

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

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



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 122-2022-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 12 DE AGOSTO DE 2022

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la señora **LILIAM MARIA CAMPOS DE MOY** con DNI N° 32853805 (en adelante, la recurrente), mediante escrito con Registro N° 00004387-2022¹ de fecha 24.01.2022, contra la Resolución Directoral N° 06-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.01.2022, que la sancionó con una multa de 1.972 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), al haber impedido u obstaculizado las labores de fiscalización, infracción tipificada en el inciso 1) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca² (en adelante, el RLGP); y con una multa de 1.972 UIT, al no haber presentado información u otros documentos cuya presentación se exigen 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° 209-2020-PRODUCE/DSF-PA

I. ANTECEDENTES.

- 1.1 Mediante las Actas de Fiscalización Desembarque 02 – AFID N° 006208 y 02-AFID-006209 de fecha 09.12.2019 elaboradas por los fiscalizadores debidamente acreditados por el Ministerio de la Producción, se dejó constancia de lo siguiente: “(...) que la EP en mención³, acoderó al citado muelle⁴, para descargar el recurso anchoveta, solicitándole al representante de la EP, Sr. Paul Elio Guarniz Vera con DNI 74118615 con el cargo de Bahía, los documentos correspondientes, permiso de pesca, protocolo técnico de habilitación sanitaria, Reporte de Calas, solicitud del inspector a bordo, negándonos el acceso a dichos documentos, comunicándole que la EP DON JULIO I/CE-29091-CM, según el portal del Ministerio de la Producción, cuenta con permiso de pesca de menor escala con RD N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 28/03/2018, siendo competencia de los fiscalizadores de la DGSFS-PA del Ministerio de la Producción, pese a ello, el representante entregó los documentos de la EP a las fiscalizadoras de la

¹ Cabe precisar que, en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1497, se establece que cuando el administrado emplee medios de transmisión a distancia se considera como fecha de recepción la fecha en que se registre la documentación a través de los medios digitales empleados por la entidad. En el caso del Ministerio de la Producción, en el Protocolo de Atención al Ciudadano, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 00141-2020-PRODUCE, se ha establecido que los administrados podrán ingresar sus solicitudes y pedidos a través de la Mesa de Partes Virtual, al cual se accede a través del sistema.produce.gob.pe o del correo ogaci@produce.gob.pe. En tal sentido, al haber presentado la recurrente su escrito de apelación de manera virtual, se considerará como fecha de presentación aquella consignada en el SITRADO.

² Aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias correspondientes.

³ DON JULIO I de matrícula CE-29091-CM.

⁴ Muelle Vlacar S.A.C., en el distrito de Chimbote, provincia del Santa, región Ancash.

Dirección Regional de la Producción – Ancash (DIREPRO-ANCASH), a quienes también se les hizo de conocimiento que la EP cuenta con permiso de menor escala, de igual forma, procedieron a fiscalizar a la EP, levantando el Acta 01-AFI-001613, donde registraron la pesca declarada de 800 kg y zona de pesca afuera de Samanco, ante los hechos constatados se le comunicó al representante de la EP, que se procede a levantar las presentes Actas de Fiscalización a la EP DON JULIO I/CE-29091-CM de propiedad del armador pesquero. Liliam María Campos de Moy con DNI N° 32853805 por (...)”.

- 1.2 Mediante Notificación de Imputación de Cargos N° 1617-2021-PRODUCE/DSF-PA de fecha 09.11.2021, se le comunicó a la recurrente el inicio del presente procedimiento por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 1) y 2) del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00285-2021-PRODUCE/DSF-PA-agrios⁵ de fecha 01.12.2021, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos administrativos sancionadores.
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 06-2022-PRODUCE/DS-PA⁶ de fecha 06.01.2022, se resolvió sancionar a la recurrente por incurrir en las infracciones tipificadas en los incisos 1) y 2) del artículo 134° del RLGP, imponiéndole las sanciones señaladas en la parte de vistos.
- 1.5 A través del escrito con Registro N° 00004387-2022 de fecha 24.01.2022, la recurrente interpuso su recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida precedentemente.
- 1.6 Por medio del Memorando N° 00000345-2022-PRODUCE/CONAS de fecha 03.08.2022, la Dirección General del Consejo de Apelación de Sanciones pone a conocimiento de las Secretarías Técnicas Especializadas de Pesquería⁷ el Informe N° 00000004-2022-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 03.08.2022, mediante el cual, la Secretaría Técnica del Área Especializada Colegiada de Pesquería informa que cursó diversas consultas a la Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto respecto de los efectos de los permisos de pesca de menor escala otorgados a un grupo de embarcaciones pesqueras, los cuales vienen siendo cuestionados a través de los recursos de apelación presentados por los titulares de dichos títulos habilitantes en el marco de diversos procedimientos administrativos sancionadores. Entre las consultas cursadas se encuentra el Memorando N° 00000121-2022-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 16.05.2022, a través del cual se solicitó a la Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto información respecto del permiso de pesca de menor escala otorgado a la recurrente mediante la Resolución Directoral N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI, de fecha 28.03.2018, para operar la EP «Don Julio I» con matrícula CE-29091-CM.

En atención al pedido de información, mediante Memorando N° 00000348-2022-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 23.05.2022, la Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto corre traslado del Informe N° 00000064-2022-PRODUCE/DECHDI-czambrano de fecha 20.05.2022, a través del cual se indica lo siguiente:

⁵ Notificado el día 07.12.2021, mediante la Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00006209-2021-PRODUCE/DS-PA.

⁶ Notificada el día 11.01.2022 mediante la Cédula de Notificación Personal N° 67-2022-PRODUCE/DS-PA.

⁷ Secretaría Técnica del Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería, Secretaría Técnica de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería, Secretaría Técnica de la Segunda Área Especializada Transitoria de Pesquería.

“2.6.3. (...) Cabe indicar que en el expediente de la Resolución Directoral N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI, obra copia del Oficio N° 530-2018-GRA-GRDE/ DIREPRO-DIPES/AEPP.064 de fecha 06 de febrero de 2018, a través del cual la Dirección Regional de la Producción del Gobierno Regional de Ancash, comunicó que la embarcación pesquera Don Julio I (...) cuenta con un motor de propulsión ubicado bajo cubierta (motor central), por lo que califica como una embarcación pesquera de menor escala, conforme a la definición establecida en el artículo 2 del ROP de Anchoveta (...).

*2.7. Cabe señalar que los permisos de pesca son títulos habilitantes que se sujetan al marco normativo de pesca 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 la 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.**”*

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

- 2.1 Con respecto a la competencia de los fiscalizadores del Ministerio de la Producción, la recurrente alega que, si bien el mencionado Ministerio le otorgó el permiso de pesca de menor escala para operar la embarcación pesquera «Don Julio I» con matrícula CE-29091-CM, su vigencia se encontraba condicionada a su renuncia al permiso de pesca artesanal otorgado por la Dirección Regional de la Producción del Gobierno Regional de Ancash (en adelante, DIREPRO Ancash) para operar la embarcación en mención.

De igual forma, advierte que esta condición de embarcación con permiso de pesca artesanal, también fue determinada por la autoridad instructora en el Informe Final de Instrucción N° 000296-2021-PRODUCE/DSF-PA-dsf_pa_jjrivera. Además, expresa que en las Resoluciones Directorales N° 9480-2019-PRODUCE/ DS-PA y N° 2347-2020-PRODUCE/DS-PA se archivaron procedimientos administrativos sancionadores, producto a que quedó corroborado que no renunció a su permiso de pesca artesanal, no teniendo vigencia el permiso de menor escala; por lo que, afirma que, al encontrarnos ante hechos de igual naturaleza, no corresponde se le imponga sanción alguna, sino más bien, el archivo del procedimiento administrativo sancionador.

Asimismo, menciona que ambos permisos fueron aprobados a través de dos Resoluciones Directorales, las cuales tienen igual rango de ley, significando ello que predomina aquella resolución primigenia, esto es, el permiso artesanal, más aún si, a la fecha, no existe norma, resolución u otro, que suspenda, anule, cancele o derogue el permiso artesanal.

De esta manera, concluye que al encontrarse aún vigentes los dos (2) permisos de pesca (artesanal y de menor escala), la fiscalización a su embarcación pesquera podía ser desarrollada tanto por personal del Ministerio de la Producción, así como por personal de la DIREPRO Ancash.

- 2.2 En lo concerniente a los eximentes, menciona que actuó de conformidad con las normas legales, pues al mantener su condición de embarcación pesquera artesanal, la autoridad competente era la DIREPRO Ancash; por lo que, su actuar configura los supuestos

establecidos en los literales b) y d) del artículo 257° de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁸ (en adelante, TUO de la LPAG).

- 2.3 En cuanto a la imputación de ambas infracciones, manifiesta que se apersonaron los fiscalizadores de la DIREPRO Ancash, a quienes se les otorgó toda la documentación relacionada a su embarcación pesquera (permiso de pesca, matrícula, protocolo y reporte de cala), la cual, fue requerida por los fiscalizadores del Ministerio de la Producción, a quienes les manifestó que dicha documentación ya había sido proporcionada a los fiscalizadores de la DIREPRO Ancash, por ser ellos quienes cuentan con competencia para las embarcaciones artesanales como la suya.

De igual forma, advierte que en ningún momento obstruyó las funciones de los inspectores del Ministerio de la Producción para que realizaran el parte de muestreo y la evaluación físico sensorial, pues si bien la documentación fue entregada a los inspectores de la DIREPRO Ancash, esta pudo ser requerida por los inspectores del Ministerio de la Producción. Por ello, refiere que no hubiera podido proporcionar a los inspectores del Ministerio de la Producción la documentación que se le requirió, pues contaba con un único juego de ellos, los cuales fueron entregados al inspector de la DIREPRO Ancash.

Igualmente, indica que es inadecuado que se vea perjudicado en medio de una disputa de competencias entre la DIREPRO Ancash y el Ministerio de la Producción para realizar la inspección inopinada de una embarcación pesquera artesanal o de menor escala, siendo una controversia entre funcionarios públicos, que no tiene nada que ver con el armador de la embarcación pesquera artesanal, como es ella, quien, expresa, prestó todas las garantías necesarias y pertinentes para cumplir con las normas legales.

- 2.4 Por último, producto a las alegaciones antes expuestas, concluye que el acto administrativo sancionador vulneraría los principios del debido procedimiento, razonabilidad, veracidad, licitud y verdad material, correspondiendo así se declare el archivo definitivo del procedimiento administrativo sancionador que generó el presente expediente.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN.

- 3.1 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N°06-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.01.2022.
- 3.2 Evaluar si las infracciones sancionadas en el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 06-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.01.2022, configuran un concurso de infracciones, y como consecuencia de ello, si corresponde declarar su nulidad parcial.

IV. ANÁLISIS.

4.1 Normas Legales.

- 4.1.1 De conformidad con el artículo 2° de la Ley General de Pesca⁹ (en adelante, LGP) se estipula que: «*Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el*

⁸ Mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

⁹ Aprobado con Decreto Ley N° 25977, modificado por Decreto Legislativo N° 1027.

manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional».

- 4.1.2 Asimismo, en el artículo 77° de la mencionada norma se establece lo siguiente: «*Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenida en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia*».
- 4.1.3 Por ello, en el inciso 1)¹⁰ del artículo 134° del RLGP se establece como infracción administrativa: «*Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, la Dirección o Gerencia Regional de la Producción, el Instituto del Mar del Perú – IMARPE, los observadores de la Comisión Interamericana del Atún Tropical – CIAT u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente; así como negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola, cuya presentación se exija de acuerdo a la normatividad sobre la materia*».
- 4.1.4 De la misma manera, en el inciso 2)¹¹ del artículo 134° del RLGP se dispone como infracción administrativa: «*No presentar información u otros documentos cuya presentación se exige, en la forma, modo y oportunidad, de acuerdo a la normatividad sobre la materia* ».
- 4.1.5 Con respecto a las mencionadas infracciones, en los códigos 1 y 2 del Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de la Actividades Pesqueras y Acuícolas¹² (en adelante, REFSPA) se determinaron como sanciones las siguientes:

Código	Tipo de infracción	Sanción
1	Grave	Multa
2	Grave	Multa

- 4.1.6 Se debe tener en consideración que 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.
- 4.1.7 Por último, el inciso 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.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación.

- 4.2.1 Respecto a lo alegado por la recurrente, expuesto en el punto 2.1 de la presente Resolución, cabe señalar que:

¹⁰ Tipo infractor vigente a partir de la modificatoria al artículo 134° del RLGP por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

¹¹ Tipo infractor vigente a partir de la modificatoria al artículo 134° del RLGP por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

¹² Aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.

- a) La Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales¹³ (en adelante, la LORN) norma el régimen de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales cuya soberanía, dado que constituyen patrimonio de la Nación, corresponde al Estado, quien, producto a ello, cuenta con competencia para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre los mismos, lo cual se traduce en la emisión de leyes especiales para cada recurso natural¹⁴.
- b) Esta legislación especial, en el caso de la actividad pesquera, se encuentra normada por la LGP¹⁵, en cuyo artículo 9°, se le concede al Ministerio de la Producción, sobre la base de evidencias científicas disponibles y de factores socioeconómicos, según el tipo de pesquería, emitir las normas que requieran la preservación y explotación racional de los recursos hidrobiológicos, encontrándose los titulares de los derechos de aprovechamiento regulados en la LGP, obligados a desarrollar sus actividades en sujeción a las referidas medidas de ordenamiento.
- c) Producto a esta potestad, el Ministerio de la Producción, tomando en cuenta el tipo de pesquería y la situación de los recursos que se explotan, establecerá el sistema de ordenamiento que concilie el principio de sostenibilidad de los recursos pesqueros o conservación en el largo plazo, con la obtención de los mayores beneficios económicos y sociales; para lo cual, deberá considerar, entre otros, los regímenes de acceso a la actividad pesquera¹⁶.
- d) Asimismo, conforme a los artículos 5° y 6° del RLGP, un ordenamiento pesquero se aprueba mediante reglamentos y tiene como finalidad establecer los principios, las normas y medidas regulatorias aplicables a los recursos hidrobiológicos que deban ser administrados como unidades diferenciadas, debiendo considerar, entre otros, los objetivos del ordenamiento, y según sea el caso, el régimen de acceso, captura total permisible, artes, aparejos y sistemas de pesca, tallas mínimas, zonas prohibidas, requerimiento de investigación y acciones de control y vigilancia.
- e) Como consecuencia de ello, en el año 2017, a través del Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE¹⁷, se aprobó el Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta para Consumo Humano Directo (en adelante, ROP de Anchoveta), el cual es aplicable, de acuerdo al inciso 3.1 de su artículo 3°, a las personas naturales y jurídicas que realizan actividades extractivas del mencionado recurso mediante embarcaciones artesanales o de menor escala que utilizan red de cerco.
- f) La embarcación pesquera «Don Julio I» con matrícula CE-29091-CM, antes de la promulgación del ROP de Anchoveta, tenía la condición de ser una embarcación artesanal, pues así lo establecía el permiso de pesca otorgado a la recurrente a través de la Resolución Directoral N° 096-2008-REGIONANCASH/DIREPRO, del 23.08.2008¹⁸; encontrándose inscrita en el Registro Nacional de Embarcaciones

¹³ Aprobada por la Ley N° 26821.

¹⁴ Conforme lo disponen los artículos 6° y 7° de la LORN.

¹⁵ En el artículo 1° de la LGP se dispone lo siguiente: «La presente Ley tiene por objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos, en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad».

¹⁶ De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 11° y 12° de la LGP.

¹⁷ Modificado por el Decreto Supremo N° 008-2017-PRODUCE.

¹⁸ A través del referido acto administrativo, se aprobó la titularidad del permiso de pesca de la embarcación pesquera a favor de la recurrente.

Pesqueras Artesanales con acceso al recurso de anchoveta y anchoveta blanca para consumo humano directo¹⁹.

- g) En la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del ROP de Anchoveta se dispuso que los permisos de pesca correspondientes a aquellas embarcaciones pesqueras comprendidas en el registro referido en el considerando precedente y que reunieran las condiciones para ser consideradas como una embarcación de menor escala²⁰, mantendrían la vigencia de su permiso y la embarcación sería considerada para efectos del ROP de Anchoveta como una de menor escala.
- h) Producto a esto último, la recurrente solicitó²¹ la adecuación de su permiso de pesca artesanal al ROP de Anchoveta, es decir, la propia administrada consideró que las características de su embarcación pesquera «Don Julio I», a partir del mencionado ordenamiento pesquero, hacían que sea considerada como una embarcación de menor escala; condición de la embarcación que es corroborada con el permiso de pesca que le fue otorgado mediante Resolución Directoral N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI.
- i) En tanto que los procedimientos administrativos (incluido el recursivo) se rigen, entre otros, por los principios de impulso de oficio²² y verdad material²³, este Consejo, a través del Memorando N° 00000121-2022-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 16.05.2022²⁴, consideró oportuno solicitar información a la Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto con la finalidad de conocer si el permiso de pesca de menor escala otorgado a la recurrente, referido en el considerando precedente, se encontraba vigente o no.
- j) La Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto, de acuerdo con el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción²⁵, es el órgano de línea responsable del otorgamiento de títulos habilitantes para la extracción y el procesamiento pesquero, contando con la función de otorgar, **suspender y caducar**, previa evaluación, autorizaciones, **permisos**, licencias u otro título habilitante relacionados a las actividades de extracción y procesamiento pesquero, en el marco de sus competencias²⁶.
- k) Así tenemos que, ante la consulta expuesta precedentemente, la Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto a través del Informe Legal N° 00000064-2022-PRODUCE/DECHDI-czambiano de fecha 20.05.2022 informó que la

¹⁹ Registro aprobado por la Resolución Directoral N° 450-2015-PRODUCE/DGCHD, incorporada la embarcación de la recurrente al referido registro a través de la Resolución Directoral N° 432-2016-PRODUCE/DGCHD.

²⁰ De conformidad con el literal d) del artículo 2° del ROP de Anchoveta, una embarcación de menor escala será aquella que cuente con una capacidad de bodega de hasta 32.6 metros cúbicos y una eslora de hasta 15 metros lineales, y las operaciones de lance, cierre o cobrado de la red de cerco se realicen con medios mecanizados u otros accionados con el motor de propulsión ubicado bajo la cubierta (motor central) o con el uso de un motor o equipo auxiliar conectado al motor de propulsión, la embarcación es considerada de menor escala.

²¹ A través del escrito con Registro N° 00022866-2018 de fecha 12.03.2018, conforme a lo indicado en el tercer párrafo del numeral 2.6.3 del Informe Legal N° 00000064-2022-PRODUCE/DECHDI-czambiano de fecha 20.05.2022.

²² El principio de impulso de oficio se encuentra recogido en el numeral 1.3 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, cuyo tenor es conforme a lo siguiente: «Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias».

²³ El principio de verdad material se encuentra regulado en el numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, cuyo tenor es conforme a lo siguiente: «En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo de sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o haya acordado eximirse de ellas».

²⁴ Documento adjunto al Informe N° 00000004-2022-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 03.08.2022, el cual fue puesto a conocimiento de las Secretarías Técnicas Especializadas de Pesquería que integran el Consejo de Apelación de Sanciones mediante el Memorando N° 00000345-2022-PRODUCE/CONAS de fecha 03.08.2022.

²⁵ Aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 009-2017-PRODUCE.

²⁶ Contenidos del artículo 69° y del literal g) del artículo 70° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.

embarcación pesquera de la recurrente es considerada, desde su adecuación al ROP de Anchoveta, como una de menor escala, siendo que, el vencimiento del plazo otorgado en el acto administrativo de adecuación no deja sin efecto el permiso de pesca de menor escala.

«2.6.3. (...) Cabe indicar que en el expediente de la Resolución Directoral N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI, obra copia del Oficio N° 530-2018-GRA-GRDE/DIREPRO-DIPES/AEyPP.064 de fecha 06 de febrero de 2018, a través del cual la Dirección Regional de la Producción del Gobierno Regional de Ancash, comunicó que la embarcación pesquera Don Julio I (...) cuenta con un motor de propulsión ubicado bajo cubierta (motor central), por lo que califica como una embarcación pesquera de menor escala, conforme a la definición establecida en el artículo 2 del ROP de Anchoveta (...).

*2.7. Cabe señalar que los permisos de pesca son títulos habilitantes que se sujetan al marco normativo de pesca 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 la 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.***

*En ese contexto, la embarcación pesquera Don Julio I con matrícula CE-29091-CM es considerada como **embarcación pesquera de menor escala, desde su adecuación al ROP de Anchoveta otorgada a través de la Resolución Directoral N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI**²⁷».*

- l) Estando a que el propio órgano que otorga los permisos de pesca (la Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto) ha concluido que la adecuación se encontraba vigente, su no renuncia al permiso de pesca artesanal no autorizaba a la recurrente a desconocer la competencia del Ministerio de la Producción para efectuar la fiscalización sobre las embarcaciones pesqueras que bajo la regulación del ROP de Anchoveta tenían la condición de ser consideradas como embarcaciones de menor escala.
- m) Por otro lado, el precedente administrativo, tal como lo señala el autor Diez Picasso²⁸, corresponde a «aquella actuación pasada de la Administración que, de algún modo, condiciona sus actuaciones presentes exigiéndoles un contenido para casos similares», el cual, de acuerdo al artículo V del Título Preliminar del TUO de la LPAG, constituye una fuente del procedimiento administrativo, siempre sea emitido por los tribunales o consejos regidos por leyes especiales, en los que establezca criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas.
- n) Sobre esta fuente, el autor Morón Urbina²⁹ expresa que constituye una resolución de un caso administrativo en específico cuyo argumento es útil para futuros casos, la cual es emitida por un tribunal administrativo quien, previa votación calificada o unánime de sus

²⁷ El resaltado y subrayado es nuestro.

²⁸ DIEZ PICASSO, Luis. «La doctrina del precedente administrativo». Revista de Administración Pública. 98 (1982), pág. 7.

²⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS). Tomo I. Gaceta Jurídica. 14ª Edición. Pág. 171.

miembros, establece criterios interpretativos de alcance general para resolver asuntos con similares presupuestos de hecho.

- o) A causa de lo expuesto, concluimos que los actos mencionados³⁰ por la recurrente no son de obligatoria observancia por parte de este Consejo para la resolución del presente procedimiento recursivo, pues ellos no cuentan con las características para ser consideradas como fuentes, esto es, precedentes administrativos, al advertirse que, por un lado, sus textos no fueron publicados, y por otro lado, fueron emitidos por la autoridad sancionadora cuya composición no constituye a órgano colegiado u tribunal.
- p) Sobre este último punto, el mencionado autor Morón Urbina³¹ refiere que los efectos de los precedentes vinculantes, son horizontales, «puesto que la decisión vinculará a la misma entidad en sus actuaciones posteriores (auto vinculación) hasta que la ley o el mismo órgano cambie de criterio», y son verticales, «dado que por su jerarquía y función, la decisión resultará vinculante para los órganos inferiores y a los operadores sujetos a su ámbito».
- q) De esta manera, lo alegado por la recurrente en estos extremos no resulta válido, quedando así corroborado que su embarcación pesquera «Don Julio I» tiene la condición de una embarcación pesquera de menor escala, contando además, con un permiso de pesca vigente, lo cual permitía al Ministerio de la Producción, y no a la DIREPRO Ancash, como erróneamente considera la recurrente, realizar las actividades de fiscalización a su actividad extractiva, resultando así válidos los medios probatorios actuados durante la diligencia del día 09.12.2019 para corroborar las infracciones imputadas.

4.2.2 Respecto a lo alegado por la recurrente, expuesto en los puntos 2.2, 2.3 y 2.4 de la presente Resolución, cabe señalar que:

- a) En el ámbito pesquero, las acciones de supervisión del Ministerio de la Producción se realizan a través del denominado “Programa de vigilancia y control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional”. Este programa tiene naturaleza permanente y se regula conforme a las disposiciones establecidas en su Reglamento³² (en adelante, el Reglamento del Programa de Vigilancia) y en las demás disposiciones legales vigentes.
- b) De la misma manera, la relevancia del Reglamento del Programa de Vigilancia consiste que en él se han establecido los principios que rigen la actividad supervisora del Ministerio de la Producción, las obligaciones de las personas naturales o jurídicas que realizan actividades pesqueras, y las actividades que deberán realizar los inspectores (sean del Ministerio de la Producción o de la empresa supervisora contratada) durante la fiscalización.
- c) De igual forma, las actividades del Programa de Vigilancia se desarrollarán de manera obligatoria, entre otros lugares, en aquellos donde se realice la descarga de los recursos hidrobiológicos. En estos espacios, se ha determinado como actividades específicas de supervisión, entre otros: verificar los sistemas de conservación de los recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, el estado de conservación y demás condiciones de los recursos hidrobiológicos capturados; y verificar el estricto cumplimiento de las disposiciones que establecen los límites máximos de extracción de

³⁰ En su recurso de apelación alega que este Consejo debe tomar en cuenta lo resuelto en las Resoluciones Directorales N° 9480-2019-PRODUCE/DS-PA y N° 2347-2020-PRODUCE/DS-PA y el Informe Final de Instrucción N° 000296-2021-PRODUCE/DSF-PA-dsf_pa_jrivera.

³¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Op Cit.* Tomo I. Pág. 171.

³² Aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE.

los recursos hidrobiológicos en tallas o pesos menores a los permitidos, de la pesca incidental y de la captura de especies dependientes y asociadas; así como de las disposiciones que regulan las actividades extractivas de los recursos destinados al consumo humano directo.

- d) Asimismo, los titulares de los permisos de pesca se encuentran obligados, entre otros, a permitir y facilitar el ejercicio de las acciones de supervisión prestando el apoyo necesario a los inspectores del Ministerio de la Producción y de las Empresas Supervisoras, de forma que se realice el normal desarrollo de las actividades de seguimiento, control y vigilancia, y proporcionar toda la información que les sea requerida, en la forma, modo, tiempo y lugar en el que les sea requerido o según las disposiciones legales vigentes, tal como lo disponen los incisos 9.1 y 9.5 del artículo 9° del Reglamento mencionado en considerandos precedentes.
- e) Con el propósito de complementar el Reglamento del Programa de Vigilancia, el Ministerio de la Producción elaboró la Directiva N° 011-2016-PRODUCE/DGSF³³. Esta directiva contiene el procedimiento para el control de la descarga y recepción de recursos hidrobiológicos o productos pesqueros durante las actividades pesqueras, teniendo como finalidad la verificación del cumplimiento de la normativa pesquera durante las actividades de desembarque o descarga; para lo cual, los fiscalizadores se encontrarán obligados a realizar el muestreo biométrico y, de ser el caso, el análisis físico sensorial de los recursos hidrobiológicos destinados para el consumo humano directo.
- f) En el inciso 6³⁴ de la mencionada Directiva se dispone que, adicionalmente al muestreo y al análisis físico sensorial, los fiscalizadores solicitarán el convenio de abastecimiento suscrito entre el titular del permiso de pesca y de la licencia de operación de la planta de consumo humano directo a la cual será destinado el recurso hidrobiológico, en caso el recurso extraído corresponda a la anchoveta; verificarán que la embarcación no exceda los dos tercios de la capacidad de bodega autorizada en su permiso de pesca, la emisión y correcto llenado de la información en la guía de remisión, y que tanto en la guía de remisión como en la declaración jurada del transportista, los datos de los bienes a transportar, precintos de seguridad y etiquetas de seguridad coincidan; colocar el precinto de seguridad del Ministerio de la Producción, en caso el recurso hidrobiológico corresponda a la anchoveta.
- g) De la misma forma, en el inciso 6.2.8 del mencionado inciso 6° se establece como obligación de los titulares de los permisos de pesca el entregar al fiscalizador el formato de reporte de calas antes del inicio de la descarga, para que la tolerancia adicional sea considerada antes de realizarse el muestreo biométrico.
- h) Con el propósito de desarrollar estas actividades de fiscalización, el Ministerio de la Producción elaboró la Directiva N° 05-2016-PRODUCE/DGSF³⁵, cuya finalidad es establecer los parámetros para la adecuada verificación del cumplimiento de la normativa aplicable a las actividades pesqueras y acuícolas, y generar las condiciones necesarias para un correcto y adecuado desempeño de los inspectores en el desarrollo de sus labores de inspección; estableciendo, además, las obligaciones de las personas naturales y jurídicas que realizan actividades pesqueras.
- i) Precisamente, permitir la fiscalización por parte de los fiscalizadores acreditados, sin condicionamiento alguno, brindando todas las facilidades necesarias; designar a un

³³ Aprobado mediante Resolución Directoral N° 025-2016-PRODUCE/DGSF.

³⁴ Específicamente en sus numerales 6.2.5, 6.2.7, 6.2.11, 6.2.12 y 6.2.13.

³⁵ Aprobado mediante Resolución Directoral N° 019-2016-PRODUCE/DGSF.

representante o encargado que acompañe a dichos fiscalizadores durante la fiscalización; y entregar la documentación requerida por el fiscalizador, al momento de la fiscalización, son algunas de las obligaciones que los titulares de los permisos de pesca deberán cumplir de conformidad con el numeral 5.10 de la Directiva N° 05-2016-PRODUCE/DGSF.

- j) Así pues, una lectura a la normativa expuesta nos permite inferir que cuando se realice una fiscalización en un muelle, el fiscalizador se encuentra facultado para verificar la descarga de los recursos hidrobiológicos, con la finalidad de controlar su procedencia, la cantidad, tamaño y calidad descargada, y su correcto transporte; correspondiendo al titular del permiso de pesca designar a un representante, quien conjuntamente o de manera independiente, deberá otorgar al fiscalizador las facilidades que permitan el correcto cumplimiento de sus funciones, así como también, toda documentación que le sea requerida.
- k) Dado que en el presente caso la embarcación pesquera «Don Julio I» con matrícula CE-29091-CM se acoderó en el Muelle VLACAR S.A.C., ubicado en la ciudad de Chimbote, en la región de Ancash, y al contar con un permiso de pesca de menor escala, correspondía al fiscalizador de la Dirección de Supervisión, Fiscalización y Sanción – PA del Ministerio de la Producción verificar y controlar la descarga del recurso hidrobiológico anchoveta; sin embargo, de acuerdo a lo constatado en las Actas de Fiscalización Desembarque N° 02-AFID-006208 y N° 02-AFID-006209, ambas de fecha 09.12.2019, el representante de la embarcación pesquera, producto a que consideraba que la fiscalización debía ser realizada por la DIREPRO Ancash al encontrarse aún vigente su permiso artesanal, no permitió que el fiscalizador del Ministerio de la Producción, a través de la documentación requerida y que no fuera entregada (permiso de pesca, protocolo técnico de habilitación sanitaria, formato de reportes de calas, solicitud de inspector a bordo), proceda con la verificación de su actividad extractiva.
- l) Asimismo, el evento suscitado ha sido confirmado en el Informe de Fiscalización N° 02 – INFIS – 001145 de fecha 09.12.2019, en el cual el fiscalizador señala lo siguiente: ***“(…) EP menor escala DON JULIO I de matrícula CE-29091-CM acoderó al muelle VLACAR S.A.C. ubicado en pasaje Santa Marina S/N Zona Industrial 27 de octubre, para descargar el recurso hidrobiológico anchoveta para CHD, procediendo a identificarnos como fiscalizadores de la DGSFS-PA del Ministerio de la Producción, ante el representante de la EP Sr. Paul Eliu Guarniz Vera con DNI 74118615 con el cargo de Bahía, por tratarse de una embarcación pesquera de menor escala, solicitándole los documentos siguientes de la EP: permiso de pesca, protocolo técnico de habilitación sanitaria, formato de reporte de cala y solicitud de inspector a bordo, precisándole que según la página web del portal del Ministerio de la Producción, la EP de menor escala DON JULIO I de matrícula CE-29091-CM cuenta con permiso de pesca R.D. N° 310-2018-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 28/03/2018, siendo competencia de los fiscalizadores de la DGSFS-PA del Ministerio de la Producción, su respectiva fiscalización; pese a ello, el representante de la EP entregó los documentos a los fiscalizadores de la Dirección Regional de la Producción (DIREPRO ANCASH), a quienes también se le hizo de conocimiento que la EP cuenta con permiso de menor escala, de igual forma, procedieron a levantar el Acta de Fiscalización 01-N° 001613, donde registraron la pesca declarada de 8000 kg y zona de pesca afuera de Samanco. Ante los hechos constatados se le comunicó al representante de la EP Sr. Paul Eliu Guarniz Vera con DNI 74118615, que se procede a levantar las Actas de Fiscalización 02-AFID-006208,006209 a la EP de menor escala DON JULIO I de matrícula CE-29091-CM, con***

*permiso de pesca otorgan a la Sra. Liliam María Campos de Moy con DNI 32853808 (...)*³⁶.

- m) Sobre la incompetencia del Ministerio de la Producción para realizar la fiscalización, ya este Consejo desarrolló el análisis correspondiente en el considerando 4.2.1, en el que concluyó que de acuerdo al ROP de Anchoveta la embarcación pesquera «Don Julio I» tenía las características para ser considerada como una embarcación de menor escala, significando ello que los fiscalizadores del Ministerio de la Producción contaban con competencia para realizar sus labores, más aun si la propia Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto nos ha comunicado que el permiso de pesca de menor escala se encuentra vigente; por lo que, la recurrente se encontraba en la obligación de brindar facilidades al fiscalizador, así como de entregarle la documentación que requiriera.
- n) Esto nos permite establecer que no se han configurado los eximentes de responsabilidad alegados³⁷, puesto que, por un lado, no actuó en cumplimiento de un deber legal, sino todo lo contrario, incumplió con sus obligaciones frente al fiscalizador del Ministerio de la Producción y, por otro lado, su conducta no fue como consecuencia de una orden obligatoria de autoridad competente, pues quien contaba con la competencia para realizar la fiscalización era el fiscalizador del Ministerio de la Producción, y no como erróneamente considera la recurrente, el personal de la DIREPRO Ancash.
- o) Cabe resaltar que, las actuaciones expuestas, las mismas que han sido realizadas durante la fiscalización, son medios probatorios válidos que permiten a la Administración romper con la presunción de licitud a favor del administrado; debido a que, de acuerdo al REFSPA, todo acontecimiento que surgiera durante el desarrollo de la diligencia de fiscalización será constatado en los documentos que el fiscalizador elabore, estableciéndose en su artículo 14° que *«constituyen medios probatorios la documentación que se genere como consecuencia de las acciones de fiscalización (...)*».
- p) De esta manera, de los medios probatorios queda acreditado que la recurrente no entregó al fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción los documentos que le fueron requeridos, lo cual impidió que el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción, proceda a verificar la actividad extractiva que realizó; pues conforme al análisis efectuado en líneas anteriores la competencia para efectos de la fiscalización de la embarcación pesquera «Don Julio I» con matrícula CE-29091-CM, la cual constituye una embarcación de menor de escala, recae en los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción, sin embargo; la recurrente pese al requerimiento oportuno de la documentación, procedió a entregar la misma a los inspectores de la DIREPRO Ancash, por lo que su accionar configura los tipos infractores descritos en los incisos 1) y 2) del artículo 134° del RLGP, quedando así corroborado que el acto administrativo sancionador recurrido cuenta con una debida motivación, respetándose los principios de tipicidad y verdad material.
- q) Por otro lado, de acuerdo al artículo 248° del TUO de la LPAG, la potestad sancionadora se encuentra regida, entre otros, por el principio del debido procedimiento, a partir del cual, la Administración no puede imponer sanciones sin que se haya tramitado el

³⁶ El resaltado es nuestro.

³⁷ De acuerdo a lo expresado por la recurrente no corresponde se le sancione pues se habrían configurado los eximentes de responsabilidad dispuestos en los literales b) y d) del artículo 257° del TUO de la LPAG, consistentes en «Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa» y «La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones».

procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento, las cuales se encuentran conformadas, entre otros, por el derecho de los administrados a ser notificados, tal como se dispone en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

- r) De igual manera, el procedimiento que se debe seguir en ejercicio de la potestad sancionadora, de conformidad con el artículo 254° del TUO de la LPAG, se encuentra caracterizado, entre otros, por notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.
- s) Asimismo, conforme al artículo 255° del TUO del LPAG, las entidades en ejercicio de su potestad sancionadora, mediante la autoridad instructora, deberán formular la notificación de cargos al posible administrado infractor, para que presente sus descargos por escrito. Con o sin los descargos, y luego de concluida la recolección de pruebas, la mencionada autoridad deberá emitir un informe final de instrucción, el cual será remitido a la autoridad sancionadora, quien notificará al posible administrado infractor, para que presente sus descargos. Vencido el plazo para los descargos, presentados o no, la autoridad sancionadora emitirá su decisión mediante el acto administrativo sancionador.
- t) Los procedimientos administrativos sancionadores en materia pesquera y acuícola no son ajenos a la estructura y caracteres regulados en el TUO de la LPAG, tal como puede advertirse de lo dispuesto en el REFSPA, cuyas actuaciones (notificación de cargos, informe de fiscalización y resolución sancionadora) han sido notificadas a la recurrente de manera correcta, lo cual se corrobora con los descargos presentados por ella mediante los escritos con Registros N° 00078342-2021 y 00004387-2022 de fechas 14.12.2021 y 24.01.2022, respectivamente, los cuales, cabe señalar, fueron evaluados en el acto administrativo sancionador recurrido; resguardándose así el principio de debido procedimiento.
- u) Por último, con respecto al principio de razonabilidad, debemos tener en cuenta que esta es aplicable únicamente en relación a la sanción a imponer al administrado una vez determinada la comisión de una infracción, obligando así a la administración a elegir la medida aflictiva entre las que se encuentran establecidas en la normativa; en palabras del autor Morón Urbina³⁸:

«En concreto, el principio de razonabilidad es empleado para orientar y controlar el ejercicio de la determinación de la sanción aplicable al infractor, proscribiendo los dos extremos agravantes a este principio: la infrapunición y el exceso de punición. (...) El exceso de punición es uno de los vicios más comunes en que incurre la Administración Pública cuando se trata de imponer una sanción a cualquier persona. No nos estamos refiriendo a cualquier contravención al principio de legalidad, tipicidad, o al debido proceso por desarrollar ilegítimamente la potestad punitiva de la Administración Pública, sino aquella que se produce cuando frente a un administrado que comprobadamente ha cometido una conducta descrita como ilícito por la normativa, y luego de cumplir con los estándares del debido proceso, la autoridad debe elegir la medida aflictiva aplicable al administrado entre el elenco de sanciones autorizadas por ley a la Administración Pública».

³⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Op Cit.* Tomo II. Pág. 408.

- v) En la exposición de motivos del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, mediante la cual se aprobó el REFSPA, el Ministerio de la Producción consideró que, para el cálculo de la cuantía de las sanciones de multa, con la finalidad que se respete el principio de razonabilidad y proporcionalidad, se debían utilizar criterios técnicos económicos apropiados que permitan, entre otros, al administrado conocer de manera clara los criterios o variables para calcular dicha sanción.
- w) Ante tal necesidad, en la referida exposición de motivos se determinó como criterio para establecer la forma del cálculo de la cuantía de las sanciones la fórmula desarrollada por el economista Gary S. Becker, expuesta en su ensayo *Crime and Punishment: An Economic Approach (Crimen y Castigo: Una aproximación económica)*, según la cual el monto de las multas debe ser tal, que exceda el beneficio ilícito que el administrado infractor obtendría por la comisión de la infracción, considerándose que tal perjuicio disuadiría a los potenciales infractores de no cometer la infracción.
- x) Sobre la base al modelo propuesto por el economista en mención que en el numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA se estableció la fórmula que debía aplicarse para los casos en que la sanción corresponda a multa, el cual está compuesto por el beneficio ilícito y la probabilidad de detección y la suma de los factores agravantes y atenuante.

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

- y) Es así que, las sanciones de multa impuestas al recurrente no son irracionales ni desproporcionadas, sino que resultan absolutamente coherentes y legales al ajustarse en estricto a lo establecido por la normatividad pesquera.
- z) En virtud al análisis desarrollado, concluimos que en el procedimiento administrativo sancionador se han respetado todos los derechos y garantías de la recurrente, siendo que el acto administrativo sancionador recurrido cuenta con una debida motivación respecto a la imputación de las infracciones, resguardando los principios enumerados por la recurrente en su recurso administrativo, no resultando válido lo alegado en dicho extremo.

4.3 Evaluar si las infracciones sancionadas en el acto administrativo sancionador recurrido configuran un concurso de infracciones y si ello genera su nulidad parcial.

- 4.3.1 En primer término, la conducta sancionada por la Dirección de Sanciones – PA, es decir aquella que configuró las infracciones imputadas, corresponde a la falta de entrega por parte de la recurrente de la documentación que le fue requerida por el fiscalizador del Ministerio de la Producción.

«(...) en el presente caso, se advierte que la función del fiscalizador era recopilar la información referente a la pesca realizada, reporte de calas, entre otros documentos; incumpliendo de esa manera con lo establecido en el ordenamiento al obstaculizar de esa manera las labores del fiscalizador (...) por lo expuesto la administrada obstaculizó las labores de fiscalización (...) incurriendo en la infracción prevista en el inciso 1) del artículo 134° del RLGP.

(...) se encontraba descargando el recurso hidrobiológico anchoveta, por lo que se solicitó información referente a la embarcación; sin embargo, el

representante se negó a presentar la información requerida; alegando que será inspeccionado por el fiscalizador de la DIREPRO-ANCASH (...) Por lo expuesto, (...) se ha demostrado que (...) la administrada, no presentó los documentos solicitados en la forma, modo y oportunidad de su entrega o acceso, de acuerdo a la normatividad sobre la materia ³⁹».

- 4.3.2 Efectivamente, este Consejo, al momento de evaluar el recurso administrativo interpuesto, determinó que la conducta desplegada por la recurrente configura los tipos infractores de los incisos 1) y 2) del artículo 134° del RLGP, pues a partir de no entregar la documentación requerida, generó que el fiscalizador no tenga la información que le permita verificar la actividad extractiva realizada, y con ello, no proceda con las actividades de fiscalización correspondientes, como por ejemplo, el muestreo de recursos hidrobiológicos⁴⁰.
- 4.3.3 Cuando nos encontramos ante una eventualidad como la expuesta, es decir una misma conducta que configura dos infracciones, es relevante tener en consideración el principio de concurso de infracciones, a partir del cual, de acuerdo al inciso 7) del artículo 248° del TUO de la LPAG, se debe aplicar únicamente la sanción prevista para la infracción más grave, sin perjuicio de que se pueda exigir al infractor las demás responsabilidades que establezcan las leyes.
- 4.3.4 Precisamente el autor Juan Carlos Morón Urbina⁴¹ señala lo siguiente: *«A diferencia del principio non bis in ídem que aborda el tema de concurrencia del régimen sancionador para un mismo hecho, esta norma regula el supuesto que dentro de un mismo régimen y procedimiento sancionador, la conducta ilícita pueda calificar en más de un supuesto la relación de hechos típicos. La alternativa de la norma ante estos casos es la absorción de la sanción prevista para la infracción de menor gravedad, por la de mayor gravedad»*.
- 4.3.5 De modo que, el principio de concurso de infracciones obliga a la Administración a aplicar únicamente la sanción prevista para la infracción que reviste de mayor gravedad, la cual, si bien en el caso planteado, de acuerdo al Cuadro de Sanciones del REFSPA corresponde a ambas⁴², consideramos que la infracción del inciso 1) resulta ser la más grave, pues a través de ella se busca desincentivar a los administrados de impedir u obstaculizar la actividad de fiscalización, la misma que corresponde a una de las potestades atribuidas a la Administración, a partir de la cual, se verifica que las actividades económicas se realicen en cumplimiento de la normativa correspondiente.
- 4.3.6 Debido a ello, queda claro que el acto administrativo sancionador recurrido cuenta con un vicio que causa su nulidad parcial de pleno derecho, puesto que en su artículo 2°, la Dirección de Sanciones - PA impone a la recurrente la sanción de multa por la comisión de la infracción del inciso 2) del artículo 134° del RLGP.
- 4.3.7 A fin de declarar la nulidad de oficio, la autoridad administrativa, de conformidad con el artículo 213° del TUO de la LPAG, deberá advertir que el acto administrativo agravia el interés público o lesiona derechos fundamentales y, además, que no haya prescrito su

³⁹ Contenido de la motivación esbozada por la Dirección de Sanciones – PA en el acto administrativo sancionador recurrido, con respecto de la imputación de las infracciones tipificadas en los incisos 1) y 2) del artículo 134° del RLGP, expuesto en las páginas 04 al 07.

⁴⁰ De acuerdo a la Resolución Ministerial N° 353-2015-PRODUCE, el muestreo de recursos hidrobiológicos tiene como finalidad de verificar y efectuar el control de la composición de las capturas, el tamaño y peso mínimo, así como los porcentajes de tolerancia establecidos para los recursos hidrobiológicos, para cuya realización se toma en cuenta la pesca declarada por el patrón de la embarcación; en otras palabras, la información que debía ser entregada por la recurrente servía para que el fiscalizador pueda considerar la pesca declarada y así desarrollar correctamente el muestreo.

⁴¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Op Cit.* Tomo II. Pág. 438.

⁴² Lo dicho puede advertirse del cuadro expuesto en el numeral 4.1.5 de la presente resolución.

facultad, la cual se configura a los dos (02) años computado a partir de la fecha en que quedó consentido el acto administrativo.

- 4.3.8 Sobre el primer requisito queda claro que el acto administrativo sancionador recurrido lesiona el interés público consistente en el ejercicio correcto de la potestad sancionadora de la Administración; mientras que, con respecto al segundo requisito, con el recurso de apelación interpuesto por la recurrente se impide el consentimiento del acto recurrido y, producto a ello, no se contabiliza el plazo de prescripción. Debido a este análisis, queda acreditada la facultad de este Consejo para declarar la nulidad del acto ya mencionado.
- 4.3.9 Asimismo, dado que lo decidido afecta únicamente a la sanción impuesta a la recurrente por la infracción del inciso 2), mas no tiene incidencia en la imputación por la infracción del inciso 1), la cual continúa teniendo eficacia, este Consejo determina que la nulidad analizada en considerandos precedentes será parcial, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG⁴³.
- 4.3.10 De esta manera, este Consejo declara la nulidad parcial de oficio del acto administrativo sancionador contenido en la Resolución Directoral N° 06-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.01.2022, en el extremo del artículo 2°, toda vez que se ha verificado que ha sido emitida en contravención del principio de concurso de infracciones, el cual configura el vicio dispuesto en el inciso 1) del artículo 10° del TUO de la LPAG⁴⁴; en consecuencia, dispone dejar sin efecto la sanción impuesta por la infracción del inciso 2) del artículo 134° del RLGP, subsistiendo lo resuelto en los demás extremos.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la recurrente incurrió en la comisión de las infracciones establecidas 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° de dicha Ley establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda 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 los numerales 199.3 y 199.6 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 la facultad establecida en el literal a) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, así como en el literal e) del artículo 10° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE; el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 025-2022-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 10.08.2022, de la Segunda Área

⁴³ Artículo 13° del TUO de la LPAG. Alcances de la nulidad. (...) 13.2 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.

⁴⁴ Artículo 10° del TUO de la LPAG. Causales de nulidad. Son vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

Especializada Colegiada 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° 06-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.01.2022 en el extremo de su artículo 2° que impuso la sanción de multa a la señora **LILIAM MARÍA CAMPOS DE MOY**, por la infracción prevista en el inciso 2) del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, **DEJAR SIN EFECTO** la multa impuesta por dicha infracción, por los fundamentos expuestos en el numeral 4.3 de la parte considerativa de la presente Resolución; quedando **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora **LILIAM MARIA CAMPOS DE MOY** contra la Resolución Directoral N° 06-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.01.2022; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa por la comisión de 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 y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al inciso 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones – PA; caso contrario, dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

Artículo 4°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

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