Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00158-2022-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 25 de octubre de 2022

VISTOS:

(i) El Recurso de Apelación interpuesto por los señores **ANGEL CARMEN ROBLES SANCHEZ,** con DNI N° 25593775 y **MARIA BETTY DOIG DE ROBLES**, con DNI N° 25593776, en adelante, los recurrentes, mediante escrito con Registro N° 00025505-2022 de fecha 26.04.2022[1], contra la Resolución Directoral N° 00807-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.04.2022, que los sancionó con una multa de 2.10 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 Pesca[2], en adelante, el RLGP; y con una multa de 2.10 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 PAS N° 00000163-2021

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante el Acta de Fiscalización (Desembarque) 02 – AFID N° 008755 de fecha 03.09.2020, elaborada por los fiscalizadores debidamente acreditados por el Ministerio de la Producción, dejaron constancia de lo siguiente: "*(…) Durante la fiscalización de la EP MI MARCELITA con matrícula PT-29640-CM al solicitarle la documentación respectiva su representante manifestó que no puede darnos la documentación solicitada ya que a ellos los fiscaliza la DIREPRO. Dicha EP se encuentra en el portal PRODUCE como una EP de menor escala. Al negarse a darnos la información solicitada están obstaculizando nuestra labor de fiscalización. Se precisa que la Guía de Remisión Remitente y demás datos fueron proporcionados por el personal de DIREPRO (…)*".

[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 SITRADOC.

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

1.2 Mediante las Notificaciones de Imputación de Cargos N°s 00134-2022-PRODUCE/DSF-PA y 00135-2022-PRODUCE/DSF-PA ambas recepcionadas con fecha 10.02.2022, se comunicó a los recurrentes 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° 00050-2022-PRODUCE/DSF-PA-HLFARRONAY[3] de fecha 11.03.2022, 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 Nº 00807-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.04.2022[4], se resolvió sancionar a los recurrentes con una multa de 2.10 UIT, al haber impedido u obstaculizado las labores de fiscalización, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP; y con una multa de 2.10 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.

1.5 A través del escrito con Registro N° 00025505-2022 de fecha 26.04.2022, los recurrentes interpusieron su recurso de apelación contra la Resolución Directoral Nº 00807-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.04.2022.

1.6 A fojas 140 del expediente obra la Constancia de Inasistencia a la audiencia programada con fecha 10.08.2022.

1.7 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 Secretarias Técnicas Especializadas de Pesquería[5] 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° 00000129-2022-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° 197-2018-PRODUCE/DGPCHDI, de fecha 23.02.2018, para operar la EP MI MARCELITA con matrícula PT-29640-CM.

En atención al pedido de información, mediante Memorando N° 00000974-2022-PRODUCE/DECHDI de fecha 10.06.2022, la Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto corre traslado del Informe N° 00000080-2022-PRODUCE/DECHDI-spvasquez de fecha 10.06.2022, a través del cual se indica lo siguiente:

---

[3] Notificado a los recurrentes los días 18 y 21.03.2022, mediante las Cédulas de Notificación de Informe Final de Instrucción N°s 00001259-2022-PRODUCE/DS-PA, 00001260-2022-PRODUCE/DS-PA y las Actas de Notificación y Aviso N°s 017562 y 017418.

[4] Notificada a los recurrentes el día 13.04.2022, mediante las Cédulas de Notificación Personal N°s 00001719-2022-PRODUCE/DS-PA y 00001720-2022-PRODUCE/DS-PA.

[5] Secretaría Técnica del Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería, Secretaria Técnica de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería, Secretaría Técnica de la Segunda Área Especializada Transitoria de Pesquería.

"2.6.2. (…) Con Resolución Directoral N° 197-2018-PRODUCE/DGPCHDI, de fecha 23 de febrero de 2018, se resolvió, entre otros: (i) ***ADECUAR*** *el permiso de pesca otorgado por la Resolución Directoral citada precedentemente, para operar la embarcación* ***MI MARCELITA*** *con matrícula* ***PT-29640-CM*** *y* ***10 m³*** *de capacidad de bodega, al ROP de la anchoveta. En consecuencia, OTORGAR a favor de los señores* ***ANGEL CARMEN ROBLES SANCHEZ*** *y* ***MARIA BETTY DOIG DE ROBLES*** *permiso de pesca de menor escala para operar la citada embarcación para la extracción del recurso Anchoveta y demás recursos con destino al consumo humano directo comprendidos en el considerando 18 de la citada Resolución Directoral (…).*

2.7. (…) ***c****abe 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° 197-2018-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****. Asimismo, se tiene que el ROP de la Anchoveta no dispone o establece el supuesto de dejar sin efecto los permisos de pesca de menor escala otorgados por la Administración, por alguna causal". (Sombreado es Nuestro).*

2.8 Cabe señalar que mediante el escrito con registro N° 00035132-2019 de fecha 11 de abril de 2019 los señores Ángel Carmen Robles Sánchez y María Betty Doig de Robles solicitan la no vigencia del permiso de pesca de menor escala embarcación ***MI MARCELITA*** *con matrícula* ***PT-29640-CM*** *en todos sus extremos de conformidad con el artículo 4 del mismo permiso y reconocer a su embarcación pesquera como una artesanal.*

2.9 El escrito antes citado, fue atendido con Oficio N° 00003011-2021-PRODUCE/DGPCHDI, mediante el cual se solicitó a los administrados precisar si el petitorio se trata sobre la suspensión, renuncia, o nulidad del permiso de pesca de menor escala; sin embargo, a la fecha, los administrados no han remitido documentación o información destinada a precisar dicha pretensión.

2.10 De lo expuesto, debemos indicar que el permiso de pesca para operar la embarcación pesquera MI MARCELITA con matrícula PT-29640-CM, otorgado mediante la Resolución Directoral N° 197-2018-PRODUCE/DGPCHDI se encuentra vigente desde el 23 de febrero de 2018 (…)".

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

2.1 Los recurrentes sostienen respecto de la infracción al ***inciso 1 del artículo 134 del RLGP***, que para incurrir en infracción es necesario que se realice alguna conducta que obstaculicé o impida el desarrollo de la fiscalización ya sea al inicio de la inspección o al momento en que se encuentren realizando la inspección. Por tanto, no habrían obstaculizado las labores de inspección ya que presentaron la documentación correspondiente a los fiscalizadores de la Dirección Regional de Producción Ancash.

2.2 Por otro lado, alega respecto de la infracción al ***inciso 2 del artículo 134 del RLGP***, que se debe tomar en consideración el informe del órgano instructor de los procedimientos administrativos sancionadores en el cual se señala que se advierte una similitud en negar el acceso a la documentación relacionados con la actividad pesquera y la no presentación de documentos cuya presentación se exige, en ese sentido indica que se recomendó el archivo del procedimiento administrativo sancionador por la presunta infracción tipificada en el extremo del numeral 2 del artículo 134 del RLGP, por encontrarse similitudes en ambas infracciones.

2.3 De otro lado, precisa que la administración indica respecto a sus descargos que en el Acta de Fiscalización 02 – AFID N° 008755 y en el Informe de Fiscalización N° 02 - INFIS N° 001320, no se aprecia que el fiscalizador haya consignado que los administrados presentaron la documentación relacionada a la referida embarcación a los fiscalizadores de la Dirección Regional de la Producción – Ancash, por lo cual lo alegado constituye una declaración de parte no sustentada en medio probatorio alguno. En ese sentido, indican que si cumplieron con presentar la documentación solicitada en la forma modo y oportunidad ante la autoridad correspondiente y que el sancionarles carece de una motivación debida por tratarse de un hecho atípico ya que no admite culpabilidad intencionadamente sobre la presentación de la documentación que se origina con el debido diligenciamiento a efectos de cumplir con la normatividad vigente. Asimismo, los recurrentes adjuntan en calidad de medios probatorios a su recurso de apelación los siguientes documentos: 1.- Copia del Acta de Inspección – 001 N° 003408, del 03/09/2020, 2.- Copia del formato de reporte de calas del 03/09/2020 3.- Copia del Certificado de procedencia de Recursos Hidrobiológicos, del 03/09/2020, 4.- Copia del Permiso de Pesca de la E/P y 5.- Copia del Protocolo Técnico para Habilitación Sanitaria Embarcaciones.

2.4 Por último, producto a las alegaciones antes expuestas, concluye que el acto administrativo sancionador vulnera los principios de legalidad, tipicidad, licitud y verdad material, correspondiendo así se declare el archivo definitivo del procedimiento administrativo sancionador que generó el presente expediente.

III. CUESTION EN DISCUSIÓN.

3.1 Verificar si corresponde declarar fundado en parte el recurso de apelación interpuesto por los recurrentes, en el extremo de la infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP, teniendo en cuenta lo señalado en el punto 2.2 de la presente resolución.

3.2 Verificar si los recurrentes han incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 1 y 2 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANÁLISIS.

4.1 Normas Legales.

4.1.1 De conformidad con el artículo 2° de la Ley General de Pesca[6], 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 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*

[6] Aprobado con Decreto Ley N° 25977, modificado por Decreto Legislativo N° 1027.

las normas contenida en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia».

4.1.3 Por ello, en el inciso 1[7] 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[8] 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 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 Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[9], en adelante el 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 los recurrentes, expuesto en el punto 2.1 y 2.3 de la presente Resolución, 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 ley[10].

---

[7] 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.

[8] 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.

[9] Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

[10] MORON URBINA, Juan Carlos: "Comentarios a la Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica S.A. Tercera Edición. Mayo 2004.Lima. Pág. 634.

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) Por su parte, el numeral 5.1 del artículo 5° del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, 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 (…)".*

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) De igual modo, sobre el desarrollo de las actividades de fiscalización, los artículos 10° y 11° del REFSPA, establecen lo siguiente:

> *"**Artículo 10.- La fiscalización***
>
> *10.1 Previo al inicio de la fiscalización, el fiscalizador debe identificarse con el documento que lo acredite como tal, ante la persona natural o jurídica intervenida o su representante legal. **De no estar presente cualquiera de los antes señalados, el fiscalizador puede realizar la fiscalización con la persona que se encuentre en el establecimiento pesquero**, **embarcación pesquera**, muelle, desembarcadero pesquero, punto de desembarque, unidad de transporte o en cualquier lugar donde se desarrolle o presuma el desarrollo de actividades pesqueras o acuícolas o cualquier actividad vinculada de manera directa o indirecta a las mismas.*
>
> *10.2 Durante el desarrollo de la fiscalización, el fiscalizador verifica el cumplimiento del ordenamiento legal pesquero y acuícola, así como las condiciones previstas en el respectivo título habilitante, para lo cual realiza las acciones que considere necesarias que conlleven a una eficiente labor de fiscalización y a la generación de medios probatorios idóneos, plenos y suficientes que acrediten, de ser el caso, la configuración de infracciones administrativas. **La Autoridad Fiscalizadora realiza los requerimientos de información necesarios para la verificación del cumplimiento de las obligaciones a cargo del fiscalizado**".*
>
> *(…)*
>
> "**Artículo 11.- Actas de fiscalización**
>
> *11.1 Concluida la diligencia de fiscalización, el fiscalizador debe redactar el acta correspondiente, comprendiendo la hora de inicio y término de las acciones de fiscalización, la que es suscrita conjuntamente*

con el fiscalizado o su representante y testigos en caso los hubiere. ***En el supuesto que el fiscalizado o su representante no se encuentren en las instalaciones o se negaran a suscribir el acta, se deja la constancia en dicho documento, lo cual no afecta su validez ni impide el desarrollo de la fiscalización****. En caso estas circunstancias no permitan la realización de la misma, se deja la constancia correspondiente.*
(…)" (resaltado agregado).

f) Así también, el numeral 11.2 del artículo 11° del REFSPA establece que: "*En el Acta de Fiscalización se consignan los hechos verificados durante la fiscalización y, de ser el caso, la presunta existencia de una infracción a la normatividad pesquera o acuícola.* ***La omisión o los errores materiales contenidos en el Acta de Fiscalización o demás documentos generados no enervan la presunción de veracidad*** *respecto a los hechos identificados y a los medios probatorios que los sustenten"* (resaltado agregado).

g) Adicionalmente, el artículo 14° del REFSPA, señala que: *"Constituyen medios probatorios la documentación que se genere como consecuencia de las acciones de fiscalización, así como los documentos generados por el SISESAT y toda aquella documentación que obre en poder de la Administración; pudiendo ser complementados por otros medios probatorios que resulten idóneos en resguardo del principio de verdad material".*

h) De otra parte, el artículo 243° del TUO de la LPAG, con relación a los deberes de los administrados fiscalizados, establece entre otros, los siguientes:

> *"**Artículo 243.- Deberes de los administrados fiscalizados***
>
> *Son deberes de los administrados fiscalizados:*
>
> *1. Realizar o brindar todas las facilidades para ejecutar las facultades listadas en el artículo 240°.*
>
> *2. Permitir el acceso de los funcionarios, servidores y terceros fiscalizadores, a sus dependencias, instalaciones, bienes y/o equipos, de administración directa o no, sin perjuicio de su derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda".*

i) Por otro lado, el Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional[11], que regula las acciones de supervisión del Ministerio de la Producción en el ámbito pesquero, establece con relación a su ámbito de aplicación lo siguiente:

> ***"Artículo 6.- Ámbito de aplicación***
>
> *Se encuentran comprendidos en el ámbito del Programa:*
>
> *a) Los titulares de permisos de pesca de las embarcaciones artesanales,*
> *embarcaciones de menor escala y embarcaciones de mayor escala (…)".*

j) Asimismo, el numeral 8.1 del artículo 8° del referido Reglamento, en relación con los lugares en los que se llevan a cabo las actividades de de seguimiento,

[11] Aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE

control y vigilancia comprendidas en el Programa, dispone que estas se realizan, entre otros, en:

> "(…)
> *a) Embarcaciones pesqueras que extraigan o transporten recursos hidrobiológicos".*

k) De igual modo, el artículo 9° del Reglamento en mención, sobre las obligaciones de los titulares de permisos de pesca, establece, entre otras, las siguientes:

> *"Artículo 9.- Obligaciones de los titulares de permisos de pesca, licencias de operación de plantas de procesamiento y de las concesiones y autorizaciones acuícolas*
> *Los titulares de permisos de pesca, los titulares de licencias de operación de plantas de procesamiento de productos pesqueros y los titulares de las concesiones y autorizaciones acuícolas comprendidas en el ámbito del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, tienen las siguientes obligaciones:*
>
> *9.1.* ***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. (…)*
>
> *9.3. Permitir y facilitar la ejecución de las actividades de las Empresas Supervisoras correspondientes al Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional".*
> *(…)*
> *9.7.* ***Proporcionar toda la información o documentación que les sea requerida por los inspectores del Ministerio de la Producción o de las Empresas Supervisoras contratadas*** *para la ejecución del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, en la forma, modo, tiempo y lugar en que les sea requerido o según las disposiciones legales vigentes"* (resaltado agregado).

l) En concordancia con las normas citadas, y con el propósito de complementar las disposiciones del Reglamento del Programa de Vigilancia, el Ministerio de la Producción elaboró la Directiva N° 05-2016-PRODUCE/DGSF[12], 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.

m) Precisamente, permitir la fiscalización por parte de los fiscalizadores acreditados, sin condicionamiento alguno, brindando todas las facilidades necesarias; designar a un 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.

[12] Directiva que establece el "*Procedimiento general para la realización de inspecciones en las actividades pesqueras y acuícolas*", y que fuera aprobada por la Resolución Directoral N° 019-2016-PRODUCE/DGSF, publicada en el portal web del Ministerio de la Producción (www.produce.gob.pe).

n) 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.

o) 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.

p) Conforme a lo expuesto, y a los medios probatorios ofrecidos por la Administración, como son el Informe de Fiscalización N° 02-INFIS-001320 y el Acta de Fiscalización Desembarque N° 02 – AFID N° 008755, se advierte que el día de los hechos, esto es el 03.09.2020, la embarcación pesquera MI MARCELITA con matrícula PT-29640-CM se acoderó en el Muelle Municipal Centenario 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 por los fiscalizadores de la empresa supervisora Intertek, debidamente acreditados por el Ministerio de la Producción, 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, proceda con la verificación de su actividad extractiva.

q) De otro lado, al ser los recurrentes personas naturales dedicados a la actividad pesquera, y, por ende, conocedores tanto de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, como de las obligaciones que la ley le impone como titular de un permiso de pesca y teniendo conocimiento de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, tiene el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de las infracciones administrativas, puesto que como lo establece el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente.

r) Respecto de los documentos adjuntados en calidad de medios probatorios, precisamos que, al ser confrontados con los medios probatorios ofrecidos por la Administración, no resultan suficientes para desvirtuar su responsabilidad en la infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador.

s) En consecuencia, la Administración ha cumplido con el mandato legal de la carga de la prueba, habiendo desvirtuado la presunción de licitud con la que contaba los recurrentes.

t) Por tanto, carece de sustento lo alegado por los recurrentes sobre este punto, no logrando desvirtuar las imputaciones en su contra.

4.2.2 Respecto a lo alegado por los recurrentes, expuesto en el punto 2.2 de la presente Resolución, cabe señalar que:

a) El artículo 156° del TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aún 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.

b) 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.

c) 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 especiales, así como el defecto u omisión de uno de los requisitos de validez.

d) Asimismo, se debe indicar que uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo es el de legalidad, según el cual, de acuerdo con los establecido en el inciso 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respecto 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.

e) En ese sentido, el inciso 5.4 del artículo 5º del TUO de la LPAG, dispone que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados. Al respecto, el tratadista Juan Carlos Morón Urbina considera que se contraviene al ordenamiento cuando la instancia decisoria no se pronuncia sobre las pretensiones de los administrados o las evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva).[13]

f) El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, dispone como principio fundamental del procedimiento administrativo, entre otros, el Debido Procedimiento, el cual comprende el derecho de los administrados a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundamentada en derecho.

g) Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III de su Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general. En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora[4] en el ejercicio de la función administrativa, que actúan como parámetros jurídicos a fin de que la

[13] MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General". Octava edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2009, p. 141.

Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.

h) En ese sentido, el inciso 6 del artículo 248º del TUO de la LPAG, que recoge el principio de concurso de infracciones, establece que: *"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".* (el resaltado es nuestro).

i) 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 representa 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)"*[14]

j) Al respecto, nos dice el autor Juan Carlos Morón Urbina[15] que: "*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".*

k) Efectivamente, este Consejo, al momento de evaluar el recurso administrativo interpuesto, determinó que la conducta desplegada por los recurrentes 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 hidrobiológicos[16].

l) 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 Reglamento de Fiscalización y Sanción de la Actividades Pesqueras y Acuícolas[17], en adelante, REFSPA, corresponde a ambas[18], ***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.

m) De igual forma, en el numeral 13.2 del artículo 13º del TUO de la LPAG, se establece que la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo

---

14 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).

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

16 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.

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

18 Lo dicho puede advertirse del cuadro expuesto en el numeral 5.1.5 de la presente resolución.

necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda separar 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.

n) Por lo tanto, si bien ambas infracciones están debidamente acreditadas, se verifica que la Resolución Directoral Nº 00807-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.04.2022, se encuentra incursa en causal de nulidad, conforme a lo establecido en el inciso 1 del artículo 10º del TUO de la LPAG, por haber sido emitida contraviniendo el principio de concurso de infracciones, recogido en el inciso 6 del artículo 248º del TUO de la LPAG; en consecuencia en atención al análisis efectuado, corresponde declarar fundado en parte el recurso de apelación presentado por los recurrentes y dejar sin efecto la sanción de multa por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 134º del RLGP, impuesta en el artículo 2º de la Resolución Directoral Nº 00807-2022-PRODUCE/DS-PA.

4.2.3 Respecto a lo alegado por los recurrentes, expuesto en el punto 2.4 de la presente Resolución, cabe señalar que:

a) En relación a la vulneración de los principios de legalidad, tipicidad, licitud y verdad material, cabe señalar que, en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador se han respetado todos los derechos y garantías de la empresa recurrente al habérsele otorgado la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa. En ese sentido, cabe precisar que la Resolución Directoral Nº 00807-2022-PRODUCE/DS-PA, ha sido expedida en cumplimiento de los requisitos de validez del acto administrativo, así como el de legalidad, tipicidad, licitud y verdad material y demás principios, establecidos en el artículo 248º del TUO de la LPAG, por lo tanto, lo alegado por los recurrentes no los libera de responsabilidad.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, los recurrentes incurrieron 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 10º 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° 033-2022-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 19.10.2022, de la Segunda Área 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 FUNDADO EN PARTE el recurso de apelación interpuesto por los señores **ANGEL CARMEN ROBLES SANCHEZ y MARIA BETTY DOIG DE ROBLES** y en consecuencia **DECLARAR** la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución Directoral Nº 00807-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.04.2022, en el extremo de su artículo 2° respecto de la sanción de multa por la comisión de la infracción tipificada 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 4.1 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 los señores **ANGEL CARMEN ROBLES SANCHEZ y MARIA BETTY DOIG DE ROBLES,** contra la Resolución Directoral N° 00807-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.04.2022; 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 Nº 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones – PA; caso contrario, dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

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

Regístrese, notifíquese y comuníquese

Firmado digitalmente por ALVA BURGA Luis Antonio FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2022/10/25 16:11:55-0500

LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

Visado por HERRERA PASTOR Mirian FAU 20504794637 hard
Fecha: 2022/10/25 16:00:38-0500