



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 072-2022-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 08 DE ABR. DE 2022

VISTOS:

- (i) El recurso administrativo interpuesto por el señor **PABLO CESAR CHERRE PERICHE**, identificado con DNI N° 03503625, en adelante el recurrente, mediante escrito con Registro N° 00023728-2021¹, de fecha 16.04.2021, contra la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA² de fecha 18.12.2020, que lo sancionó con una multa ascendente a 1.785 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, al haber impedido u obstaculizado las labores de fiscalización, 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, modificado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N°4386-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Acta de Fiscalización N° 20-AFI-001082, de fecha 30.12.2017, el Fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción constató en el Muelle Pesquera Santa Emma S.A. que la E/P DON GUILLERMO IV, de matrícula PL-22459-CM, de titularidad del recurrente, estaba descargando el recurso hidrobiológico anchoveta en una cantidad de 7.084 t., dejando constancia que al efectuar la consulta al Centro de Control SISESAT se verificó que dicha embarcación presentó velocidades de pesca y rumbo no constante dentro de las tres millas marinas por más de una hora, correspondiendo realizar el decomiso del recurso hidrobiológico extraído; sin embargo el intervenido no permitió el decomiso.
- 1.2 Mediante Resolución Directoral N° 10419-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.10.2019 se resolvió sancionar al recurrente con una multa de 1.913 UIT y el decomiso de 7.084 t³. del recurso hidrobiológico anchoveta, por la infracción al inciso 21 del artículo 134°

¹ Presentados ante la Dirección Regional de la Producción del Gobierno Regional de Piura con Registro N° 00375, el 20.01.2021.

² Notificado al recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 7006-2020-PRODUCE/DS-PA, el 30.12.2020.

³ Decomiso que fue declarado INAPLICABLE en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 10419-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.10.2019.

del RLGP, recomendándose el inicio del procedimiento administrativo sancionador por la presunta comisión de la infracción al inciso 1 del artículo 134° del RLGP.

- 1.3 Mediante Notificación de Cargos N° 01327-2020-PRODUCE/DSF-PA, recibido el 23.06.2020, se inició el presente Procedimiento Administrativo Sancionador contra el recurrente por la presunta infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 El Informe Final de Instrucción N° 00191-2020-PRODUCE/DSF-PA-jjrivera⁴, de fecha 24.11.2020 la Dirección de Supervisión y Fiscalización –PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos administrativos sancionadores encuentra responsabilidad del administrado por la comisión de la infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.12.2020, se sancionó al recurrente con una multa ascendente a 1.785 UIT, al haber impedido u obstaculizado las labores de fiscalización, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- 1.6 Mediante escrito con Registro N° 00023728-2021, de fecha 16.04.2021, el recurrente interpuso dentro del plazo de ley recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El recurrente solicita acogerse al Principio de Retroactividad Benigna en etapa de ejecución coactiva y, por tanto, se suspenda cualquier resolución de ejecución coactiva y/o embargo que pudiera derivarse del procedimiento administrativo sancionador materia del presente expediente.
- 2.2 Adicionalmente, el recurrente solicita se reconsidere la multa impuesta en tanto que en la actualidad se encuentra atravesando una difícil situación económica a consecuencia de la Pandemia sumado a la caótica situación del rubro pesca, por lo que indica que pretender que se cancelen multas con montos impagables y bajo amenazas de embargos vulnera sus derechos constitucionales a la vida y al trabajo.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.12.2020.
- 3.2 Verificar si el recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP y si la sanción ha sido impuesta de conformidad con la normatividad correspondiente.

IV. CUESTIÓN PREVIA

- 4.1 **En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA.**

⁴ Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 6399-2020-PRODUCE/DS-PA el día 10.12.2020, que obra a fojas 25 del Expediente.

- 4.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS⁵, en adelante el TUO de LPAG, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.
- 4.1.2 Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.
- 4.1.3 El numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
- 4.1.4 Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente 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 sancionadora⁶ 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.
- 4.1.5 Los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, disponen que son causales de nulidad del acto administrativo los vicios referidos a la contravención de la Constitución, las leyes y normas reglamentarias, así como el defecto u omisión de sus requisitos de validez.
- 4.1.6 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según la cual, de acuerdo a lo establecido en el

⁵ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

⁶ 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 (...)"*.

numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

- 4.1.7 Es por ello que el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual establece que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
- 4.1.8 El numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.
- 4.1.9 Es decir, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma, implícitamente, que en ese mismo acto existe, necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.
- 4.1.10 Conforme a la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante REFSPA) aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dicho decreto supremo entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.
- 4.1.11 El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

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

- 4.1.12 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.
- 4.1.13 Asimismo, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que el recurrente no cuenta con antecedentes de haber sido sancionado en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 30.12.2016 al 30.12.2017), por lo que corresponde la aplicación del factor atenuante en el presente caso.
- 4.1.14 Sin embargo, de la revisión de los considerandos de la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.12.2020, se advierte que no se aplicó el factor atenuante por carecer de antecedentes de haber sido sancionado 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.

- 4.1.15 En consecuencia, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.12.2020, 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 prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, al no haberse cumplido con efectuar correctamente el cálculo de las mismas.
- 4.1.16 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° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.12.2020, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, modificada por Resolución Ministerial 009-2020-PRODUCE⁷.
- 4.1.17 Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar al recurrente respecto del inciso 1 del artículo 134° del RLGP, asciende a 1.4876 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.25 \times 0.28 \times 7.084)}{0.50} \times (1 + 0.5) = 1.4876 \text{ UIT}$$

- 4.1.18 En tal sentido, corresponde modificar la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.12.2020, 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 1.785 UIT a 1.4876 UIT.

4.2 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.12.2020, en el extremo de la sanción impuesta al recurrente.

- 4.2.1 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, este Consejo considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.12.2020.
- 4.2.2 Al respecto, el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público:

- a) En cuanto al Interés Público, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC *“(...) el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal*

⁷ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12.01.2020.

y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo”.

- b) Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, la cual establece en el artículo III del Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.
- c) En ese sentido, el TUO de la LPAG ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función administrativa, los cuáles actúan como parámetros jurídicos a fin que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.
- d) Cabe indicar que resulta útil lo señalado por el autor Danós Ordóñez quien indica que: *“la nulidad de oficio es una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo viciado que constituye un auténtico poder – deber otorgado a la Administración que está obligada a adecuar sus actos al ordenamiento jurídico”⁸.*
- e) En el presente caso, se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados; siendo que en el presente caso al haberse afectado principios que sustentan el procedimiento administrativo como son los principios de legalidad y el debido procedimiento, se ha afectado el interés público.

4.2.3 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario:

- a) En el presente caso, se debe tener presente que de acuerdo al artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano encargado de evaluar y resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones sancionadoras del Sector, conduciendo y desarrollando el procedimiento administrativo correspondiente, con arreglo al TUO de la LPAG y las normas específicas que se aprueben por Resolución Ministerial.

⁸ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: “COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL”. ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

- b) Igualmente, de acuerdo al artículo 30° del REFSPA, el Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción o el que haga sus veces en los Gobiernos Regionales, como segunda y última instancia administrativa, es el órgano administrativo competente para conocer los procedimientos administrativos sancionadores resueltos por la Autoridad Sancionadora.
 - c) De lo expuesto, el Consejo de Apelación de Sanciones constituye la segunda y última instancia administrativa en materia sancionadora, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.12.2020.
- 4.2.4 El numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG señala que la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos:
- a) En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.12.2020 fue notificada al recurrente el 30.12.2020.
 - b) Asimismo, el recurrente interpuso recurso de apelación contra la citada resolución el 20.01.2021. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA no se encuentra consentida, por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad parcial de oficio.
- 4.2.5 El numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.
- 4.2.6 Es decir, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma implícitamente que en ese mismo acto existe necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.
- 4.2.7 Por tanto, en el presente caso, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° de la precitada Ley, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.12.2020, sólo en extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse lo indicado en el numeral 4.1.17 de la presente resolución.
- 4.3 En cuanto a si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto**
- 4.3.1 De otro lado, de acuerdo a lo establecido en el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

4.3.2 Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso, al declararse la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta al recurrente por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, debe considerarse lo indicado en el numeral 4.1.17 de la presente resolución, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

4.4 Tramitación del recurso administrativo

4.4.1 De acuerdo con el artículo 223° del TUO de la LPAG, el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no obstaculizará su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

4.4.2 El inciso 3 del artículo 84 del TUO de la LPAG establece como deber de la autoridad en el procedimiento “Encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda (...)”.

4.4.3 El numeral 27.3 de artículo 27 del TUO de la LPAG, establece que contra las resoluciones emitidas por la autoridad sancionadora, solo procede recurso de apelación ante los órganos correspondientes, con lo cual se agota la vía administrativa.

4.4.4 El artículo 30° del REFSPA, señala que el Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción o el que haga sus veces en los Gobiernos Regionales, como segunda y última instancia administrativa es el órgano competente para conocer los procedimientos administrativos sancionadores resueltos por la Autoridad Sancionadora.

4.4.5 En el marco de las normas antes indicadas, corresponde encauzar el documento presentado por el administrado mediante Registro N° 00023728-2021, de fecha 16.04.2021 como un recurso de apelación dado que la Administración tiene la obligación de encauzar de oficio el procedimiento cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, y en el caso de los recursos, el error en la calificación del recurso por parte de la administrada no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter. Por lo que corresponde al Consejo de Apelación de Sanciones avocarse a su conocimiento y emitir el pronunciamiento respectivo.

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° de la Constitución Política del Perú 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 - 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 Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE⁹, se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas - REFSPA. Cabe precisar, que la Única Disposición Complementaria Modificatoria del REFSPA, modificó el artículo 134° del RLGP.
- 5.1.6 El inciso 1 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: *“Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, la Dirección o Gerencia Regional de la Producción, el Instituto del Mar del Perú - IMARPE, los observadores de la Comisión Interamericana del Atún Tropical - CIAT u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente; así como negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola, cuya presentación se exija de acuerdo a la normatividad sobre la materia”*.
- 5.1.7 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, para la infracción prevista en el código 1 determina como sanción lo siguiente: *Multa*.
- 5.1.8 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.
- 5.1.9 El artículo 220° 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”*.
- 5.1.10 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

⁹ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el día 10.11.2017.

5.2.1 Respecto a lo señalado por el recurrente en el numeral 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) De conformidad con el Principio de Legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- b) Asimismo, debe indicarse que el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, respecto al Principio de Irretroactividad establece que *“Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición”*.
- c) Conforme a lo mencionado, es preciso señalar que la Dirección de Sanciones-PA al emitir la resolución impugnada ha tenido en consideración los dispositivos legales vigentes al momento de la comisión de la infracción (30.12.2017)¹⁰, ello en tanto que posteriormente a la fecha en mención no se ha emitido norma legal alguna que favorezcan al recurrente en cuanto a la tipificación de la infracción como a la sanción y/o a sus plazos de prescripción, a efectos de que la Administración pueda aplicarlas con efecto retroactivo como excepción al Principio de Irretroactividad contemplado en el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG.
- d) De otra parte, cabe indicar que el artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones – ROF del Ministerio de la Producción¹¹, establece que el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano resolutorio que evalúa y resuelve, en segunda y última instancia administrativa, los procedimientos de su competencia, conforme a la citada disposición y a lo determinado en su Reglamento Interno¹², teniendo entre sus funciones la de evaluar y resolver los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones sancionadoras del Ministerio, con arreglo a la normatividad vigente sobre la materia, no siendo este Consejo¹³ competente para dejar sin efecto el procedimiento de ejecución coactiva.
- e) Por tanto, lo alegado por el recurrente, carece de objeto.

5.2.2 Respecto a lo señalado por el recurrente en el numeral 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) 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”*.

¹⁰ Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, norma vigente al momento de los hechos.

¹¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE.

¹² Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 00378-2021-PRODUCE de fecha 12.11.2021.

¹³ Según lo dispuesto en el artículo 125° y 126° del ROF del Ministerio de la Producción.

- b) El inciso 1 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: *“Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, la Dirección o Gerencia Regional de la Producción, el Instituto del Mar del Perú - IMARPE, los observadores de la Comisión Interamericana del Atún Tropical - CIAT u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente; así como negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola, cuya presentación se exija de acuerdo a la normatividad sobre la materia”*.
- c) El código 1 del Cuadro de Sanciones del REFSPA estableció como sanción la siguiente: *Multa*.
- d) Por otro lado, el numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

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

Donde:

M: Multa expresada en UIT.

B: Beneficio ilícito.

P: Probabilidad de detección.

F: Factores agravantes y atenuantes.

En caso no se determinen dichos factores, estos tienen el valor de cero (0).

- e) Así también, el numeral 35.2 del referido artículo dispone que el Ministerio de la Producción mediante Resolución Ministerial actualiza anualmente los factores y valores del recurso hidrobiológico y factores de productos que forman parte de la variable B. Asimismo, cada dos (2) años y a través de Resolución Ministerial actualizará los valores de la variable P.
- f) Los artículos 43° y 44° del REFSPA antes mencionado establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.
- g) Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE¹⁴, se aprobaron los componentes de la variable “B” de la fórmula para el cálculo de la sanción de multa establecida en el REFSPA, y sus valores correspondientes; así como los valores de la variable “P”. Cabe precisar que dicha resolución fue materia de modificatoria mediante la Resolución Directoral N° 009-2020-PRODUCE.
- h) De otro lado, cabe indicar que el Tribunal Constitucional sostuvo en el fundamento 23 de la Sentencia recaída en el expediente N° 5408-2005-PA/TC que: *“(…) como es de verse, del propio texto constitucional se desprende que la facultad del Estado - a través de sus órganos competentes de implementar mecanismos o políticas destinadas a promover la libertad de empresa y la iniciativa privada en el sector pesquero, en cuanto a la explotación de recursos hidrobiológicos se refiere, pero de manera sostenible, a fin de velar por la conservación de los recursos marinos (...)”*.

¹⁴ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 04.12.2017, modificada con Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE de fecha 09.01.2020.

- i) De lo expuesto se desprende que el Ministerio de la Producción en virtud de ser el encargado de velar por los recursos hidrobiológicos, puede establecer o dictar normas que permitan que la actividad pesquera se desarrolle bajo ciertas condiciones a fin de cumplir con el mandato constitucional de promover de manera sostenible la explotación de los recursos hidrobiológicos.
- j) En tal sentido, cabe indicar que respecto a la libertad de trabajo, la propia Constitución es la que se encarga de precisar que "Toda persona tiene derecho: A trabajar libremente, con sujeción a ley (Artículo 2°, inciso 15), por lo que se trata, en otros términos, de una libertad decisivamente condicionada por otros bienes jurídicos de relevancia, siendo que cuando el recurrente invoca la libertad de trabajo, pareciera omitir que tal derecho no es un atributo ilimitado o exento de restricciones, y éste debe ser valorado en conjunto con el derecho de la sociedad a gozar de un ambiente equilibrado establecido en el inciso 22 del artículo 2° de la Constitución, el cual implica la preservación del recurso hidrobiológico.
- k) De otra parte cabe señalar que el REFSPA contempla como beneficios del administrado para el pago de multas: fraccionamiento y pago con descuento, no advirtiéndose de la revisión del expediente que el recurrente se haya acogido a dicho beneficio; en tal sentido, la multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.12.2020 ha observado las normas mencionadas precedentemente, por lo que su imposición se ha efectuado conforme a la normativa vigente.
- l) Por tanto, carece de sustento lo alegado por el recurrente.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, el recurrente infringió lo dispuesto 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° del referido cuerpo legal 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 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° 378-2021-PRODUCE; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 012-2022-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 07/04/2022, 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°.- ENCAUZAR el recurso administrativo interpuesto por el señor **PABLO CESAR CHERRE PERICHE**, contra la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.12.2020, como un recurso de apelación, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.12.2020, en el extremo del artículo 1°, respecto de la sanción de multa impuesta al señor **PABLO CESAR CHERRE PERICHE**, por la infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral de 1.785 UIT a **1.4876 UIT**; y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos; según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor **PABLO CESAR CHERRE PERICHE** contra la Resolución Directoral N° 3254-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.12.2020; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa por la infracción al inciso 1 del artículo 134° del RLGP, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 4°.- DISPONER que el importe de la multa y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al numeral 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 5°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación al recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones