



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 096-2022-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 16 DE JUNIO DE 2022

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **ESTUARDO EUSEBIO DIEZ MALCA**, identificado con DNI N° 32923737, y la señora **ELIZABETH DAPNE MEZA GUZMAN**, identificada con DNI N° 32888429 (en adelante, los recurrentes), mediante escrito con Registro N° 00032945-2021 de fecha 25.05.2021, contra la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021, que los sancionó con multa de 2.249 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), por haber extraído recursos hidrobiológicos en áreas reservadas y/o prohibidas, infracción tipificada en el inciso 6 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 RLGP).
- (ii) El expediente N° 3042-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el operativo de control realizado con fecha 01.02.2019 en la zona de la Bocana Grande de la Bahía de Chimbote, los fiscalizadores debidamente acreditados por el Ministerio de la Producción constataron que la embarcación pesquera de menor escala "EL DELFIN" con matrícula CO-29475-CM, de titularidad de los señores ELIZABETH DAPNE MEZA GUZMAN y ESTUARDO EUSEBIO DIEZ MALCA, se encontraba realizando actividad extractiva en la zona de la Bocana Grande, en las coordenadas Lat. 09°07'0.414" S/Long. 78°37'23.749"W, de la bahía de Chimbote, teniendo como punto de referencia la Isla Blanca (a 0.32 millas frente a Chimbote). Constataron también que la embarcación pesquera se encontraba embolsando el recurso anchoveta, siendo que con la ayuda del winche y un chingillo envasaban el recurso a la bodega de la embarcación pesquera; procediendo los fiscalizadores a dirigirse a la embarcación pesquera con el apoyo del personal de capitánía, indicándole al patrón de la E/P pesquera que se acodere al muelle pesquero Naftes S.AC., a fin de continuar con la fiscalización. Ya en el muelle, se intervino a la embarcación pesquera, solicitándole al patrón de ésta los documentos correspondientes, quién declaró una pesca de 8.00 t.; siendo la cantidad registrada de 357 cubetas por 25 kg. cada una, haciendo un total de 8.925 t. del recurso anchoveta. Se le informó al patrón que habrían incurrido en infracción al haber extraído recurso hidrobiológico en un área reservada o prohibida (dentro de las tres millas marinas),

incumpliendo lo establecido en el Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE, por lo que se procedió a levantar las Actas de Fiscalización N°s 02-AFID-000422, 000423 y 000424. Asimismo, se realizó el decomiso del total del recurso hidrobiológico anchoveta, equivalente a 8.925 t., y se efectuó la entrega del mismo a la PPPP Corporación Pesquera Hillary S.A.C.

- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 00832-2020-PRODUCE/DSF-PA, recibida con fecha 20.02.2020, ampliada por la Notificación de Cargos N° 0447-2021-PRODUCE/DSF-PA, recibida el día 3 de marzo de 2021, la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA les imputó a los recurrentes las infracciones contenidas en los incisos 6 y 20 del artículo 134° del RLGP. Cabe señalar que, a través de su escrito con Registro N° 00022102-2021 de fecha 11.04.2021, los recurrentes presentaron sus descargos a la referida notificación de cargos.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 0209-2021-PRODUCE/DSF-PA-jjrivera¹ de fecha 21.04.2021, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización - PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos administrativos sancionadores.
- 1.4 Con la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021², se sancionó a los recurrentes con una multa ascendente a 2.249 UIT y el decomiso de 8.925 t. del recurso anchoveta, por haber extraído recursos hidrobiológicos en áreas reservadas y/o prohibidas, infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP; y, asimismo, se archivó el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra los recurrentes por la infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00032945-2021 de fecha 25.05.2021, los recurrentes interpusieron recurso de apelación contra la 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Los recurrentes alegan 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 de fecha 24.04.2009, el cual se mantiene vigente. En ese sentido, afirman que las infracciones que pudieran cometer se encuentran bajo la competencia la Dirección Regional de la Producción Región Ancash y no del Ministerio de la Producción.
- 2.2 Asimismo, señalan que mediante Oficio N° 668-2019-PRODUCE/DGPA, dirigido a la Dirección Regional de la Producción de la Región Ancash, se reconoció y reafirmó la condición de artesanal de su embarcación pesquera EL DELFIN, indicando que "(...) *mientras subsista la vigencia del permiso de pesca artesanal otorgado con Resolución Directoral N° 053-2009-REGION-ANCASH/DIREPRO, no se encuentra vigente el permiso de pesca de menor escala otorgado con Resolución Directoral N° 701-2017-PRODUCE/DGPCHDI: debiendo precisar que en el portal institucional del Ministerio de la Producción no se advierte que se haya registrado la cancelación o aprobación de renuncia del citado permiso de pesca artesanal*"

¹ Notificado con fecha 03.05.2021 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 2405-2021-PRODUCE/DS-PA.

² Notificada con fecha 14.05.2021, mediante Cédula de Notificación N° 2779-2021-PRODUCE/DS-PA.

- 2.3 Alegan también, que el permiso de menor escala otorgado mediante la Resolución Directoral N° 701-2017-PRODUCE/DGPCHDI es un permiso de pesca cuya vigencia se encuentra condicionada al cumplimiento de lo establecido en su artículo 4°, según el cual: *"la vigencia del permiso de pesca a que se refiere el artículo 1° de la presente resolución directoral se encuentra condicionada a que en el plazo de noventa (90) días calendarios de haber sido notificados, se acredite que no existe otro permiso de pesca vigente respecto de la misma embarcación pesquera"*. Es decir, tal como lo señala el citado artículo, se debe acreditar que no exista otro permiso de pesca vigente sobre la misma embarcación pesquera; siendo que en este caso existe el permiso de pesca artesanal otorgado por la Resolución Directoral N° 053-2009-REGION ANCASH/DIREPRO, que es el que se encuentra vigente.
- 2.4 Al respecto, señalan también que en el mes de diciembre 2017 presentaron ante el despacho del director General de Pesca para Consumo humano Directo e Indirecto el escrito donde comunican la no renuncia a su permiso de pesca artesanal de la embarcación pesquera EL DELFIN con matrícula CE-01182-BM, con lo cual refieren que se demuestra que no renunciaron a su permiso de pesca artesanal, encontrándose vigente a la fecha; siendo la renuncia del referido permiso artesanal el único requisito para que la resolución directoral del permiso de menor escala emitido surta efecto o eficacia jurídica, conforme al artículo 4° de la resolución directoral antes señalada. De igual modo, señalan que en abril de 2019 presentaron ante el despacho del Director General de Pesca para Consumo humano Directo e Indirecto, el escrito donde se solicita la no vigencia del permiso de menor escala conforme al artículo 4° de la mencionada resolución directoral, por ser considerada una embarcación pesquera artesanal.
- 2.5 Afirman, asimismo, que el Memorando N° 00000892-2020-PRODUCE/DECHDI de fecha 20 de octubre de 2020, emitido por la Dirección de Extracción para Consumo Humano Directo e Indirecto del Ministerio de la Producción, y citado por la Dirección de Sanciones en la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA, carece de una adecuada interpretación del artículo 16° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, la LPAG); puesto que, de una correcta interpretación del mismo, en concordancia con lo establecido por el artículo 4° de la Resolución Directoral N° 701-2017-PRODUCE/DGPCHDI, que les otorgó permiso de pesca de menor escala, se desprende que la vigencia y, por ende, eficacia administrativa del permiso de pesca de menor escala se encuentra condicionada a la renuncia al permiso de pesca artesanal preexistente.
- 2.6 Señalan también que existe jurisprudencia vinculante al presente procedimiento administrativo sancionador y un caso con resolución de archivo, citando para tales efectos la Resolución Directoral N° 2347-2020-PRODUCE/DS-PA y la Resolución Directoral N° 9480-2019-PRODUCE/DS-PA.
- 2.7 Finalmente, invocan el eximente de responsabilidad previsto en el literal e) del artículo 257° del TUO de la LPAG (el error inducido por la 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 corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA.
- 3.2 De corresponder que sea declarada la nulidad de la citada resolución directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 3.3 Evaluar si corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra los recurrentes.
- 3.4 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por los recurrentes contra la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA.

IV. CUESTIONES PREVIAS

4.1 **En cuanto a si corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021.**

- 4.1.1 El artículo 156° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el DS. 004-2019-JUS (en adelante, 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 Asimismo, el numeral 11.2 del artículo 11° del TUO de la LPAG establece que la nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto.
- 4.1.3 De otro lado, conforme al artículo 125° 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 resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial N° 00378-2021-PRODUCE. Asimismo, conforme al literal b) del artículo 126° del citado Reglamento, el Consejo de Apelación de Sanciones tiene entre sus funciones: *“Declarar, en segunda y última instancia administrativa, la nulidad y la rectificación de oficio de los actos administrativos contenidos en los procedimientos sancionadores que son elevados al Consejo de Apelación de Sanciones”*.
- 4.1.4 Por su parte, 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.
- 4.1.5 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 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.

4.1.6 De la revisión de la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021, se aprecia que, respecto a la infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP, se aplicó a los recurrentes la sanción de multa establecida en el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE (en adelante el REFSPA). Sin embargo, en la realización del cálculo de la sanción de multa ascendente a 2.249 UIT, se omitió aplicar el factor atenuante de la sanción de multa, conforme a lo establecido en el inciso 3 del artículo 43° del referido REFSPA, dado que de la revisión de los reportes generales de deudas en ejecución coactiva y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, www.produce.gob.pe, se puede observar que los recurrentes carecían de antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción (01.02.2018 – 01.02.2019); por lo que la resolución apelada incurrió en vicio de nulidad al contravenir lo dispuesto en la referida disposición reglamentaria, por lo que correspondería modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021.

4.1.7 En tal sentido, al haberse determinado que corresponde aplicar la reducción del 30% como factor atenuante, la sanción de multa correctamente calculada conforme al siguiente detalle asciende a:

$$M = \frac{(0.25 * 0.28 * 8.925)}{0.50} * (1 + 0.8 - 0.3) = 1.874 \text{ UIT}$$

4.1.8 Conforme a las normas descritas en los párrafos precedentes y al haberse verificado que la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA, incurrió en vicio de nulidad respecto a la determinación del monto de la sanción de multa a imponerse, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP, corresponde modificar la sanción establecida en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021.

4.1.9 En consecuencia, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021, toda vez que fue emitida vulnerando el principio de legalidad, puesto que se determinó de manera errónea el monto de la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP.

4.1.10 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, se considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021.

4.1.11 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.

- 4.1.12 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.
- 4.1.13 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, 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.
- 4.1.14 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”*.
- 4.1.15 En ese sentido, 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 no adolece de vicio alguno.
- 4.1.16 Por su parte, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG establece que: *“La nulidad de oficio solo 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 es declarada por resolución del mismo funcionario. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. (...) Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo (...)”*.
- 4.1.17 De acuerdo al artículo 125° 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, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial N° 00378-2021-PRODUCE, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021.
- 4.1.18 Asimismo, 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 han quedado consentidos. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021, de fecha 14.05.2021, al haber sido apelada, aún no es declarada consentida; por tanto, la Administración se encuentra facultada para declarar la nulidad parcial de oficio del acto administrativo en mención.

- 4.1.19 De esta manera, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021, en el extremo de la determinación del monto de la sanción de multa respecto a la infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse la indicada en el numeral 4.1.7 de la presente resolución.

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

- 4.2.1 El numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que 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.
- 4.2.2 Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso, al declararse la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021, sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta a los recurrentes por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP, debe considerarse la indicada en el numeral 4.1.7 de la presente resolución, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

4.3 En cuanto a si corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, cabe indicar que:

- 4.3.1 En primer lugar, el numeral 3 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (en adelante LPAG), establece que una vez decidido el inicio del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargos al posible sancionado, a fin de que éste presente sus descargos dentro de un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
- 4.3.2 Asimismo, de conformidad con los numerales 4 y 5 del citado artículo, vencido el plazo respectivo, con los descargos del administrado o sin ellos, la autoridad instructora realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora determinará la existencia o no de una infracción y, de ser el caso, la imposición de una sanción, emitiendo para tal fin un informe final de instrucción, el cual deberá ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles. Recibido el informe final, el órgano sancionador competente puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento.
- 4.3.3 En este mismo sentido, y de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 6 del referido artículo 255°, la resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el

procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso.

- 4.3.4 Por su parte, el artículo 156° del 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 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.
- 4.3.5 En línea con lo anterior, el artículo 259° del TUO de la LPAG establece que *“El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo de notificación puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, **debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación de plazo, previo a su vencimiento.**”* (resaltado agregado).
- 4.3.6 En este sentido, mediante la Resolución Directoral N° 03316-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.12.2020, la Dirección de Sanciones del Ministerio de la Producción consideró conveniente ampliar por tres (3) meses el plazo para resolver en primera instancia administrativa los expedientes administrativos sancionadores iniciados en el periodo comprendido entre el 02 de enero al 30 de junio de 2020.
- 4.3.7 En este punto corresponde precisar que, con Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, publicado en la edición extraordinaria del Diario Oficial "El Peruano" el 15.03.2020, se declaró el Estado de Emergencia Nacional, con la finalidad de reducir el riesgo de propagación y el impacto sanitario de la enfermedad causada por el virus del COVID-19. Bajo ese contexto, y en concordancia con el referido Decreto Supremo, se suspendieron los plazos de los procedimientos administrativos desde el 16.03.2020, conforme a lo estipulado en la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, en concordancia, con el artículo 28° del Decreto de Urgencia N° 029-2020 hasta el 10.06.2020. Por lo tanto, el plazo para resolver el presente procedimiento administrativo se encuentra ampliado.
- 4.3.8 Estando a lo señalado, es necesario tener en consideración que el presente procedimiento sancionador se inició el 20.02.2020 con las notificaciones de cargos, y conforme a lo dispuesto por el inciso 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG, la administración tenía hasta el 18.05.2021 para sancionar la posible comisión de una infracción. En consecuencia, la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA³ fue emitida dentro del plazo con que contaba la administración para emitir su decisión respecto al presente procedimiento administrativo sancionador.
- 4.3.9 Por lo tanto, no corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador tramitado con el expediente N° 3042-2019-PRODUCE/DSF-PA.

³ Notificada a los recurrentes el 14.05.2021, mediante cédula de notificación N° 2779-2021-PRODUCE/DS-PA.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

- 5.1.1 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.
- 5.1.2 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca (en adelante, la LGP), estipula que: *“Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional”*.
- 5.1.3 Con arreglo a ello, en el numeral 6 del artículo 134° del RLGP se establece como infracción: *“Extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas o en zonas de pesca suspendidas por el Ministerio de la Producción”*.
- 5.1.4 Por su parte, 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.
- 5.1.5 Por último, 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 señalado por los recurrentes en los numerales 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5 y 2.7, cabe señalar que:
- El artículo 84° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción aprobado por 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”*.
 - Con arreglo a ello, mediante la Resolución Directoral N° 053-2009-REGION ANCASH/DIREPRO de fecha 24.04.2009, se otorgó permiso de pesca a los armadores pesqueros ELIZABETH DAPNE MEZA GUZMAN y ESTUARDO EUSEBIO DIEZ MALCA para operar la embarcación pesquera artesanal denominada "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 adecuar el permiso de pesca otorgado por el Gobierno Regional de Ancash para operar la embarcación pesquera EL DELFIN de matrícula CO-29475-CM, de 10.00 m3 de capacidad de bodega, al Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta para Consumo Humano Directo⁴, en el marco de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de dicho reglamento; y, en consecuencia, otorgar a favor de los recurrentes permiso de pesca de menor escala para operar la referida embarcación.
- d) 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.
- e) Al respecto, mediante Memorando N° 00000892-2020-PRODUCE/DECHDI de fecha 20 de octubre de 2020⁵, la Dirección de Extracción para Consumo Humano Directo e Indirecto indicó que el permiso de pesca de menor escala para operar la embarcación pesquera EL DELFIN con matrícula CO-29475-CM, otorgado mediante la Resolución Directoral N° 701-2017-PRODUCE/DGPCHDI, se encuentra vigente desde el 30.11.2017; por lo que, al momento de ocurridos los hechos que son materia del presente procedimiento administrativo sancionador (01.02.2019) dicho título habilitante estaba vigente.
- f) Asimismo, en aplicación del principio de verdad material, contemplado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, con Memorando N° 00000069-2022-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 29.03.2022, la Secretaria Técnica de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones realizó una consulta a la Dirección de Extracción para Consumo Humano Directo e Indirecto, solicitándole se le informe “(...) si la Resolución Directoral N° 701-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 30.11.2017, a través de la cual se le otorgó a los citados administrados permiso de pesca de menor escala para operar la embarcación pesquera EL DELFIN de matrícula CO-29475-CM; se encontraba vigente al 01 de febrero de 2019”.
- g) Al respecto, a través del Memorando N° 00000539-2022-PRODUCE/DECHDI de fecha 31.03.2022, se señaló lo siguiente:
- “(...) cabe señalar que mediante la Resolución Directoral N° 701-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 30 de noviembre de 2017 (...) otorgó a favor de los señores ELIZABETH DAPNE MEZA GUZMAN y ESTUARDO EUSEBIO DIEZ MALCA, permiso de pesca de menor escala para operar la embarcación pesquera EL DELFIN con matrícula CO-29475-CM y 10.00 m3 de capacidad de bodega, para la extracción del recurso de Anchoveta y demás recursos con destino al consumo humano directo. Asimismo, en el artículo 4° de dicha resolución se dispone que la vigencia del permiso de pesca se encuentra condicionada a que en el plazo de noventa (90) días calendario*

⁴ Aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE, publicado en el Publicado en el diario oficial El Peruano el 11.05.2017.

⁵ El referido Memorando se encuentra citado en la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA, a fojas 134 del presente expediente.

de haber sido notificada, se acredite que no existe otro permiso de pesca vigente respecto a la misma embarcación pesquera”.
(...)

*“Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe indicar que los permisos de pesca son títulos habilitantes que se sujetan al marco normativo pesquero vigente; y, que el condicionamiento dispuesto en el artículo 4 de la Resolución Directoral N° **701-2017-PRODUCE/DGPCHDI** no surte efectos de pleno derecho, sino que, por el contrario, requiere un pronunciamiento expreso por parte de Administración conforme al marco de sus competencias. En ese sentido, se colige que el vencimiento del plazo otorgado no deja sin efecto el permiso de pesca de menor escala otorgado en el marco del ROP de Anchoqueta”.*

- h) En ese sentido, conforme a lo expuesto, se concluye que el permiso de pesca de menor escala 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 01.02.2019, 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.
- i) Por último, de la revisión del Portal Web del Ministerio de la Producción, Embarcaciones Pesqueras, se advierte que para la E/P “EL DELFÍN” 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.
- j) 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 01.02.2019; por lo que, siendo los recurrentes personas dedicadas al rubro pesquero, son conocedoras tanto de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral como de las obligaciones que la ley le impone como titular de una embarcación pesquera, así como de las consecuencias que implican 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.
- k) Por lo tanto, carece de sustento lo alegado por los recurrentes sobre estos puntos.

5.2.2 Respecto a lo señalado por los recurrentes en el numeral 2.6, cabe señalar que:

- a) El inciso 1 del artículo VI 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 resolutivos no han sido publicados de acuerdo a lo previsto en el TUO de la LPAG⁶, 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 normas que regulan la actividad pesquera como es el caso de los numerales 1 y 2 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, 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.
- d) Por lo tanto, carece de sustento lo alegado por los recurrentes sobre este punto.
- e) Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que, de acuerdo a lo establecido por el numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG: *“La carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley”*; En consecuencia, se colige que es la Administración quien tiene la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para acreditar si el administrado incurrió en la infracción que le es imputada.
- f) Al respecto, resulta pertinente indicar que 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 (...)”*.
- g) En la línea de lo expuesto, es de indicar que el numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA, señala que los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción se encuentran facultados a levantar actas de fiscalización, así como realizar las actuaciones que consideren necesarias para realizar sus actividades de fiscalización establecidas en las disposiciones legales correspondientes y generar los medios probatorios que considere pertinentes.
- h) De igual modo, el numeral 6.3 del citado artículo dispone que los hechos constatados por los fiscalizadores acreditados que se formalicen en los documentos generados durante sus actividades de fiscalización se presumen ciertos, sin perjuicio de los medios probatorios que en defensa de sus respectivos derechos e intereses puedan aportar los administrados.

⁶ 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”*

- i) Por su parte, 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”*.
- j) Asimismo, resulta pertinente citar el artículo 14° del REFSPA, el cual 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”*.
- k) De lo expuesto se colige que los inspectores al ser personas calificadas y comisionadas por el Ministerio de la Producción, están instruidos de la forma en la que se debe realizar correctamente una inspección, y por consiguiente todas sus labores las realizan conforme a los dispositivos legales pertinentes.
- l) En el presente caso, la Administración aportó como medios probatorios las Actas de Fiscalización N°s 02-AFID-000422, 000423 y 000424, de fecha 01.02.2019, a través de las cuales los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción constataron que la embarcación pesquera de menor escala “EL DELFIN” con matrícula CO-29475-CM, de titularidad de los señores ELIZABETH DAPNE MEZA GUZMAN y ESTUARDO EUSEBIO DIEZ MALCA, se encontraba realizando actividad extractiva en la zona de la Bocana Grande, en las coordenadas Lat. 09°07’0.414” S/Long. 78°37’23.749”W, de la bahía de Chimbote, teniendo como punto de referencia la Isla Blanca (a 0.32 millas frente a Chimbote). Constataron también que la embarcación pesquera se encontraba embolsando el recurso anchoveta, siendo que con la ayuda del winche y un chingillo envasaban el recurso a la bodega de la embarcación pesquera; procediendo los fiscalizadores a dirigirse a la embarcación pesquera con el apoyo del personal de capitanía, indicándole al patrón de la E/P pesquera que se acodere al muelle pesquero Naftes S.AC., a fin de continuar con la fiscalización. Ya en el muelle, se intervino a la embarcación pesquera, solicitándole al patrón de ésta los documentos correspondientes, quién declaró una pesca de 8.0 t.; siendo la cantidad registrada de 357 cubetas por 25 kg. cada una, haciendo un total de 8.925 t. del recurso anchoveta. En tal sentido, se le informó al patrón que habrían incurrido en infracción al haber extraído recurso hidrobiológico en un área reservada o prohibida (dentro de las tres millas marinas), incumpliendo lo establecido en el Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE, por lo que se procedió a levantar las Actas de Fiscalización correspondientes.
- m) Conforme a lo anterior, el Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta para Consumo Humano Directo, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE, establece en su artículo 8°, numeral 8.1, que *“La actividad extractiva del recurso anchoveta para consumo humano directo con embarcaciones pesqueras artesanales o de menor escala equipadas con redes de cerco, **se realiza a partir de las tres (3) millas de la línea de costa**”*⁷.

⁷ Según texto modificado por el artículo 1° del Decreto Supremo N° 008-2017-PRODUCE, publicado el 14.05.2017.

- n) De lo señalado precedentemente, se desprende que las Actas de Fiscalización, en donde se consigna los hechos constatados por los inspectores, funcionarios a los que la norma les reconoce condición de autoridad, tienen en principio veracidad y fuerza probatoria, que puede desvirtuar la presunción de licitud de la que gozan los recurrentes, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los inspectores en ejercicio de sus funciones; esto, sin perjuicio de las pruebas en contrario que los recurrentes puedan presentar.
- o) En consecuencia, y conforme a lo mencionado en los párrafos precedentes, los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción constataron que el 01.02.2019, la embarcación pesquera EL DELFIN con matrícula CO-29475-CM, extrajo el recurso hidrobiológico anchoveta en un área prohibida, incurriendo de esta manera en la infracción prevista en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP.
- p) Asimismo, cabe indicar que los recurrentes, en su calidad de personas naturales dedicadas a la actividad pesquera, y, por ende, conocedoras tanto de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, como de las obligaciones que la ley le impone como titular de una embarcación pesquera, y conocedoras de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, tienen 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.
- q) En tal sentido, se ha determinado que los recurrentes incurrieron en infracción sobre la base del análisis de las pruebas mencionadas en los párrafos precedentes, en aplicación del numeral 1.11 del inciso 5 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. Es por ello que, del análisis respecto a las pruebas producidas, se llegó a la convicción que los recurrentes incurrieron en la infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, los recurrentes infringieron lo dispuesto en el inciso 6 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 la 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 8° 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° 020-2022-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 15.06.2022, de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal del Ministerio de Producción del mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021, en el extremo del artículo 1° que impuso la sanción de multa a **ESTUARDO EUSEBIO DIEZ MALCA y ELIZABETH DAPNE MEZA GUZMAN**, por la infracción prevista en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral, de 2.249 UIT a **1.874 UIT**, y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **ESTUARDO EUSEBIO DIEZ MALCA y ELIZABETH DAPNE MEZA GUZMAN** contra la Resolución Directoral N° 1598-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.05.2021; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de decomiso impuesta, así como la multa en la citada Resolución Directoral 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

Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones