



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 135-2022-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 25 DE JULIO DE 2022

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **KERMITT HENRY RIOS DIAZ**, identificado con DNI N° 32762541, en adelante el recurrente, mediante escrito con Registro N° 0038429-2021 de fecha 16.06.2021, contra la Resolución Directoral N° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021, que lo sancionó con multa de 0.761 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 0.761 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° 0602-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Acta de Fiscalización 02-AFI N° 000893, levantada con fecha 05.03.2018, y encontrándose los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción en Av. Los Pescadores s/n Zona Industrial 27 de octubre, constataron los siguientes hechos: *“Procedieron a realizar la fiscalización a la E/P Karin I con matrícula CE-1182-BM con el fin de verificar el cumplimiento de la normativa pesquera vigente la cual se encuentra acoderada en el muelle en mención con una pesca declarada de 4 t. con zona de pesca afuera de Guadalupito, se solicitó al representante (armador) los documentos tales como: permiso de pesca, protocolo técnico para habilitación sanitaria y formato de reporte de calas, el cual se negó a entregar los documentos relacionados a la actividad pesquera cuya presentación se exige de acuerdo a la normativa sobre la materia. Asimismo se le comunicó que la E/P ya cuenta con permiso de pesca de menor escala, según R.D N° 690-2017-PRODUCE/DEPCHDI, la cual se encuentra publicada en la página del Ministerio de la Producción; sin embargo el representante de la embarcación manifestó haber entregado la documentación de su E/P a la Dirección Regional de la Producción (DIREPRO) (...)”*.

- 1.2 A través de la Notificación de Cargos N° 3367-2020-PRODUCE/DSF-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 025428, recibida el 10.12.2020, se inició el procedimiento administrativo sancionador al recurrente por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 2 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 Mediante Memorando N° 00000760-2021-PRODUCE/DSF-PA de fecha 08.04.2021, la Dirección de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción, remite a la Dirección de Sanciones-PA el Informe Final de Instrucción N° 00246-2021-PRODUCE/DSF-PA-dsf_pa_temp83 de fecha 07.04.2021, que fue notificado al recurrente mediante Cédula de Notificación¹ de Informe Final de Instrucción N° 2762-2021-PRODUCE/DS-PA, recibida con fecha 18.05.2021.
- 1.4 Con la Resolución Directoral N° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021², se sancionó al recurrente con una multa ascendente a 0.761 UIT, por haber impedido u obstaculizado las labores de fiscalización, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, y con multa de 0.761 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.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 0038429-2021 de fecha 16.06.2021, el recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El recurrente alega que hasta la actualidad mantiene su calidad y condición de embarcación pesquera artesanal y que a la fecha no ha renunciado a su permiso otorgado mediante la Resolución Directoral N° 155-2014-REGION ANCASH/DIREPRO de fecha 03.09.2014, la cual según sostiene se mantiene vigente, siendo además que mediante escrito con registro N° 00179747-2017 se presentó ante la Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto la no renuncia al permiso de pesca artesanal otorgado. En ese sentido, considera 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 Al respecto, afirma que el Informe legal N° 00000092-2020-PRODUCE/DECHDI-mddominguez de fecha 25/12/2020, que forma parte del expediente, carece de una adecuada interpretación del artículo 16° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, el TUO de la LPAG), puesto que, de una correcta interpretación del mismo, en concordancia con lo establecido por el artículo 4° de la Resolución Directoral N° 690-2017-PRODUCE/DGPCHDI, que le otorgó permiso de pesca de menor escala, el cual señala que *"la vigencia del permiso de pesca a que se refiere el artículo 1° de la presente resolución directoral se*

¹ A fojas 27 del expediente.

² La resolución directoral fue notificada al recurrente con fecha 03.06.2021, mediante Cédula de Notificación N° 3226-2021-PRODUCE/DS-PA, fojas 37.

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", 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, lo cual se encuentra corroborado con lo establecido en el Informe Final de instrucción N° 00296-2021-PRODUCE/DSF-PA-jjrivera que concluye y recomienda el archivo del procedimiento administrativo sancionador.

- 2.3 Asimismo, alega que en ningún momento obstaculizó las labores del fiscalizador ni se negó a entregar la documentación solicitada, dado que los documentos fueron entregados al inspector de la DIREPRO ANCASH, quien se apersonó primero, generándose el Acta de General 001- N° 000437 y, al ser los únicos que tenía en la embarcación, no podía entregárselos también a los inspectores del Ministerio de la Producción, ya que, además, se generaría una controversia por una doble inspección, servidores públicos que en todo caso debieron coordinar y realizar una inspección conjunta, señalando, asimismo, que considera inadecuado el tener que verse perjudicado en medio de una disputa de competencias entre la DIREPRO ANCASH y el Ministerio de la Producción.
- 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 TUO de la LPAG (el error inducido por la administración o por disposición confusa o ilegal) puesto que según refiere, 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° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021.
- 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 el 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 corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021.**
 - 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 agravién el interés público o lesionen derechos fundamentales.
- 4.1.4 Sobre el tema, cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitadamente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III de su Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general. En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad 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.

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 (...)”*.

- 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 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 con 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 al 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 Adicionalmente, de la revisión de la Resolución Directoral N° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021, se aprecia que, respecto a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, se aplicó al recurrente 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 referida sanción de multa ascendente a 0.761 UIT, dispuesta en el artículo 1° de la referida resolución directoral, se omitió aplicar el factor

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).

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 el recurrente carecía de antecedentes de haber sido sancionado en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción (05.03.2017 al 05.03.2018); 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° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021.

- 4.1.13 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:

Sobre la sanción aplicable respecto a la infracción al **inciso 1** del artículo 134° del RLGP:

$$M = \frac{(0.25 * 0.28 * 3.020)}{0.50} * (1 + 0.8 - 0.3) = \mathbf{0.6342 \text{ UIT}}$$

- 4.1.14 Conforme a las normas descritas en los párrafos precedentes y al haberse verificado que la Resolución Directoral N° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021 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 1 del artículo 134° del RLGP, por lo que resulta pertinente modificar la sanción de multa establecida en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021.

- 4.1.15 Por otro lado, 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.

- 4.1.16 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 independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma, implícitamente, que en ese mismo acto existe, necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.

- 4.1.17 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° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021, conforme a los argumentos expuestos precedentemente.

4.2 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1815-2021-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° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021.
- 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:
- 4.2.3 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 indubitadamente 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 de que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.
- 4.2.6 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

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.

administrados; siendo que en el presente caso al haberse afectado principios que sustentan el procedimiento administrativo como son los principios de legalidad y el debido procedimiento, se ha afectado el interés público.

- 4.2.8 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 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° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021.
- 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° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021 fue notificada al recurrente el 03.06.2021.
- 4.2.14 Asimismo, el recurrente interpuso recurso de apelación en contra de la citada resolución el 16.06.2021. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021, 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° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021, en el extremo referido a la no aplicación del concurso de infracciones y a la determinación del monto de la sanción de multa a imponerse, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, 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 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.
- 4.3.2 Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que, en el presente caso, se ha declarado la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021, sólo en el extremo referido a la no aplicación del concurso de infracciones y a la determinación del monto de la sanción de multa a imponerse, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, quedando subsistente 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 el 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° 155-2014-REGION ANCASH/DIREPRO de fecha 03.09.2014, se modificó la capacidad de bodega de 2.17 m3 a 9.998 m3 de la embarcación pesquera “KARIN I”, con matrícula CE-1182-BM, de propiedad del recurrente para la extracción de recursos hidrobiológicos con destino al consumo humano directo.
- c) Por otro lado, a través de la Resolución Directoral N° 690-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 29.11.2017, la Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto, resolvió otorgar a favor del recurrente, permiso de pesca de menor escala para operar la E/P “KARIN I”, con matrícula CE-1182-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 notificado, se acredite que no existe otro permiso de pesca vigente respecto de la misma embarcación pesquera.
- d) Asimismo, mediante Informe Legal N° 00000006-2022-PRODUCE/DECHDI-mddominguez, de fecha 09.02.2022, la Dirección de Extracción para Consumo Humano Directo e Indirecto, informó que la Resolución Directoral N° 690-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 29.11.2017, fue notificada al recurrente el 07.12.2017, por lo que, en concordancia con lo establecido por el artículo 16° del TUO de la LPAG, lo dispuesto en la referida resolución es eficaz desde dicha fecha⁶, concluyéndose que el permiso de pesca de menor escala otorgado mediante la Resolución Directoral N° 690-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 29.11.2017, se encontraba vigente al momento de ocurrido los hechos, esto es el 05.03.2018 y que dicho permiso de pesca 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.
- e) Por último, de la revisión del Portal Web del Ministerio de la Producción, Embarcaciones Pesqueras, se advierte que para la E/P “KARIN I” con matrícula CE-1182-BM, se reporta en la Columna Régimen: menor escala (anchoveta), en

⁶ **Artículo 16.- Eficacia del acto administrativo**

16.1. El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo.

16.2. El acto administrativo que otorga beneficio al administrado se entiende eficaz desde la fecha de su emisión, salvo disposición diferente del mismo acto.

detalle de la embarcación, se reporta en situación administrativa- Permiso de Pesca: la Resolución Directoral N° 690-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 29.11.2017, 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.

- f) Por otro lado, respecto al eximente de responsabilidad invocado por el recurrente, se descarta que la Administración lo haya inducido a error, puesto que la Resolución Directoral N° 690-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 29.11.2017, se encontraba vigente al momento de los hechos materia de infracción, esto es al 05.03.2018, por lo que siendo el recurrente una persona dedicada al rubro pesquero conoce las consecuencias que acarrea la inobservancia de las mismas, teniendo el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de la infracción administrativa, puesto que como lo establece el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente.
- g) Por lo tanto, los argumentos de apelación esgrimidos por el recurrente carecen de sustento.

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 ley⁷.
- 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 Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el 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 (...)”*.

⁷ MORON URBINA, Juan Carlos: “Comentarios a la Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General”. Gaceta Jurídica S.A. Tercera Edición. Mayo 2004.Lima. Pág. 634.

- d) Asimismo, el numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA, señala que el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción se encuentra facultado a levantar actas de fiscalización, así como realizar las actuaciones que considere necesarias para realizar sus actividades de fiscalización establecidas en las disposiciones legales correspondientes y generar los medios probatorios que considere pertinentes.
- e) El numeral 11.2 del artículo 11° del REFSPA establece que: *“En el Acta de Fiscalización se consignan los hechos verificados durante la fiscalización y, de ser el caso, la presunta existencia de una infracción a la normatividad pesquera o acuícola. La omisión o los errores materiales contenidos en el Acta de Fiscalización o demás documentos generados no enervan la presunción de veracidad respecto a los hechos identificados y a los medios probatorios que los sustenten”*.
- f) Adicionalmente, el artículo 14° del REFSPA, señala que: *“Constituyen medios probatorios la documentación que se genere como consecuencia de las acciones de fiscalización, así como los documentos generados por el SISESAT y toda aquella documentación que obre en poder de la Administración; pudiendo ser complementados por otros medios probatorios que resulten idóneos en resguardo del principio de verdad material”*.
- g) 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”*.
- h) Por otro lado, el literal b) del artículo 6° del Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2013-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(...)*”.
- i) Asimismo, sobre el desarrollo de las actividades de fiscalización, el artículo 10° del REFSPA, establece lo siguiente:

“Artículo 10.- La fiscalización

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

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

- j) De la normativa antes 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) Con relación a lo manifestado por el recurrente respecto a que el Ministerio de la Producción no es competente para fiscalizarlo, cabe señalar que la Resolución Directoral N° 690-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 29.11.2017, fue notificada el 07.12.2017, 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 materia de infracción (05.03.2018) y que dicho permiso constituye el único título habilitante para operar la referida embarcación, al no haberse emitido acto administrativo que suspenda los efectos o alcances de la mencionada resolución directoral. 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.

- l) Conforme a la normativa mencionada y a los medios probatorios ofrecidos por la Administración, como son: 1) Informe de Fiscalización 02-INFIS 0000451 y 2) Acta de Fiscalización N° 02-AFI-000893, se advierte que el día 05.03.2018 los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción solicitaron al recurrente la siguiente documentación: permiso de pesca, protocolo técnico para habilitación sanitaria y formato de reporte de calas; sin embargo, el recurrente se negó a entregar dicha información alegando que dichos documentos los había entregado al fiscalizador de la DIREPRO ANCASH; por tanto, la conducta desplegada por el recurrente el día 05.03.2018 se subsume en las infracciones tipificadas por los incisos 1 y 2 del artículo 134° del RLGP.
- m) Finalmente, se observa que la resolución impugnada ha sido emitida con la debida motivación cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como con todos los principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.
- n) Por tanto, carece de sustento lo alegado por el 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 el recurrente, se observa que dichos actos resolutivos no han sido publicados de acuerdo a lo previsto en el TUO de la LPAG⁸, de tal forma que puedan ser consideradas como precedentes administrativos de observancia obligatoria; en consecuencia, las mismas no tienen el carácter vinculante ni constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para este Consejo por encima de las 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 contenidos en las resoluciones invocadas por el recurrente se encuentran referidos a casos particulares; por tanto, los criterios adoptados en los mismos no responden a una interpretación general del

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

sentido de la norma; por tanto, no tienen carácter vinculante, careciendo de sustento lo manifestado por el recurrente sobre este punto.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, el 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 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 REFSPA y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 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° 025-2022-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 21.07.2022, del Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021, en los extremos de los artículos 1° y 2° de la parte resolutive, respecto de la sanción de multa impuesta al señor **KERMITT HENRY RIOS DIAZ**, 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 **MODIFICAR** la sanción de multa contenida en el artículo 1° de la citada Resolución Directoral, de 0.761 UIT a **0.6342 UIT** por la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, **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 el señor **KERMITT HENRY RIOS DIAZ** contra la Resolución Directoral N° 1815-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2021; 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 la multa 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 al recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones