carecer de antecedentes de haber sido sancionados en los últimos 12 meses contados desde la fecha en que se detectó la infracción, contemplado en el numeral 3 del artículo 43° del REFSPA.
- 4.1.16 En consecuencia, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 11.05.2021, por haber sido emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo, al haber contravenido lo establecido en las leyes del ordenamiento jurídico, específicamente los principios de legalidad y de debido procedimiento, en el extremo de la determinación de la sanción de multa por haber incurrido en la infracción

⁶ PEÑA CABRERA, Alonso y JIMÉNEZ VIVAS, Javier. “Principios y garantías del Derecho Administrativo Sancionador”. En: Revista Actualidad Jurídica, Gaceta Jurídica, T. 189, agosto 2009, pp. 213-223 (TERCERA PARTE).

prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, al no haberse cumplido con efectuar correctamente el cálculo de la misma.

- 4.1.17 En ese sentido, considerando el atenuante: “carecer de antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se ha detectado la comisión de la infracción materia de la sanción (...)”, correspondería modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 11.05.2021, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.
- 4.1.18 Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar a los recurrentes respecto del **inciso 1** del artículo 134° del RLGP, asciende a 1.68 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.25 * 0.28 * 8)}{0.50} \times (1 + 0.5) = 1.68 \text{ UIT}$$

- 4.1.19 En tal sentido, corresponde modificar la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 11.05.2021, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, MODIFICAR el monto de la sanción de multa impuesta de 2.016 UIT a 1.68 UIT por la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- 4.2 **Sobre la declaración de nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA**
- 4.2.1 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, se considera que se debe determinar si corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2021.
- 4.2.2 El numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG dispone que se puede declarar la nulidad de los actos administrativos cuando se presenta 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 o lesionen derechos fundamentales.
- 4.2.3 En cuanto al interés público, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 090-2004-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 circunstancia el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo*”.
- 4.2.4 Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitadamente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III de su Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general. En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la

potestad sancionadora⁷ en el ejercicio de la función administrativa, que actúan como parámetros jurídicos a fin de que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.

- 4.2.5 Para el presente caso, se entiende al interés público como el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derecho que debe procurar la administración pública, y que al haberse afectado uno los principios que sustenta el procedimiento administrativo como es la legalidad el cual establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, así como el debido procedimiento, el cual comprende el derecho de los administrados a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho, se agravio el interés público.
- 4.2.6 De acuerdo al artículo 165° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante 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 los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos administrativos sancionadores del Ministerio, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2021.
- 4.2.7 Asimismo, el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG, señala que la facultad para declarar la nulidad de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que han quedado consentidos. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2021, al haber sido apelada, aún no es declarada consentida, por tanto, la Administración se encuentra facultada para declarar la nulidad del acto administrativo en mención.
- 4.2.8 Por tanto, la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2021, contravino los principios de concurso de infracciones, legalidad y debido procedimiento, por lo que en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de la misma.

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

- 4.3.1 De otro lado, el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG, dispone que constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.
- 4.3.2 De igual forma, en el numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, se establece que la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la

⁷ Cabe precisar que, conforme el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen de obtener una decisión motivada y fundada en derecho. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N° 2506-2004-AA/TC fundamento jurídico: "Este colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)"

causa afecta sólo 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 separar 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 no adolece de vicio alguno.

- 4.3.3 Así pues, este Consejo ha determinado que corresponde declarar la Nulidad Parcial de la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA, por aplicación del principio de concurso de infracciones, dejando sin efecto la sanción de multa impuesta por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 13 del artículo 134° del RLGP.
- 4.3.4 Por lo tanto, tomando en cuenta lo dispuesto en la normativa expuesta, este Consejo concluye que sí corresponde emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

- 5.1.1 La Constitución Política del Perú señala en su artículo 66° que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento, en ese sentido, la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales señala que se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado.
- 5.1.2 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.
- 5.1.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 y modificatorias, Ley General de Pesca, en adelante la LGP, establece que son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional.
- 5.1.4 El artículo 77° de la LGP establece que: *“Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia”*.
- 5.1.5 El inciso 1 del artículo 134° del RLGP, dispuso como infracción: *“Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción”*.
- 5.1.6 En ese sentido, el Cuadro de Sanciones del REFSPA; en el código 1, determina como sanción lo siguiente:

Código 1	MULTA
-----------------	--------------

- 5.1.7 Se debe tener en consideración que 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.

- 5.1.8 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.

5.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

- 5.2.1 Respecto a lo alegado por los recurrente en los numerales 2.1 y 2.4 de la presente Resolución, corresponde indicar que:

- a) El artículo 84° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción aprobado mediante el Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, establece que “ La Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción es el órgano de línea, con autoridad técnica a nivel nacional, responsable de la supervisión, fiscalización y control del cumplimiento de la normativa en materia pesquera y acuícola y de lo establecido en los títulos habilitantes otorgados en dichas materias; asimismo es el encargado de gestionar y supervisar en primera instancia administrativa el procedimiento administrativo sancionador”.
- b) Mediante la Resolución Directoral N° 053-2009-REGION ANCASH/DIREPRO de fecha 24.04.2009, se otorgó permiso de pesca a favor de los recurrentes para operar la embarcación pesquera artesanal EL DELFIN de matrícula CO-29475-CM de 10.00 m3 de capacidad de bodega, para la extracción de recursos hidrobiológicos con destino al consumo humano directo.
- c) Por otro lado, a través de la Resolución Directoral N° 701-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 30.11.2017, la Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto, resolvió otorgar a favor del recurrente, permiso de pesca de menor escala para operar la E/P “EL DELFIN”, con matrícula CO-29475-CM. Adicionalmente, la referida resolución en su artículo 4°, resuelve que la vigencia del permiso de pesca otorgado está condicionada a que en el plazo de noventa (90) días calendarios de haber sido notificado, se acredite que no existe otro permiso de pesca vigente respecto de la misma embarcación pesquera.
- d) Por otro lado, mediante Memorando N° 00002434-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.10.2020, la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, solicitó a la Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto se le informe: i) Si la Resolución Directoral N° 701-2017-PRODUCE/DGPCHI se encontraba vigente, y ii) cuál es el título habilitante otorgado a los armadores de la embarcación pesquera EL DELFIN de matrícula CO-29475-CM, que se encontraba vigente.
- e) Mediante Memorando N° 00000892-2020-PRODUCE/DECHDI, de fecha 20.10.2020, la Dirección de Extracción para Consumo Humano Directo e Indirecto, señala que:

(...)

En consecuencia, debemos indicar que el permiso de pesca para operar la embarcación pesquera EL DELFIN con matrícula CO-29475-CM, otorgado mediante Resolución Directoral N° 701-2017-PRODUCE/DGPCHDI se encuentra vigente desde el 30 de noviembre

de 2017. Asimismo, dicho permiso constituye título habilitante para operar la referida embarcación (...).

- f) Por lo que se concluye que el permiso de pesca otorgado mediante la Resolución Directoral N° 701-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 30.11.2017, se encontraba vigente al momento de ocurrido los hechos, esto es el 25.01.2018 y que dicho permiso constituye el único título habilitante para operar la referida embarcación, al no haberse emitido acto administrativo que suspenda los efectos o alcances de la mencionada resolución directoral.
- g) Por último, de la revisión del Portal Web del Ministerio de la Producción, Embarcaciones Pesqueras, se advierte que para la E/P “EL DELFIN” con matrícula CO-29475-CM, se reporta en la Columna Régimen: menor escala (anchoveta); en detalle de la embarcación, se reporta en situación administrativa- Permiso de Pesca: la Resolución Directoral N° 701-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 30.11.2017, como estado de Permiso: Vigente en todo el Litoral. En ese sentido la autoridad competente para el control y fiscalización de las actividades pesqueras realizadas por la mencionada embarcación es el Ministerio de la Producción, en consecuencia la Dirección Regional no tiene competencia en el presente caso.
- h) Por otro lado, respecto al eximente de responsabilidad invocado por los recurrentes, se descarta que la administración lo haya inducido a error, puesto que la Resolución Directoral N° 701-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 30.11.2017, se encontraba vigente al momento de los hechos, esto es al 25.01.2018, por lo que siendo los recurrentes personas dedicadas al rubro pesquero conocen las consecuencias que acarrea la inobservancia de las mismas, teniendo el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de la infracción administrativa, puesto que como lo establece el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente.
- i) Por lo tanto, carece de sustento lo alegado por los recurrentes.

5.2.2 Respecto a lo alegado por los recurrentes en el numeral 2.2 de la presente Resolución, corresponde indicar que:

- a) El inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, señala que los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirían precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la citada norma.
- b) Al respecto, cabe precisar que de la revisión de las Resoluciones Directorales N° 2347-2020/PRODUCED/DS-PA y N° 9480-2019/PRODUCE-DS-PA referidas por los recurrentes, se observa que dichos actos resolutive no han sido publicados de acuerdo a lo previsto en el TUO de la LPAG⁸, de tal forma que puedan ser consideradas como precedentes administrativos de observancia obligatoria; en consecuencia, las mismas no tienen el carácter vinculante ni constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para este Consejo por encima de las

⁸ Según lo establecido en el numeral 2.8 del artículo V del TUO de la LPAG, que establece como una fuente del procedimiento administrativo: “2.8. Las Resoluciones emitidas por la administración a través de sus tribunales o consejos regidos por las leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en sede”

normas que regulan la actividad pesquera como es el caso del inciso 1 del artículo 134° del RLGP; cuya aplicación es de obligatorio cumplimiento en virtud al principio de legalidad; por tal motivo, dicha alegación no resulta amparable.

- c) Adicionalmente a ello, cabe mencionar que la evaluación de cada procedimiento administrativo sancionador es independiente entre sí, teniendo en cuenta las circunstancias y medios probatorios aportados tanto por los administrados ante la imputación de presuntas infracciones como por la administración,
- d) Asimismo, los pronunciamientos mencionados por los recurrentes, se encuentran referidos a la evaluación de los medios probatorios que realizó la Administración en cada caso en particular; por tanto, al no ser pronunciamientos interpretativos de disposiciones administrativas no resulta vinculante en el presente caso.
- e) De esta manera, lo manifestado por los recurrentes carece de sustento.

5.2.3 Respecto a lo alegado por los recurrentes en el numeral 2.3 de la presente Resolución, corresponde indicar que:

- a) El inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG establece que de acuerdo al Principio de Causalidad, **la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta constitutiva de la infracción sancionable**. En ese sentido, resulta de utilidad considerar lo sostenido por el autor Juan Carlos Morón Urbina, quien señala que la personalidad de las sanciones, entendida como la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley⁹.
- b) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que: *“La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley”*, mientras que el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG, señala que: *“Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”*. En consecuencia, es a la administración a quien le corresponde la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para determinar la responsabilidad de los administrados
- c) El numeral 5.1 del artículo 5° del REFSPA establece que: *“Los fiscalizadores son los encargados de realizar las labores de fiscalización de las actividades pesqueras y acuícolas para lo cual deben estar previamente acreditados por el Ministerio de la Producción o por los Gobiernos Regionales (...)”*
- d) Asimismo, el numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA, señala que el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción se encuentra facultado a levantar actas de fiscalización, así como realizar las actuaciones que considere necesarias para realizar sus actividades de fiscalización establecidas en las disposiciones legales correspondientes y generar los medios probatorios que considere pertinentes.
- e) El numeral 11.2 del artículo 11° del REFSPA establece que: *“En el Acta de Fiscalización se consignan los hechos verificados durante la fiscalización y, de ser el caso, la presunta existencia de una infracción a la normatividad pesquera o acuícola. La omisión o los errores materiales contenidos en el Acta de Fiscalización o demás documentos generados no enervan la presunción de veracidad respecto a los hechos identificados y a los medios probatorios que los sustenten”*.

⁹ MORON URBINA, Juan Carlos: “Comentarios a la Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General”. Gaceta Jurídica S.A. Tercera Edición. Mayo 2004.Lima. Pág. 634.

- f) Adicionalmente, el artículo 14° del REFSPA, señala que: *“Constituyen medios probatorios la documentación que se genere como consecuencia de las acciones de fiscalización, así como los documentos generados por el SISESAT y toda aquella documentación que obre en poder de la Administración; pudiendo ser complementados por otros medios probatorios que resulten idóneos en resguardo del principio de verdad material”*.
- g) El artículo 243° del TUO de la LPAG, en relación a los deberes de los administrados fiscalizados, establece entre otros, los siguientes:

“Artículo 243.- Deberes de los administrados fiscalizados

Son deberes de los administrados fiscalizados:

1. *Realizar o brindar todas las facilidades para ejecutar las facultades listadas en el artículo 240.*
 2. *Permitir el acceso de los funcionarios, servidores y terceros fiscalizadores, a sus dependencias, instalaciones, bienes y/o equipos, de administración directa o no, sin perjuicio de su derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda”*.
- h) Por otro lado, el literal b) del artículo 6° del Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE¹⁰, en relación al ámbito de aplicación de dicha norma establece lo siguiente:

“Artículo 6.- Ámbito de aplicación

Se encuentran comprendidos en el ámbito del Programa:

- a) Los titulares de permisos de pesca de las embarcaciones artesanales, embarcaciones de menor escala y embarcaciones de mayor escala (...)."
- i) Asimismo, sobre el desarrollo de las actividades de fiscalización, el artículo 10° del REFSPA, establece lo siguiente:

“Artículo 10.- La fiscalización

10.1 *Previo al inicio de la fiscalización, el fiscalizador debe identificarse con el documento que lo acredite como tal, ante la persona natural o jurídica intervenida o su representante legal. De no estar presente cualquiera de los antes señalados, el fiscalizador puede realizar la fiscalización con la persona que se encuentre en el establecimiento pesquero, **embarcación pesquera**, muelle, desembarcadero pesquero, punto de desembarque, unidad de transporte o en cualquier lugar donde se desarrolle o presuma el desarrollo de actividades pesqueras o acuícolas o cualquier actividad vinculada de manera directa o indirecta a las mismas.*

10.2 *Durante el desarrollo de la fiscalización, el fiscalizador verifica el cumplimiento del ordenamiento legal pesquero y acuícola, así como las condiciones previstas en el respectivo título habilitante, para lo cual realiza las acciones que considere*

¹⁰ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 29.10.2013

necesarias que conlleven a una eficiente labor de fiscalización y a la generación de medios probatorios idóneos, plenos y suficientes que acrediten, de ser el caso, la configuración de infracciones administrativas. La Autoridad Fiscalizadora realiza los requerimientos de información necesarios para la verificación del cumplimiento de las obligaciones a cargo del fiscalizado”.

- j) De la normativa antes mencionado, se advierte que los **inspectores son funcionarios a los que la norma les reconoce condición de autoridad**, en consecuencia los hechos constatados por éstos **tienen en principio veracidad y fuerza probatoria**; por lo que pueden desvirtuar por sí solos la presunción de licitud de la que gozan los administrados, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por ellos en ejercicio de sus funciones, conforme lo señala el numeral 5.1 del artículo 5° y el numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA.
- k) En relación a lo manifestado por los recurrentes de que los inspectores conocen por usos y costumbres los días y horas en que las embarcaciones zarpan cabe señalar que el Decreto Supremo N° 008-2012-PRODUCE, establece en su numeral 7.2 del artículo 7° que: “Es obligación de los titulares de los permisos de pesca de las embarcaciones artesanales, de menor escala y de mayor escala permitir la supervisión del Ministerio de la Producción y brindar las facilidades necesarias, a efectos de facilitar el cumplimiento de sus funciones, lo que incluye las actividades a ser realizadas por los inspectores que forman el Programa de Inspectores a bordo, sin condicionamiento alguno. El incumplimiento de esta obligación dará lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador (...)”.
- l) Conforme a la normativa mencionada y a los medios probatorios ofrecidos por la Administración, como son: 1) Informe Fiscalización N° 02-INFIS-000117, 2) Actas de Fiscalización N° 02-AFI-000432 y 000433, 3) Parte de Muestreo N° 02-PMO-000272, 4) Tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado N° 02-FSPE-002658, y 5) Formato de Reporte de Calas 29475-000142, se advierte que el día 24.01.2018 los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción solicitaron a los recurrentes que brinden las facilidades para la inspección a bordo de su embarcación pesquera EL DELFIN en su próxima faena de pesca, para cuyo efecto les solicitaron informar al correo electrónico inspectoresabordozone3@produce.gob.pe la fecha y hora de zarpe a fin de permitir la fiscalización a bordo; sin embargo hicieron caso omiso a dicha solicitud y zarparon sin comunicar al respecto; por lo que la conducta desplegada por los recurrentes el día 25.01.2018 se subsume en las conductas tipificadas en los incisos 1 y 13 del artículo 134° del RLGP.
- m) Finalmente, se observa que la resolución impugnada ha sido emitida con la debida motivación cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el principio de licitud, legalidad, y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.
- n) Por tanto, lo alegado por los recurrentes carece de sustento y no logra desvirtuar las imputaciones en su contra.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, los recurrentes incurrieron en la comisión de la infracción establecida en el inciso 1 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 y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 033-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 11.11.2021, del Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2021:

- En el extremo del artículo 2°, respecto de la sanción de multa por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 13 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, corresponde **DEJAR SIN EFECTO** la sanción impuesta en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 11.05.2021, según los fundamentos expuestos en el numeral 4.1 de la parte considerativa de la presente Resolución.
- En el extremo del artículo 1° que impuso la sanción de multa por la infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral de 2.016 UIT a **1.68 UIT**, según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor **ESTUARDO EUSEBIO DIEZ MALCA** y la señora **ELIZABETH DAPNE MEZA GUZMAN**, contra la Resolución Directoral N° 1572-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2021; en consecuencia **CONFIRMAR** la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- 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.

Artículo 4°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA, para los fines correspondientes, previa notificación a los recurrentes conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese, y comuníquese,

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones