



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00111-2022-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 22 de julio de 2022

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la señora **LILIAM MARIA CAMPOS DE MOY**, identificada con DNI N° 32853805 (en adelante, la recurrente), mediante escrito con Registro N° 00017615-2022 de fecha 23.03.2022, contra la Resolución Directoral N° 00603-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.03.2022, que la sancionó con multa de 2.077 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), por 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, y sus modificatorias correspondientes (en adelante, el RLGP), y con multa de 2.077 UIT, por no haber presentado información u otros documentos cuya presentación se exige, en la forma, modo y oportunidad, de acuerdo a la normatividad sobre la materia, infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El expediente N° PAS-00000381-2021.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Acta de Fiscalización-Desembarque N° 02-AFID N° 009997, de fecha 16.11.2020, se desprende que el operativo de control realizado en el Muelle Municipal Centenario, ubicado en Chimbote-Ancash, a la embarcación pesquera "DON JULIO I", con matrícula CE-29091-CM, de titularidad de la recurrente, los fiscalizadores de la empresa INTERTEK, debidamente acreditados por el Ministerio de la Producción, constataron que la citada embarcación descargó el recurso hidrobiológico anchoveta registrando la cantidad de 9.890 t., según lo consignado en las Guías de Remisión N°s 005-000539 y 005-000485. Al solicitarle al representante de la referida embarcación la información respectiva, éste manifestó que no podía entregarles ya que a ellos los fiscaliza la DIREPRO. Los fiscalizadores dejaron constancia en el acta que la embarcación pesquera intervenida se encuentra en el portal web de PRODUCE como una E/P de menor escala, y que al negarse a brindar la información solicitada estarían obstaculizando las labores de fiscalización. Igualmente, indicaron en el acta que las Guías de Remisión Remitente y demás datos fueron proporcionados por el personal de la DIREPRO-ANCASH. Ante los hechos constatados, los fiscalizadores procedieron a levantar el acta de fiscalización correspondiente por las presuntas infracciones a los incisos 1 y 2 del artículo 134° del RLGP.



- 1.2 Mediante Notificación de Imputación de Cargos N° 03011-2021-PRODUCE/DSF-PA, efectuada con fecha 05.01.2022, la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA imputó a la recurrente las infracciones contenidas en los incisos 1 y 2 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00061-2022-PRODUCE/DSF-PA-EMENENDEZ¹ de fecha 28.02.2022, 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° 00603-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.03.2022², se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 2.077 UIT, por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, y una multa de 2.077 UIT, por no presentar información u otros documentos cuya presentación se exige, en la forma, modo y oportunidad, de acuerdo a la normatividad sobre la materia, infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00017615-2022 de fecha 23.03.2022, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 00603-2022-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente alega que hasta la actualidad mantiene su calidad y condición de embarcación pesquera artesanal y que no ha renunciado a su permiso de pesca otorgado mediante la Resolución Directoral N° 096-2008-REGION ANCASH/DIREPRO, de fecha 23.09.2008. En ese sentido, afirma que las infracciones que pudiera cometer se encuentran bajo la competencia la Dirección Regional de la Producción Región Ancash y no del Ministerio de la Producción.
- 2.2 Asimismo, señala que el permiso de menor escala otorgado mediante la Resolución Directoral N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI es un permiso de pesca que se encuentra en adecuación, es decir no es un permiso definitivo, restando el requisito indispensable señalado 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"*. En ese sentido, afirma que mantiene dos permisos de pesca: uno vigente y otro en adecuación; por lo que las infracciones que pudiera cometer se encuentran bajo la competencia tanto de la Dirección Regional de la Producción Región Ancash como del Ministerio de la Producción.
- 2.3 Alega también, que en ningún momento obstaculizó las labores del fiscalizador ni se negó a entregar la documentación solicitada, dado que los documentos fueron entregados a los inspectores de la DIREPRO-ANCASH; señalando, asimismo, que en ningún momento se apersonaron los inspectores de INTERTEK acreditados por el Ministerio de la Producción a pedir documento alguno para su inspección, observándose que éstos pedían dicha documentación e información a los inspectores de la DIREPRO-ANCASH por

¹ Notificado con fecha 03.03.2022 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00000993-2022-PRODUCE/DS-PA.

² Notificada con fecha 17.03.2022, mediante Cédula de Notificación N° 00001291-2022-PRODUCE/DS-PA.



tener la condición de embarcación pesquera artesanal y de menor escala en adecuación, siendo competentes ambas entidades para su inspección.

- 2.4 Señala 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.
- 2.5 Finalmente, invoca el eximente de responsabilidad previsto en el literal e) del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el 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° 00603-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.03.2022.
- 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 habría incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 1 y 2 del artículo 134° del RLGP y si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad parcial de oficio en la Resolución Directoral N° 00603-2022-PRODUCE/DS-PA

- 4.1.1 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 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 sancionadora³ 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 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 6 del artículo 248 de la Ley del TUO de la LPAG, establece lo siguiente: ***“Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes”***.
- 4.1.8 En el presente caso quedó acreditado que la recurrente incurrió en las siguientes infracciones: ***“Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción (...); 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”***, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP y por ***“No presentar información u otros documentos cuya presentación se exige, en la forma, modo y oportunidad, de acuerdo a la normatividad sobre la materia”***, infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP.
- 4.1.9 En ese sentido, es preciso señalar que el concurso de infracciones se configura cuando: ***“un solo y único hecho constituye dos o más infracciones siempre que cada una de éstas represente una lesión para otros tantos bienes jurídicos; aclarando que la infracción del concurso ideal, puede suponer el***

³ 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 (...)”*.



quebrantamiento de una misma norma (homogéneo) o de normas diversas (heterogéneo)”⁴. (resaltado agregado).

- 4.1.10 En consecuencia, considerando que ambas infracciones constituyen una sola acción que configura una o más infracciones, como es el ***negar el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola, cuya presentación se exija de acuerdo a la normatividad sobre la materia***; motivo por el cual se presenta en el presente procedimiento administrativo el concurso de infracciones recogido en el inciso 6 del artículo 248° del TUO de la LPAG. Corresponde, aplicar la sanción más gravosa respecto de las conductas infractoras acreditadas.
- 4.1.11 Por tanto, si bien el recurso hidrobiológico anchoveta es considerado como un recurso legalmente protegido corresponde sancionar a la recurrente por la infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, la cual establece como infracción “***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***”.
- 4.1.12 Aunado a ello el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, señala que, la potestad sancionadora de las entidades, 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.
- 4.1.13 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.
- 4.1.14 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 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 00603-2022-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° 00603-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.03.2022.
- 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:

⁴ PEÑA CABRERA, Alonso y JIMÉNEZ VIVAS, Javier. “Principios y garantías del Derecho Administrativo Sancionador”. En: Revista Actualidad Jurídica, Gaceta Jurídica, T. 189, agosto 2009, pp. 213-223 (TERCERA PARTE).



- 4.2.3 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”*.
- 4.2.4 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.
- 4.2.5 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.
- 4.2.6 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”*⁵.
- 4.2.7 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.
- 4.2.8 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.
- 4.2.9 En el presente caso, se debe tener presente que de acuerdo 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 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

⁵ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: “COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL”. ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.



el procedimiento administrativo correspondiente, con arreglo al TUO de la LPAG y las normas específicas que se aprueben por Resolución Ministerial.

- 4.2.10 Igualmente, el artículo 30° del REFSPA, señala: *“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”*.
- 4.2.11 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° 00603-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.03.2022.
- 4.2.12 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.
- 4.2.13 En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 00603-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.03.2022 fue notificada a la recurrente el 22.01.2020.
- 4.2.14 Asimismo, la recurrente interpuso recurso de apelación en contra de la citada resolución el 23.03.2022. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 00603-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.03.2022, no se encuentra consentida por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad de oficio.
- 4.2.15 Por tanto, en el presente caso, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 00603-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.03.2022, en el extremo referido a la no aplicación del concurso de infracciones debiendo considerarse lo indicado en el numeral 4.1 de la presente resolución.

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

- 4.3.1 De acuerdo con lo establecido en el inciso 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° 00603-2022-PRODUCE/DS-PA, en los extremos de la no aplicación del concurso de infracciones y 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 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 inciso 1 del artículo 134° del RLGP se establece como infracción: *“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 (...)”*.
- 5.1.4 De igual modo, el inciso 2 del artículo 134° del RLGP establece como infracción: *“No presentar información u otros documentos cuya presentación se exige, en la forma, modo y oportunidad, de acuerdo a la normatividad sobre la materia”*.
- 5.1.5 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.
- 5.1.6 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 la recurrente en los numerales 2.1, 2.2 y 2.5, cabe señalar que:
- a) 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”*.
 - b) Con arreglo a ello, mediante la Resolución Directoral N° 096-2008-REGION ANCASH/DIREPRO, de fecha 23.09.2008, se otorgó el permiso de pesca a plazo determinado a la recurrente para operar la embarcación pesquera artesanal “DON JULIO I”, con matrícula CE-29091-BM, de 9.73 t. de capacidad de bodega, de propiedad de la recurrente, para la extracción de recursos hidrobiológicos con destino al consumo humano directo en el ámbito del litoral peruano.
 - c) Por otro lado, a través de la Resolución Directoral N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 04.04.2018, la Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto, resolvió otorgar a favor de la recurrente, permiso de pesca de menor escala para operar la E/P “DON JULIO I”, con matrícula CE-29091-BM. 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 notificada, se acredite que no existe otro permiso de pesca vigente respecto de la misma embarcación pesquera.

- d) Al respecto, 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° 00000136-2022-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 30.06.2022, 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° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 04.04.2018, a través de la cual se le otorgó a la citada administrada permiso de pesca de menor escala para operar la embarcación pesquera DON JULIO I con matrícula CE-29091-CM, se encontraba vigente al 16 de noviembre de 2020”.
- e) En atención a la referida consulta, a través del Memorando N° 00001096-2022-PRODUCE/DECHDI de fecha 04.07.2022, la Dirección de Extracción para Consumo Humano Directo e Indirecto, remitió el Informe Legal N° 00000077-2022-PRODUCE/DECHDI-czambrano, a través del cual se indicó lo siguiente:

“(...) 2.6.3 Con Resolución Directoral N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 28 de marzo de 2018, se resolvió adecuar al Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta para Consumo Humano Directo, el permiso de pesca otorgado mediante la Resolución Directoral N° 096-2008- REGIÓN ANCASH/DIREPRO, a favor de la señora LILIAM MARIA CAMPOS DE MOY, para operar la embarcación pesquera de menor escala DON JULIO I con matrícula CE-29091-CM y 9.73 m3 de capacidad de bodega, para la extracción de los recursos (...)” “(...) con destino al consumo humano directo. Asimismo, a través del artículo 4 de la citada resolución, se dispuso que la vigencia del permiso de pesca antes mencionado, está condicionada a que en el plazo de noventa (90) días calendario de haber sido notificada, se acredite que no existe otro permiso de pesca vigente respecto de la misma embarcación pesquera”.

(...)

Asimismo, a través del escrito con registro N° 00022866-2018 de fecha 12 de marzo de 2018, la señora LILIAM MARIA CAMPOS DE MOY, manifiesta con carácter de declaración jurada que: “(...) acreditaré la aceptación, ante la autoridad regional competente, la renuncia del permiso de pesca artesanal otorgado mediante Resolución Directoral N° 096-2008-REGIÓN ANCASH/DIREPRO, en un plazo máximo de 90 días calendario. Por ello solicito que el permiso de pesca materia de la presente solicitud, sea otorgado de forma condicionada a la presentación del documento que acredite la referida aceptación de renuncia”.

Cabe precisar que la Resolución Directoral N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI fue notificada con fecha 12 de abril de 2018 (...) por lo que el plazo para acreditar la no existencia de otro permiso de pesca respecto de la embarcación pesquera DON JULIO I con matrícula CE-29091-CM, venció con fecha 11 de julio de 2018.

Para el caso en particular, se advierte que la señora LILIAM MARIA CAMPOS DE MOY, no ha cumplido con presentar la documentación



destinada a acreditar que no existe otro permiso de pesca vigente para operar la embarcación pesquera DON JULIO I con matrícula CE-29091-CM, tal como lo establece el ROP de Anchoveta en sus disposiciones complementarias transitorias”.

(...)

2.7 Cabe señalar 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° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI no surte efecto 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 Anchoveta. Asimismo, se tiene que el ROP de la Anchoveta no dispone o estable (sic) el supuesto de dejar sin efecto los permisos de pesca de menor escala otorgados por la Administración, por alguna causal.

*En ese contexto, debe tenerse presente que la embarcación pesquera **DON JULIO I** con matrícula **CE-1182-BM** cuenta actualmente con permiso de pesca de menor escala otorgado a través de la Resolución Directoral N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI en el marco de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del ROP de la Anchoveta, derecho administrativo que no ha sido dejado sin efecto”.*

- f) En ese sentido, conforme a lo expuesto, se concluye que el permiso de pesca de menor escala otorgado mediante la Resolución Directoral N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 04.04.2018, se encontraba vigente al momento de ocurrido los hechos, esto es el 16.11.2020, y que dicho permiso constituye el único título habilitante para operar la referida embarcación, al no haberse emitido acto administrativo que suspenda los efectos o alcances de la mencionada resolución directoral.
- g) Asimismo, cabe señalar que la Resolución Directoral N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI fue notificada el 12.04.2018, por lo que en concordancia con el artículo 16° del TUO de la LPAG, lo dispuesto en la referida resolución es eficaz desde dicha fecha y se encontraba vigente al momento de ocurrido los hechos (16.11.2020).
- h) Por último, de la revisión del Portal Web del Ministerio de la Producción, Embarcaciones Pesqueras, se advierte que para la E/P “DON JULIO I” con matrícula CE-1182-BM, 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° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI, 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.
- i) Por otro lado, respecto al eximente de responsabilidad invocado por la recurrente, se descarta que la Administración la haya inducido a error, puesto que la Resolución Directoral N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 04.04.2018, se encontraba vigente al momento de los hechos, esto es al 16.11.2020, por lo que siendo la recurrente una persona dedicada al rubro pesquero conoce las consecuencias que acarrea la inobservancia de la normativa aplicable a las actividades pesqueras, teniendo el deber de adoptar



todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en dicha normativa para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de una infracción administrativa, puesto que como lo establece el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente.

- j) Por lo tanto, carece de sustento lo alegado por la recurrente sobre estos puntos.

5.2.2 Respecto a lo señalado por el recurrente en el numeral 2.3, cabe señalar que:

- a) El inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG establece que, de acuerdo con el Principio de Causalidad, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta constitutiva de la infracción sancionable. En ese sentido, resulta de utilidad considerar lo sostenido por Juan Carlos Morón Urbina, quien señala que la personalidad de las sanciones, entendida como la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley⁶.
- b) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que: *“La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley”*, mientras que el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG, señala que: *“Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”*. En consecuencia, es a la administración a quien le corresponde la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para determinar la responsabilidad de los administrados.
- c) El numeral 5.1 del artículo 5° del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante REFSPA) establece que: *“Los fiscalizadores son los encargados de realizar las labores de fiscalización de las actividades pesqueras y acuícolas para lo cual deben estar previamente acreditados por el Ministerio de la Producción o por los Gobiernos Regionales (...)”*.
- d) Asimismo, el numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA, señala que el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción se encuentra facultado a levantar actas de fiscalización, así como realizar las actuaciones que considere necesarias para realizar sus actividades de fiscalización establecidas en las disposiciones legales correspondientes y generar los medios probatorios que considere pertinentes.
- e) Por su parte, sobre el desarrollo de las actividades de fiscalización, los artículos 10° y 11° del REFSPA, establecen lo siguiente:

“Artículo 10.- La fiscalización

*10.1 Previo al inicio de la fiscalización, el fiscalizador debe identificarse con el documento que lo acredite como tal, ante la persona natural o jurídica intervenida o su representante legal. **De no estar presente cualquiera de los antes señalados, el fiscalizador puede realizar la fiscalización con la persona que se encuentre en el establecimiento pesquero, embarcación pesquera, muelle, desembarcadero pesquero, punto de***

⁶ MORON URBINA, Juan Carlos: “Comentarios a la Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General”. Gaceta Jurídica S.A. Tercera Edición. Mayo 2004.Lima. Pág. 634.



desembarque, unidad de transporte o en cualquier lugar donde se desarrolle o presuma el desarrollo de actividades pesqueras o acuícolas o cualquier actividad vinculada de manera directa o indirecta a las mismas.

10.2 Durante el desarrollo de la fiscalización, el fiscalizador verifica el cumplimiento del ordenamiento legal pesquero y acuícola, así como las condiciones previstas en el respectivo título habilitante, para lo cual realiza las acciones que considere necesarias que conlleven a una eficiente labor de fiscalización y a la generación de medios probatorios idóneos, plenos y suficientes que acrediten, de ser el caso, la configuración de infracciones administrativas. **La Autoridad Fiscalizadora realiza los requerimientos de información necesarios para la verificación del cumplimiento de las obligaciones a cargo del fiscalizado”.**

(...)

Artículo 11.- Actas de fiscalización

11.1 Concluida la diligencia de fiscalización, el fiscalizador debe redactar el acta correspondiente, comprendiendo la hora de inicio y término de las acciones de fiscalización, la que es suscrita conjuntamente con el fiscalizado o su representante y testigos en caso los hubiere. **En el supuesto que el fiscalizado o su representante no se encuentren en las instalaciones o se negaran a suscribir el acta, se deja la constancia en dicho documento, lo cual no afecta su validez ni impide el desarrollo de la fiscalización.** En caso estas circunstancias no permitan la realización de la misma, se deja la constancia correspondiente. (...)” (resaltado agregado).

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

“Artículo 243.- Deberes de los administrados fiscalizados

Son deberes de los administrados fiscalizados:

1. Realizar o brindar todas las facilidades para ejecutar las facultades listadas en el artículo 240°.
2. Permitir el acceso de los funcionarios, servidores y terceros fiscalizadores, a sus dependencias, instalaciones, bienes y/o equipos,



de administración directa o no, sin perjuicio de su derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda”.

- i) Por otro lado, el literal b) del artículo 6° del Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, con relación al ámbito de aplicación de dicha norma establece lo siguiente:

“Artículo 6.- Ámbito de aplicación

Se encuentran comprendidos en el ámbito del Programa:

- a) *Los titulares de permisos de pesca de las embarcaciones artesanales, embarcaciones de menor escala y embarcaciones de mayor escala (...).”*
 - j) De la normativa antes mencionada, se advierte que los inspectores son funcionarios a los que la norma les reconoce condición de autoridad, en consecuencia los hechos constatados por éstos tienen en principio veracidad y fuerza probatoria; por lo que pueden desvirtuar por sí solos la presunción de licitud de la que gozan los administrados, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por ellos en ejercicio de sus funciones, conforme lo señala el numeral 5.1 del artículo 5° y el numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA.
 - k) Conforme a la normativa mencionada y a los medios probatorios ofrecidos por la Administración, como son el Informe de Fiscalización N° 02-INFIS-001407 y el Acta de Fiscalización N° 02-AFID-009997; se advierte que el día 16.11.2020 los fiscalizadores de la empresa INTERTEK, debidamente acreditados por el Ministerio de la Producción, solicitaron al representante de la E/P de menor escala “DON JULIO I” la documentación correspondiente a la citada embarcación; sin embargo, el representante se negó a brindar la información solicitada, manifestando que a ellos los fiscaliza la DIREPRO-ANCASH. En tal sentido, los fiscalizadores le indicaron que, según la Resolución Directoral N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI y la información del portal de PRODUCE, la E/P “DON JULIO I” cuenta con permiso de pesca de menor escala; por lo que, al negarse a brindar la información requerida estarían obstaculizando las labores de fiscalización.
 - l) En consecuencia, la Administración ha cumplido con el mandato legal de la carga de la prueba, habiendo desvirtuado la presunción de licitud con la que contaba la recurrente.
 - m) Finalmente, se observa que la resolución impugnada ha sido emitida con la debida motivación, cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el principio de licitud, legalidad, y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.
 - n) Por tanto, carece de sustento lo alegado por la recurrente sobre este punto, no logrando desvirtuar las imputaciones en su contra.
- 5.2.3 Respecto a lo señalado por el recurrente en el numeral 2.4, 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 la recurrente, se observa que dichos actos resolutivos no han sido publicados de acuerdo a lo previsto en el TUO de la LPAG⁷, 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 incisos 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 la recurrente 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 tanto, carece de sustento lo alegado por la recurrente sobre este punto, no logrando desvirtuar las imputaciones en su contra.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la recurrente infringió lo dispuesto en los incisos 1 y 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° 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 afecta 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° 023-2022-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha

⁷ El numeral 2.8 del artículo V del TUO de la LPAG, 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"



13.07.2022, 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° 00603-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.03.2022, en los extremos de los artículos 1° y 2° de la parte resolutive, respecto de la sanción de multa impuesta a la señora **LILIAM MARIA CAMPOS DE MOY**, por la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP y la infracción prevista en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, corresponde **DEJAR SIN EFECTO** la sanción impuesta en el artículo 2° de la citada Resolución y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos, para la infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP; según 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° 00603-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.03.2022; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta en la citada Resolución Directoral, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- DISPONER que el importe de las multas más los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo con el 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 4°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

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

