



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° *707*-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

21 NOV. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la señora **ROSARIO DEL PILAR ALVARADO JULCAHUANCA** identificada con DNI N° 40513624, en adelante la recurrente, mediante escritos con Registro N° 00099033-2019 de fecha 14.10.2019 y Registro N° 00094173-2019 de fecha 27.09.2019, contra la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA, emitida el 09.09.2019, que sancionó a la recurrente al pago de una multa de 1.512 Unidades Impulsivas Tributarias, en adelante UIT, el decomiso de 6.172 t. del recurso hidrobiológico pota y la reducción de la suma del Límite Máximo de Captura por Embarcación, en adelante LMCE¹ para la siguiente temporada de pesca, al haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 5 del artículo 134° de Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PE y sus modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El Expediente N° 5072-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Acta de Fiscalización N° 15-AFI-000059, se observa que el día 13.01.2018 a las 19:10 horas, en la provincia de Lima, los inspectores del Ministerio de la Producción se constató que: "(...) *procedieron a realizar la fiscalización inopinada a la embarcación pesquera de nombre Dos Hermanos con matrícula (PT-27049-BM), que se encontraba acoderada a la plataforma del muelle del Desembarcadero Pesquero Artesanal de Pucusana, realizando actividad de descarga del recurso hidrobiológico pota (dosidiscus gigas), con una P.D. de 3.0 tm y zona de pesca: afuera de pisco. Según el representante Sr. Velasquez Castillo Franco identificado con DNI N° 03507365, la E/P realizo actividades extractivas teniendo como zona de pesca afuera de Pisco; se le solicito al representante de la E/P el permiso de pesca correspondiente manifestando que no cuenta con dicho documento, sin embargo se encuentra en proceso de formalización con la Cooperativa de Paita en el marco del D.S. N° 006-2016-PRODUCE, pero presenta el Certificado de Matrícula de Naves y Artefactos Navales N° D1-000-14887-003-001, con fecha de expedición 22/08/2007, en el cual se consigna como propietaria a la Sra. Alvarado Julcahuanca Rosario del Pilar. (...).*

¹ Las sanciones de decomiso y reducción del LMCE se declararon inaplicables conforme a lo establecido en los artículos 2° y 3° de la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-A, de fecha 09.09.2019.

- 1.2 A través de la Notificación de Cargos N° 00792-2019-PRODUCE/DSF-PA², se inició el procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente por la infracción al inciso 5) del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 Mediante la Resolución Directoral N° 9147-2016-PRODUCE/DS-PA³, de fecha 09.09.2019, se sancionó a la recurrente con una multa de 1.512 UIT, el decomiso de 6.172 t. del recurso hidrobiológico pota y la reducción de la suma LMCE para la siguiente temporada de pesca, al haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 5 del artículo 134° de Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PE y sus modificatorias, en adelante el RLGP.
- 1.4 Mediante escrito con Registro N° 00094173-2019 de fecha 27.09.2019 la recurrente reconoce voluntariamente su responsabilidad y solicita acogerse al beneficio de pago de la multa con descuento, en mérito al artículo 41° del RLGP.
- 1.5 Asimismo, con escrito con Registro N° 00099033-2019 de fecha 14.10.2019 la recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.09.2019.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente en su Recurso de Apelación señala que la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA causa agravio a su persona pues lesiona los principios de legalidad y del debido proceso administrativo.
- 2.2 Señala además que conforme al Informe Final de Instrucción N° 00301-2019-PRODUCE/DSF-PA.Izapata de fecha 02.08.2019, la Dirección de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción, propuso aplicar una multa de 1.512 UIT, por la infracción al inciso 5 del artículo 134° del RLGP, y que con fecha 19.09.2019 procedió a realizar el pago del 50% del valor total de la multa impuesta por una suma de S/ 3,175.30 Soles.
- 2.3 Señala además que la administración no se ha pronunciado en la resolución directoral materia de impugnación, respecto de su reconocimiento voluntario de responsabilidad, ya que resuelven sancionarlo con una multa de 1.512 UIT.
- 2.4 Indica que el pago realizado es anterior a la fecha de emisión de la resolución de sanción fechada 20.09.2019, notificada el 23.09.2019 y que el pago efectuado de acogimiento de beneficio de pronto data del 19.09.2019. en ese sentido corresponde declarar procedente la solicitud de acogimiento al régimen de incentivos de pago de multa con descuento, debiendo tenerse por cancelada la totalidad de la multa en mérito al artículo 41° del RLGP, y de los actuados en el procedimiento administrativo sancionador.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 09.09.2019.

² Notificada mediante Acta de Notificación y Aviso N° 044074, con fecha 04.03.2019.

³ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 12240-2019-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 042657, el 23.09.2019.

- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 3.3 Verificar si la recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA

- 4.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.
- 4.1.2 Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.
- 4.1.3 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.
- 4.1.4 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según el cual, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 4.1.5 El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que bajo la aplicación del principio de debido procedimiento, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del

Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

- 4.1.6 Por su parte, el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG dispone, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual establece que no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.
- 4.1.7 De la revisión de la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 09.09.2019, se observa que la Dirección de Sanciones - PA, resolvió sancionar a la recurrente al haber extraído recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca, infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP, con una multa de 1.512 UIT y decomiso de 6.172 t., del recurso hidrobiológico puta, en aplicación del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA; sin embargo, la Dirección de Sanciones al momento de efectuar el cálculo de la multa de la sanción establecida en el REFSPA no tomó en cuenta el factor atenuante, dado que de la revisión de los reportes generales de ejecución coactiva y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, www.produce.gob.pe, se puede observar que la recurrente carecía de antecedentes de haber sido sancionada⁴ en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción. (13.01.2017 al 13.01.2018); por lo que la resolución apelada incurrió en un vicio de nulidad al contravenir lo dispuesto por la referida disposición reglamentaria.
- 4.1.8 En tal sentido, al haberse determinado precedentemente que corresponde aplicar el factor atenuante conforme el inciso 3 del artículo 43° del REFSPA, deberá considerarse la aplicación de la reducción del 30% como factor atenuante, por lo que considerando las disposiciones antes citadas, y en aplicación al Principio de Retroactividad Benigna, la sanción de multa que corresponde pagar a la recurrente es conforme al siguiente detalle es:

$$M = \frac{(0.25 * 0.49 * 6.172^5)}{0.50} \times (1 - 0.3) = 1.0584 \text{ UIT}$$

- 4.1.9 Considerando lo expuesto, corresponde modificar el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA.
- 4.1.10 En consecuencia, la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.09.2019, fue emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo, en particular en lo referido a los principios de legalidad y debido procedimiento, puesto que se determinó de manera errónea el monto de la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP, materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

⁴ Se considera aquellas sanciones que tienen la calidad de firmes o consentidas a fin de no vulnerar el principio del debido procedimiento que recoge el TUO de la LPAG.

⁵ El valor de "Q" se encuentra determinado por el recurso comprometido, conforme lo establece la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

4.2 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA

4.2.1 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, este Consejo considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA.

4.2.2 Al respecto, el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público:

- a) En cuanto al Interés Público, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) *el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo*".
- b) Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, la cual establece en el artículo III del Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.
- c) En ese sentido, el TUO de la LPAG ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función administrativa, los cuáles actúan como parámetros jurídicos a fin de que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.
- d) Cabe indicar que resulta útil lo señalado por el autor Danós Ordóñez quien indica que: *"la nulidad de oficio es una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo viciado que constituye un auténtico poder – deber otorgado a la Administración que está obligada a adecuar sus actos al ordenamiento jurídico"*⁶.
- e) En el presente caso, se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados; siendo que en el presente caso al haberse afectado principios que sustentan el procedimiento administrativo como son los principios de legalidad y el debido procedimiento, se ha afectado el interés público.

⁶ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

4.2.3 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario:

a) En el presente caso, se debe tener presente que de acuerdo al artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano encargado de evaluar y resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones sancionadoras del Sector, conduciendo y desarrollando el procedimiento administrativo correspondiente, con arreglo al TUO de la LPAG y las normas específicas que se aprueben por Resolución Ministerial.

b) Igualmente, de acuerdo al artículo 30° del REFSPA el Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción o el que haga sus veces en los Gobiernos Regionales, como segunda y última instancia administrativa es el órgano administrativo competente para conocer los procedimientos resueltos por la autoridad sancionadora.

c) Por lo expuesto, el Consejo de Apelación de Sanciones constituye la segunda y última instancia administrativa en materia sancionadora, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA.

4.2.4 El numeral 213.3 del artículo 213 señala que la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos:

a) En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral 9147-2019-PRODUCE/DS-PA, fue notificada a la recurrente el 23.09.2019.

b) Asimismo, la recurrente interpuso recurso de apelación en contra de la citada resolución el 14.10.2019. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA, no se encuentra consentida por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad de oficio.

4.2.5 El numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales no obstante el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.

4.2.6 En ese sentido, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independizables para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma implícitamente que en ese mismo acto existe necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.

4.2.7 Por tanto, en el presente caso, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución

Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA, en el extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse la multa indicada en el numeral 4.1.8 de la presente resolución.

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

- 4.3.1 De otro lado, de acuerdo a lo establecido en el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG, cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.
- 4.3.2 Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso sólo se ha declarado la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA, en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta por la Dirección de Sanciones - PA, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

- 5.1.1 El artículo 68° de la Constitución Política del Perú establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- 5.1.2 El artículo 77° de la Ley General de Pesca, en adelante LGP, establece que: "Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia".
- 5.1.3 El artículo 34° de la referida norma establece que el permiso de pesca es indesligable de la embarcación pesquera a la que corresponde. La transferencia de la propiedad o posesión de las embarcaciones pesqueras de bandera nacional durante la vigencia del permiso de pesca conlleva la transferencia de dicho permiso en los mismos términos y condiciones en que se otorgaron. **Solo realiza actividad extractiva el titular del permiso de pesca.**
- 5.1.4 El inciso 5 del artículo 134° del RLGP tipificó como infracción: *"Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca o encontrándose éste suspendido, o no habiéndose nominado, o sin tener asignado un Límite Máximo de Captura por Embarcación (LMCE) o un Porcentaje Máximo de Captura por Embarcación (PMCE), o sin estar autorizada para realizar pesca exploratoria o para cualquier otro régimen "*.
- 5.1.5 El Cuadro de Sanciones del TUO del REFSPA, para la infracción prevista en el código 5, determina como sanción lo siguiente:

Código 5	<i>Multa</i>
	<i>DECOMISO del total del recurso hidrobiológico</i>
	<i>REDUCCIÓN DEL LMCE o PMCE, cuando corresponda, para la siguiente temporada de pesca, de la suma de los LMCE o PMCE correspondiente al armador, en una cantidad equivalente al LMCE o PMCE de la embarcación pesquera infractora.</i>

5.1.6 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el REFSPA, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

5.1.7 El artículo 220° del TUO de la LPAG, establece que: *"El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico."*

5.1.8 Asimismo, el numeral 258.3 del artículo 258 del TUO de la LPAG, establece que: *"Cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado."*

5.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

5.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

a) El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, dispone que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

b) Con relación a lo mencionado en el párrafo precedente, resulta pertinente indicar que el Tribunal Constitucional ha señalado en el fundamento 2 de la Sentencia recaída en el expediente 4289-2004-AA/TC⁷ que:

⁷ <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/04289-2004-AA.pdf>.

"(...)

Conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea éste administrativo -como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal. (...)"

- c) Al respecto, el autor Marcial Rubio Correa sostiene que: (...) *"el debido proceso, por tanto, no se aplica por igual en todos los procedimientos administrativos conducentes a la producción de actos administrativos. Se usa más intensamente cuando los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración (...) y debe tener su mayor expresión en los procedimientos administrativos de sanción porque, en ellos, se toca de manera más intensa los derechos de la persona"*.⁸

- d) Cabe indicar, de los fundamentos 8 y 9 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC el referido Tribunal señaló que "(...) El principio de legalidad en materia sancionatoria impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está también determinada por la ley. (...) No debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el ordinal "d" del numeral 24) del artículo 2° de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos respectivos, como se infiere del artículo 168° de la Constitución. La ausencia de una reserva de ley absoluta en esta materia, como indica Alejandro Nieto (Derecho administrativo sancionador, Editorial Tecnos, Madrid 1994, Pág. 260), "provoca, no la sustitución de la ley por el reglamento, sino la colaboración del reglamento en las tareas reguladoras, donde actúa con subordinación a la ley y como mero complemento de ella". De lo expuesto, puede señalarse que el Tribunal Constitucional considera que debe existir previamente descritas en la Ley las conductas antijurídicas, así como las sanciones respectivas, la cual puede ser complementada por los reglamentos respectivos.

- e) En ese sentido, debe señalarse que el inciso 1 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el Principio de Legalidad, según el cual sólo por norma con rango de Ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de la libertad. Igualmente, el inciso 4 regula el Principio de Tipicidad, estableciendo que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación

⁸ RUBIO CORREA, Marcial. *El Estado Peruano según la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2006, p. 220.

extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

- f) En el presente caso, a través de los artículos 79° y 81° de la LGP, se asignó al Ministerio de la Producción la potestad sancionadora para asegurar el cumplimiento de la mencionada Ley; previendo que toda infracción será sancionada administrativamente conforme a Ley.
- g) El artículo 78° de la LGP, señala que las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en la LGP, se harán acreedoras según la gravedad de la falta a una o más de las sanciones siguientes: multa, suspensión de la concesión, autorización, permiso o licencia, decomiso o cancelación definitiva de la concesión, autorización, permiso o licencia. Además, cabe señalar que, conforme al artículo 88° de la LGP, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- h) Del mismo modo, el inciso 11 del artículo 76° de la LGP, extiende las prohibiciones a las demás que señale RLGP y otras disposiciones legales complementarias, disponiendo en el artículo 77° que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la LGP, su RLGP o demás disposiciones sobre la materia.
- i) En cuanto a lo señalado por la recurrente respecto a que la resolución impugnada le causa agravio pues lesiona los principios de legalidad y del debido proceso administrativo; de la revisión de la normativa señalada en los numerales precedentes, se advierte que la administración en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador se ha respetado todos los derechos y garantías de la recurrente habiéndole otorgado la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa a lo largo de todo el proceso, en ese sentido, la Resolución Directoral N° 6446-2019-PRODUCE/DS-PA, ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, debido procedimiento y de legalidad, establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo tanto, lo alegado por la empresa recurrente no la libera de responsabilidad.

5.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.2, 2.3 y 2.4 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El literal c) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, establece como una de las funciones del Consejo de Apelación de Sanciones, la siguiente: "(...) **Resolver los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones que resuelven las solicitudes de fraccionamiento y otros beneficios para el pago de multas, conforme a la normativa vigente**". (Resaltado nuestro).
- b) El artículo 40° del REFSPA, establece como "Beneficios para el pago de la sanción de multa" los siguientes: 1) Pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad; y 2) Fraccionamiento del pago de multas.
- c) Por su parte el artículo 41 del REFSPA, señala lo siguiente:

"Artículo 41.- Pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad"

41.1 **El administrado puede acogerse al beneficio del pago con descuento siempre que reconozca su responsabilidad de forma expresa y por escrito**, para lo cual debe adjuntar además el comprobante del depósito realizado en la cuenta bancaria del Ministerio de la Producción (...).

41.3 Cuando el administrado se presente ante la administración por propia voluntad a declarar la ocurrencia de una supuesta infracción, la Administración debe dejar constancia de su declaración por escrito así como de su voluntad de aceptar la sanción que corresponda en el procedimiento administrativo sancionador a que hubiere lugar, **posteriormente al momento de resolver**, el órgano sancionador considera la declaración realizada por el administrado y reconoce los atenuantes que correspondan.

41.4 Para el cálculo del monto a pagar se toma en cuenta la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente al momento de efectuar el depósito" (...). (El resaltado es nuestro).

- d) El artículo 114° del TUO de la LPAG, establece que **el procedimiento administrativo es promovido** de oficio por el órgano competente o **a instancia del administrado**. (El resaltado es nuestro.)
- e) Asimismo, el numeral 173.2 del artículo 173 del TUO de la LPAG, señala que Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.
- f) Asimismo, el numeral 197.1 del artículo 197° del TUO de la LPAG, entre otros temas, señala que podrán fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto.
- g) Además, el numeral 198.1 del artículo 198° del TUO de la LPAG, dispone que la resolución que pone fin al procedimiento cumplirá los requisitos del acto administrativo señalados en el Capítulo Primero del Título Primero de la Ley.
- h) Respecto a lo señalado por la recurrente en su Recurso de Apelación y de la revisión de la normativa señalada en los numerales precedentes, se advierte que para que la administración pueda tomar en consideración la declaración realizada por el administrado, es decir, la solicitud de pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad, es necesario que la presentación de la solicitud se realice antes de la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento; **dado que de realizarse de manera posterior, ello no significa un reconocimiento, en tanto la administración ya habría establecido la responsabilidad del administrado.**
- i) Al respecto, la recurrente señala que con fecha 19.09.2019 realizó el pago del 50% del valor total de la multa impuesta por una suma de S/ 3,175.30 soles, y por lo tanto la administración debe declarar procedente la solicitud de acogimiento al régimen de incentivos de pago de multa con descuento, debiéndose tener por cancelada la totalidad de la multa; al respecto es pertinente señalar que si bien la recurrente realizó un pago con fecha 19.09.2019, este debió ser ofrecido conforme a lo señalado en el numeral 173.2 del artículo 173 del TUO de la LPAG, donde se señala que: (...) **corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, (...) o aducir alegaciones(...)**; ahora bien, tomando en consideración que con fecha 23.09.2019 se notificó la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA, y que el pago antes mencionado se

presentó recién con fecha 27.09.2019 mediante el escrito de registro N° 00094173-2019, la administración no tenía como establecer que dicho pago debía imputarse al presente procedimiento, y siendo que el pago fue presentado con fecha posterior a la fecha de la notificación de la resolución directoral materia de impugnación, carece de sustento lo alegado por la recurrente.

- j) Finalmente, se advierte que la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA, ha sido expedida conforme a las disposiciones contenidas en numeral 198.1 del artículo 198° del TUO de la LPAG; Por lo que, el presente Recurso de Apelación deviene en infundado.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones – PA, la recurrente incurrió en la infracción dispuesta en el inciso 5) del artículo 134° del RGLP.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del Texto Único Ordenando de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁹, en adelante el 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 c) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE; el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR la NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 09.09.2019; en el extremo del artículo 1° que sancionó a la señora **ROSARIO DEL PILAR ALVARADO JULCAHUANCA**, por la infracción prevista en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral, de 1.512 UIT a **1.0584 UIT**, y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos, según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora **ROSARIO DEL PILAR ALVARADO JULCAHUANCA**, contra la Resolución

⁹ Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 25.01.2019.

Directoral N° 9147-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 09.09.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa y las sanciones de decomiso y de reducción del LMCE impuestas; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- DISPONER que el importe de la multa más los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al numeral 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones – PA, caso contrario dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

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

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

