

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° **683** -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 31 MAYO 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la señora **LILIAM MARIA CAMPOS DE MOY** en adelante la recurrente, identificada con DNI N° 32853805, mediante escrito con Registro N° 00111166-2018, de fecha 30.10.2018, contra la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.10.2018, que la sancionó con una multa de 1.01 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y con el decomiso de 3.750 t., del recurso hidrobiológico anchoveta, por extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas o en zonas de pesca suspendidas por el Ministerio de la Producción, infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias correspondientes, en adelante el RLGP¹.
- (ii) El expediente N° 1727-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Reporte de Ocurrencias N° 04 – 000115 de fecha 12.01.2016, hora: 16:10, en la localidad de Chimbote, los inspectores del Ministerio de la Producción debidamente acreditados constataron lo siguiente: *“(…) que la E/P de menor escala LILIAM I con matrícula CO-23252-CM, se encontraba acoderada al muelle CRIDANI S.A.C., realizando la descarga del recurso hidrobiológico anchoveta con una pesca declara de 4 toneladas, con zona de pesca frente a Chimbote. Durante el transcurso de la inspección el centro de control SISESAT nos informó mediante correo electrónico que la E/P LILIAM I con matrícula CO-23252-CM se le detectó realizando faena de pesca dentro de la zona suspendida establecida en la R.M N° 003-2016-PRODUCE el día 12.01.2016 (…)*”.
- 1.2 A través del Informe SISESAT N° 78-2017-PRODUCE/DSF-PA y del mapa de recorrido correspondiente, que obran de fojas 18 a 19 del expediente, se observa que la embarcación pesquera *LILIAM I con matrícula CO-23252-CM*, siendo titular la empresa recurrente, al momento de ocurridos los hechos, extrajo recursos

¹ Relacionado al inciso 6 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

hidrobiológicos en zonas de pesca suspendidas por el Ministerio de la Producción desde las 06:34:55 horas hasta las 08:04:56 horas del 12.01.2016.

- 1.3 Mediante la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.10.2018², se sancionó a la recurrente con una multa de 1.01 UIT y con el decomiso de 3.750 t., del recurso hidrobiológico anchoveta por extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas o en zonas de pesca suspendidas por el Ministerio de la Producción, infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Mediante escrito con Registro N° 00111166-2018, de fecha 30.10.2018, la recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.10.2018, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente sostiene que debido al fuerte oleaje que se presentaban por lo cambios climáticos del fenómeno del niño, su embarcación pesquera LILIAM I cayó a la mar quedando atascada la hélice de la embarcación lo que ocasionó que se detuvieran por un lapso aproximado de una 01 hora y 30 minutos; en ese sentido, se trató de un caso fortuito o fuerza mayor, tomando en cuenta que la descarga efectuada solo fue de 04 toneladas.
- 2.2 Por otro lado, alega que se está vulnerando el principio de non bis in ídem, ya que en la notificación de cargos se le imputaron dos infracciones al numeral 2 y 6 del artículo 134° del RLGP.
- 2.3 Finalmente, indica que se han vulnerado los principios de razonabilidad, inocencia, informalismo, conducta procedimental y de eficacia.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.10.2018.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 3.3 Verificar si la recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP y, si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. CUESTION PREVIA

- 4.1 **En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA.**

² Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 12609-2018-PRODUCE/DS-PA y el Acta de Notificación y Aviso N° 044873, el día 16.10.2018 (fojas 255 y 256 del expediente).

- 4.1.1 El artículo 156° Texto Único Ordenando de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.
- 4.1.2 Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.
- 4.1.3 Los numerales 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 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según el cual, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.1 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al Derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 4.1.5 El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que bajo la aplicación del principio de debido procedimiento, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
- 4.1.6 Por su parte, el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG dispone, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual establece que no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

- 4.1.7 De la revisión de la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 15.10.2018, se observa que la Dirección de Sanciones - PA, resolvió sancionar a la recurrente en lo correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, con una multa de 1.01 UIT y el decomiso de 3.750 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, en aplicación del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante el REFSPA) y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, a la luz del Principio de Retroactividad Benigna como excepción del principio de Irretroactividad establecido en el numeral 5) del artículo 248° del TUO de la LPAG.
- 4.1.8 Cabe precisar que al momento de determinar la sanción a imponer, la referida Dirección efectuó la comparación entre los dispositivos legales que contemplaron dicho supuesto, ya que en el presente caso, la norma vigente al momento de ocurrir los hechos para determinar la sanción correspondiente a la infracción prevista en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP se encontraba dispuesta en el código 2.3 del cuadro de sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante TUO del RISPAC, el cual preveía la imposición de una Multa que se obtenía multiplicando 10 x cantidad del recurso en t., x factor del recurso en UIT, Decomiso del recurso hidrobiológico y suspensión del permiso de pesca por 30 días efectivos de pesca.
- 4.1.9 De otro lado el REFSPA dispone en el cuadro de sanciones, código 6 como sanción por extraer recursos hidrobiológicos en zonas de pesca suspendidas por el Ministerio de la Producción una MULTA que se calcula de acuerdo a lo dispuesto en el REFSPA y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE y decomiso del total del recurso hidrobiológico por tanto la Dirección de Sanciones – PA aplicó lo dispuesto en el código 6 del Cuadro de Sanciones del REFSPA, toda vez que resulta más beneficiosa para la recurrente, no obstante contempló la multa ascendente a 1.01 UIT.
- 4.1.10 Al respecto, se puede observar que en la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA, la Dirección de Sanciones – PA, se efectúa el cálculo de las multas, sin tomar en cuenta el factor atenuante, dado que de la revisión de los reportes generales de ejecución coactiva y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, www.produce.gob.pe, se puede observar que la recurrente carecía de antecedentes de haber sido sancionada³ en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción. (12.01.2015 al 12.01.2016).
- 4.1.11 En tal sentido, al haberse determinado precedentemente que corresponde aplicar el factor atenuante conforme el inciso 3) del artículo 43° del REFSPA, deberá considerarse la aplicación de la reducción del 30% como factor atenuante, por lo que considerando las disposiciones antes citadas, y en aplicación al Principio de

³ Se considera aquellas sanciones que tienen la calidad de firmes o consentidas a fin de no vulnerar el principio del debido procedimiento que recoge el TUO de la LPAG.

Retroactividad Benigna, la sanción de multa que corresponde pagar al recurrente conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.25 * 0.30 * 3.75^4)}{0.50} \times (1 + 80\%^5 - 30\%) = 0.8437 \text{ UIT}$$

4.1.12 Considerando lo expuesto, corresponde modificar el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA.

4.1.13 En consecuencia, la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.10.2018, fue emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo, en particular en lo referido al de legalidad y debido procedimiento puesto que se determinó de manera errónea el monto de la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP, materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

4.2 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA

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° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA.

4.2.2 Al respecto, el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público:

a) En cuanto al Interés Público, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) *el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo*".

b) Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, la cual establece en el artículo III del Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la administración pública sirva a la

⁴ El valor de "Q" se encuentra determinado por el recurso comprometido, conforme lo establece la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

⁵ Mediante Resolución Ministerial N° 781-97-PE de fecha 03.12.1997, se declaró a la anchoveta y sardina como recursos hidrobiológicos plenamente explotados, por lo que de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 4 del artículo 44° del REFSPA, en el presente procedimiento sancionador se debe considerar la aplicación del incremento del 80% como factor agravante.

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"*⁶.
- e) En el presente caso, se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados; siendo que en el presente caso al haberse afectado uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo como es el principio de tipicidad y el debido procedimiento se ha afectado el interés público.

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

- a) En el presente caso, se debe tener presente que de acuerdo al artículo 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.
- 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 resueltos por la autoridad sancionadora.
- c) Por lo expuesto, el Consejo de Apelación de Sanciones constituye la segunda y última instancia administrativa en materia sancionadora por lo que, es la

⁶ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA.

4.2.4 El numeral 213.3 del artículo 213 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° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA, fue notificada a la recurrente el 16.10.2018

b) Asimismo, el recurrente interpuso recurso de apelación en contra de la citada resolución el 30.10.2018. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA, no se encuentra consentida por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad 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 independizables para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma, implícitamente que en ese mismo acto existe, necesariamente un acto válido, en la parte que adolece de vicio alguno.

4.2.7 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° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA, en el extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse la indicada en el numeral 4.1.11 de la presente resolución.

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

4.3.1 De otro lado, de acuerdo a lo establecido en el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

4.3.2 Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso sólo se ha declarado la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA, en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta por la Dirección de Sanciones - PA, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

- 5.1.1 La Constitución Política del Estado, señala en su artículo 66° que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento, en ese sentido, la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales señala que se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado.
- 5.1.2 El artículo 68° de la Constitución Política del Estado 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 El inciso 2 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción **“extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas o en zonas de pesca suspendidas por el Ministerio de la Producción”**.
- 5.1.6 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante el REFSPA), para la infracción prevista en el código 6:

Código 6	Multa
	Decomiso del total del recurso hidrobiológico

- 5.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el REFSPA, 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 la empresa recurrente. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.
- 5.1.8 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.

- 5.1.9 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 la recurrente en el numeral 2.1 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) Respecto de que se trata de un caso fortuito indicamos que el artículo 1315° del Código Civil, establece que el: *“Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”*.
- b) Las fallas mecánicas no pueden ser consideradas un caso fortuito o de fuerza mayor, en tanto que no reúne las características de extraordinario (es decir que no constituye un riesgo típico de la actividad); notorio o público y de magnitud (es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo) e imprevisible e irresistible (es decir el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él). En consecuencia, al ser personas dedicadas a la actividad pesquera, no le sería un hecho atípico el desperfecto mecánico que pudiera haber sufrido, por el contrario, este es considerado como una conducta negligente o una falta de previsión cometida por los operarios, en tal sentido, sus argumentos carecen de sustento.
- c) Dicho criterio jurídico ha sido igualmente asumido por la Corte Suprema de Justicia de la República, al establecer en la sentencia emitida en la CAS. N° 823-2002 que los desperfectos en una motonave pueden y deben ser previstos por el propietario, al ser el responsable de su funcionamiento y buen estado de conservación, por lo que no califican como un caso fortuito, extraordinario, imprevisible e irresistible.
- d) Además, cabe indicar que en su calidad de persona dedicada a la actividad pesquera, es conocedora de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, de las obligaciones que la ley le impone como titular de una embarcación autorizada para efectuar labores de pesca a menor escala, así como de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, tiene 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, pues de acuerdo al artículo 79° de la LGP toda infracción será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.

- e) A través del artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 003-2016-PRODUCE, se aprobó suspender las actividades extractivas del recurso anchoveta (*Engraulis Ringens*) y Anchoveta blanca (*Anchoa Nasus*) a partir de las 00:00 horas del 07.01.2016, por un periodo de 15 días calendario de acuerdo al siguiente detalle:
- *Entre los 08°00' a 09°00' LS frente a Salaverry, de las 05 A 30 millas marinas de distancia de la costa.*
 - *Entre los 09°00' a 09°30' LS frente a Chimbote de las 05 a 20 millas marinas de distancia de la costa.*
 - *Entre los 11°00' a 11°30' LS frente a Supe – Huacho de las 05 a 20 millas marinas de distancia de la costa.*
 - *Entre los 15°30' A 16°00' LS al sur de San Juan de Marcona de las 05 a 40 20 millas marinas de distancia de la costa.*
- f) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que “la carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley”.
- g) A su vez, el numeral 117.1 del artículo 117° del RLGP, modificado por el artículo 1° del Decreto Supremo N° 002-2006-PRODUCE, establece que los datos, reportes o información proveniente del Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT) podrán ser utilizados por el Ministerio de la Producción como medios de prueba en cualquier procedimiento administrativo o proceso judicial, dentro del ámbito de su competencia.
- h) En ese sentido, el Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT) brinda respecto a las embarcaciones pesqueras en donde se encuentra instalado, los siguientes datos: a) fecha y hora de la posición, b) longitud y latitud, c) velocidad y d) rumbo.
- i) En el presente caso, la Administración ofreció como medio probatorio, el Informe SISESAT N° 78-2017-PRODUCE/DSF-PA y del mapa de recorrido correspondiente, que obran de fojas 18 a 19 del expediente, se observa que la embarcación pesquera *LILIAM I con matrícula CO-23252-CM*, siendo titular la empresa recurrente, al momento de ocurridos los hechos, extrajo recursos hidrobiológicos en zonas de pesca suspendidas por el Ministerio de la Producción desde las 06:34:55 horas hasta las 08:04:56 horas del 12.01.2016.
- j) Asimismo, del Reporte de Ocurrencias N° 04 – 000115 de fecha 12.01.2016, hora: 16:10, en la localidad de Chimbote, los inspectores del Ministerio de la Producción debidamente acreditados constataron lo siguiente: “(...) *que la E/P de menor escala LILIAM I con matrícula CO-23252-CM, se encontraba acoderada al muelle CRIDANI S.A.C., realizando la descarga del recurso hidrobiológico anchoveta con una pesca declara de 4 toneladas, con zona de pesca frente a Chimbote. Durante el transcurso de la inspección el centro de control SISESAT nos informó mediante correo electrónico que la E/P LILIAM I con matrícula CO-23252-CM se le detectó realizando faena de pesca dentro de la zona suspendida establecida en la R.M N° 003-2016-PRODUCE el día 12.01.2016 (...)*”.

- k) Además, de acuerdo al referido Informe la baliza instalada en la embarcación pesquera LILIAM I con matrícula CO-23252-CM, estuvo funcionando de manera normal durante su faena de pesca realizada el día 12.01.2016, la señal satelital estaba siendo rastreada correctamente, permitiendo ello conocer el desplazamiento de la referida embarcación pesquera durante dicha faena de pesca.
- l) Considerando lo expuesto, la actuación de la recurrente, no configura un caso de fuerza mayor pues no existe un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que haya impedido que el recurrente cumpla con sus obligaciones como persona natural dedicada a las actividades pesqueras, además de ello se requiere tener presente que un *"Acontecimiento extraordinario es todo aquél que sale de lo común, que no es usual (...)"* y *"(...) que la imprevisibilidad no constituye un atributo del caso fortuito o fuerza mayor, dada la irrefutable comprobación de que existen hechos perfectamente previsibles, (...) el concepto de "previsibilidad" (...) constituiría un criterio de medición de la diligencia, de "una diligente 'previsión' remota y programática, dirigida a la autodisciplina seleccionadora de la conducta individual (...)"*⁴. Por lo tanto, la falta de emisión de señal presentada no puede ser alegada como un hecho extraordinario e imprevisible.
- m) Ahora bien el Reglamento de la Ley de Control y Vigilancia de las Actividades Marítimas, Fluviales y Lacustres, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2014-DE-MGP, en el inciso 758.1 del artículo 758° señala que: *"la protesta es un documento mediante el cual el capitán, patrón, agente, propietario o armador de una nave, o cualquier persona natural o jurídica con legítimo interés, comunica por escrito a la capitanía de puerto la ocurrencia de algún accidente o siniestro acuático, incidente o infracción al Decreto Legislativo N° 1147, el Reglamento y otras normas nacionales"*.
- n) Del mismo modo, el Artículo 763° del referido reglamento señala que la investigación sumaria consta de las siguientes etapas:
- Auto de apertura
 - Inspección, si fuera pertinente
 - Medidas cautelares, incluyendo el impedimento de zarpe, si fuesen pertinentes
 - Audiencia
 - Resolución final
- o) Al respecto, de la revisión de los actuados que obran en el expediente se advierte que la administrada no ha presentado documento alguno que acredite que solicitó a la Autoridad Marítima que verifique o reconozca los hechos que alega haber ocurrido el día 12 de febrero de 2009; por lo tanto, lo afirmado por la recurrente tiene calidad de declaración de parte, que al ser confrontada con los medios probatorios ofrecidos por la Administración, no resulta suficiente para desvirtuar su responsabilidad en la infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador.

⁴ Código Civil Comentado. Por los 100 mejores especialistas. Tomo VI. Derecho de Obligaciones. Inejecución de Obligaciones. Disposiciones Generales. Walter Gutiérrez Camacho. Editora Gaceta Jurídica, 2006. Página 830.

- p) Por lo expuesto, resulta válido señalar que la Administración ha cumplido con lo establecido en el artículo 173° del TUO de la LPAG, que establece que la carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio, siendo que en el presente procedimiento, resulta idóneo el informe emitido por el Sistema de Seguimiento Satelital y el Reporte de descargas correspondiente a la embarcación pesquera *LILIAM I con matrícula CO-23252-CM*, para desvirtuar la presunción legal de licitud de la recurrente.
- q) En tal sentido, cabe señalar que contrariamente a lo manifestado por la empresa recurrente, se ha determinado que incurrió en infracción sobre la base del análisis de la prueba mencionada en los párrafos precedentes, en aplicación del numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual establece que bajo la aplicación del principio de verdad material, en el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias que hayan sido autorizadas por ley. Por lo que, del análisis respecto a las pruebas producidas, se llegó a la convicción que la embarcación pesquera *LILIAM I con matrícula CO-23252-CM* siendo titular la recurrente al momento de ocurrir los hechos, extrajo recursos hidrobiológicos en zonas de pesca suspendidas por el Ministerio de la Producción, en su faena de pesca realizada el 12.01.2016.

5.2.2 Respecto a lo alegado por la recurrente en el numeral 2.2 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) El inciso 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece el principio del Non bis in ídem, según el cual no se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie identidad entre el sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 07.
- b) En cuanto a la definición del principio Non bis in ídem, se debe señalar que esta constituye una expresión del principio de proporcionalidad o prohibición de excesos según el cual no es posible establecer de forma simultánea o sucesiva una doble persecución o sanción⁷.
- c) Al respecto, doctrinariamente se sostiene que para que opere el mencionado principio se requiere **tres presupuestos**, los cuales se refieren a: (i) Identidad subjetiva, (ii) Identidad objetiva y (iii) Identidad causal o de fundamento. En cuanto a la identidad subjetiva, para que se configure este presupuesto el administrado debe ser el mismo en ambos procedimientos; igualmente, respecto a la identidad objetiva, los hechos constitutivos de la infracción deben ser los mismos en ambos procedimientos, y; finalmente, la identidad causal o de fundamento se refiere a la

⁷ PEREIRA CHUMBE, Roberto. *La potestad sancionadora de la administración y el procedimiento administrativo*. En Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444. ARA Editores. Primera Edición. Julio 2001. Lima. Página 300.

identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.

- d) En consecuencia, se ha verificado que el presente procedimiento administrativo sancionador, se ha seguido contra la recurrente por las infracciones tipificadas en los incisos 2 del artículo 76° de la LGP y 6 del artículo 134° del RLGP, entre otras infracciones.
- e) En ese sentido, no se está vulnerando el principio de *non bis in idem*, ya que no existe otro procedimiento administrativo sancionador en el que se aprecie la identidad entre el sujeto, **hecho y fundamento**, respecto a los hechos que son materia de análisis en el presente expediente administrativo; por lo que se concluye que no se configura el presupuesto para que opere el principio de *non bis in idem*, en consecuencia carece de sustento lo alegado por la recurrente.
- f) Sin perjuicio de lo mencionado precedentemente, precisamos que a través de los artículos 3° y 4° de la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha entre otros aspectos, se archivó el procedimiento administrativo sancionador seguido contra la recurrente respecto de las infracciones tipificadas en los incisos 2 del artículo 76° de la LGP y 6 del artículo 134° del RLGP, respectivamente.

5.2.3 Respecto a lo alegado por la recurrente en el numeral 2.3 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) En relación a la vulneración de los principios de razonabilidad, inocencia, informalismo, conducta procedimental y de eficacia, cabe señalar que, en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador se han respetado todos los derechos y garantías de la recurrente al habersele otorgado la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa. En ese sentido, tal como se ha indicado en los considerandos precedentes, la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA, ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como razonabilidad, inocencia, informalismo, conducta procedimental y de eficacia y demás principios, establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo tanto, lo alegado por la recurrente no la libera de responsabilidad.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones – PA, en la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.10.2018, la recurrente incurrió en las infracciones establecidas en el inciso 2 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 la facultad establecida en el literal a) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la **NULIDAD PARCIAL DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.10.2018, en el extremo de la sanción de multa impuesta por la infracción prevista en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa impuesta en el artículo 1° de la citada Resolución Directoral, de 1.01 UIT a **0.8437 UIT**; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la señora **LILIAM MARIA CAMPOS DE MOY** contra la Resolución Directoral N° 6446-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.10.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** lo resuelto en los demás extremos; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- El importe de la multa más 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 la recurrente de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones