

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 606 -2019-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 28 NOV. 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por el señor **ELVIS JAMES BERNAL PALMA**, identificado con DNI N° 42124168, en adelante el recurrente, mediante escrito con Registro N° 00105337-2017-1, presentado el 22.07.2019, contra la Resolución Directoral N° 6862-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.06.2019, que lo sancionó con una multa de 65.056 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso¹ de 40.660 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por realizar actividades pesqueras con el permiso de pesca suspendido, infracción prevista en el inciso 1² del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, en adelante el RLGP; así también se le sancionó con una multa de 0.060 UIT, y el decomiso³ del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida del recurso hidrobiológico anchoveta, por extraer recursos hidrobiológicos con volúmenes mayores a la capacidad de bodega autorizada en el permiso de pesca, infringiendo lo dispuesto en el inciso 75⁴ del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El Expediente N° 0857-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 De acuerdo con el Reporte de Ocurrencias 0218-021: N° 000001, se observa que el día 24.05.2017, el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, constató que la embarcación pesquera "MI MARYURI", con matrícula PL-17770-CM, excedió en 7.14% la capacidad de bodega autorizada en su permiso de pesca, según el Reporte de Pesaje N° 4468.
- 1.2 Del Acta de Inspección en Planta de Procesamiento de Productos Pesqueros – CHI 0218-021: N° 001564, se desprende que entre las 15:23 y las 15:33 horas del día 24.05.2017, la

¹ Mediante el artículo 2 de la Resolución Directoral N° 6862-2019-PRODUCE/DS-PA se resolvió TENER POR CUMPLIDA la sanción de DECOMISO.

² Actualmente recogida en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

³ Mediante el artículo 4 de la Resolución Directoral N° 6862-2019-PRODUCE/DS-PA se resolvió TENER POR CUMPLIDA la sanción de DECOMISO

⁴ Actualmente recogida en el inciso 29 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.

E/P "MI MARYURI", con matrícula PL-17770-CM, efectuó la descarga de 40.660 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, excediéndose en 2.71 t. de su capacidad de bodega.

- 1.3 Mediante Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-021: N° 000003 y Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-021: N° 000001, de fecha 24.05.2017, se dejó constancia del decomiso de 2.71 t. del recurso hidrobiológico anchoveta extraído en exceso.
- 1.4 Mediante Notificación de Cargos N° 4530-2018-PRODUCE/DSF-PA, recibida el día 03.07.2018⁵, se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra el recurrente, por las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 75 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 El Informe Final de Instrucción N° 00553-2019-PRODUCE/DSF-PA-aperalta⁶ de fecha 16.04.2019, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos administrativos sancionadores.
- 1.6 Mediante Resolución Directoral N° 6862-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019⁷, se sancionó a la recurrente con una multa de 65.056 UIT, y el decomiso de 40.660 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por realizar actividades pesqueras con el permiso de pesca suspendido, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP; y con una multa de 0.060 UIT, y el decomiso del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida del recurso hidrobiológico anchoveta, por extraer recursos hidrobiológicos con volúmenes mayores a la capacidad de bodega autorizada en el permiso de pesca, infracción tipificada en el inciso 75 del artículo 134° del RLGP.
- 1.7 A través del escrito con Registro N° 00105337-2017-1 presentado el 22.07.2019, el recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 6862-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019, dentro del plazo de Ley.

II. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El recurrente señala que la Resolución Ministerial N° 173-2017-PRODUCE autorizó que las embarcaciones pesqueras durante el desarrollo de la pesca exploratoria puedan realizar actividad pesquera con el permiso de pesca suspendido, y que su embarcación pesquera "MI MARYURI" con matrícula PL-17770-CM, realizó pesca exploratoria con el permiso de pesca suspendido, al amparo del artículo 8 de la citada resolución.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6862-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019.

⁵ Mediante la Resolución Directoral N° 8187-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.11.2018, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 28.12.2018, la Dirección de Sanciones - PA amplió por 3 meses el plazo para resolver en primera instancia administrativa los procedimientos administrativos sancionadores iniciados en el periodo comprendido entre el 1 de marzo del 2018 y el 31 de julio de 2018, en aplicación del numeral 1 del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (Hoy inciso 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS).

⁶ Notificado el día 21.05.2019 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 6420-2019-PRODUCE/DS-PA, a fojas 48.

⁷ Notificada el día 01.07.2019 mediante Cédula de Notificación Personal N° 8953-2019-PRODUCE/DS-PA, a fojas 69.

- 3.2 Verificar si el recurrente ha incurrido en las infracciones administrativas establecidas en los incisos 1 y 75 del artículo 134° del RLGP y si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANÁLISIS

4.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6862-2019-PRODUCE/DS-PA.

- 4.1.1 El numeral 213.1 del artículo 213° del Texto Único Ordenando de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁸, en adelante TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público.

- 4.1.2 De la revisión de la Resolución Directoral N° 6862-2019-PRODUCE/DS-PA, se aprecia que en relación a la infracción prevista en el inciso 75 del artículo 134° del RLGP, la Dirección de Sanciones – PA, al analizar la aplicación del principio de retroactividad benigna, determinó que correspondía imponer al recurrente una multa de 0.060 UIT, en aplicación del Código 29 del Cuadro de Sanciones 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, al realizar el cálculo de la multa, para la aplicación de los factores de la fórmula establecida en el artículo 35° del mismo cuerpo normativo y los componentes de valores de la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, se omitió aplicar el factor atenuante, conforme a lo establecido en el inciso 3 del artículo 43° del referido REFSPA, dado que conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva, el Sistema de Información para el Control Sancionar Virtual –CONSAV y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, www.produce.gob.pe, se advierte que el recurrente carece de antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción (del 24.05.2016 al 24.05.2017).

- 4.1.3 En consecuencia, lo señalado en el párrafo precedente constituye vicio de nulidad al amparo de lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG. Por lo tanto, en atención a las disposiciones antes citadas, y en aplicación al Principio de Retroactividad Benigna, la sanción de multa correctamente calculada es conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.29 * 0.200 * 0.433^9)}{0.75} \times (1 + 0.5) = 0.0502 \text{ UIT}$$

- 4.1.4 Al respecto, el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG 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 han quedado consentidos. En ese sentido, considerando que la Resolución Directoral N° 6862-2019-PRODUCE/DS-PA fue apelada por

⁸ Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 25.01.2019.

⁹ El valor de "Q" se encuentra determinado por la cantidad del recurso comprometido, conforme lo establece la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

el recurrente, por tanto no ha sido declarada consentida, por lo que la Administración se encuentra facultada para declarar la nulidad parcial de oficio del acto administrativo en mención.

4.1.5 En consecuencia, en el presente caso corresponde al Consejo de Apelación de Sanciones declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 6862-2019-PRODUCE/DS-PA, toda vez que se ha verificado que la referida resolución fue emitida contraviniendo lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, por lo que corresponde modificarla sólo en el extremo referido a la determinación de la sanción de multa, respecto a la infracción prevista en el inciso 75 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse las indicadas en el numeral 4.1.3 de la presente resolución.

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

4.2.1 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, y siendo que en el presente caso al haber evidenciado la existencia de un vicio que hace pasible la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 6862-2019-PRODUCE/DS-PA, corresponde al Consejo de Apelación de Sanciones, emitir el pronunciamiento respectivo, sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta al recurrente, por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 75 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse lo indicado en el numeral 4.1.3 de la presente resolución, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

5.1.1 La Constitución Política del Perú, señala en su artículo 66° que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento, en ese sentido, la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales señala que se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado.

5.1.2 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante LGP, establece que son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional.

5.1.3 El artículo 77° de la 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”*.

5.1.4 El inciso 1 del artículo 134° del RLGP, dispone como infracción, la conducta de **Realizar actividades pesqueras** o acuícolas sin la concesión, autorización, **permiso** o licencia correspondiente o **si éstos se encuentran suspendidos**, o sin la suscripción del convenio correspondiente, o encontrándose éste suspendido, o sin la suscripción del contrato de

supervisión respectivo, o sin tener asignado un Límite Máximo de Captura por Embarcación (LMCE). (Resaltado nuestro)

- 5.1.5 El inciso 75 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción “*Extraer recursos hidrobiológicos con volúmenes mayores a la capacidad de bodega autorizada en el permiso de pesca*”.
- 5.1.6 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.
- 5.1.7 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 el recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución, cabe señalar que:

- a) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, dispone que: “*La carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley*”.
- b) La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resulta necesaria, en tanto “*(...) las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario (...). La presunción solo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto (...)*”¹⁰. En ese sentido, al contar con medios probatorios idóneos la Administración puede romper con la presunción de licitud a favor del administrado, de tal forma que pueda atribuir la responsabilidad de la infracción.
- c) A partir de dichos medios probatorios “*(...) Se busca asegurar un control de constitucionalidad y legalidad de la actuación administrativa y brindar una tutela amplia a los derechos e interés de los administrados (...)*”¹¹, de forma tal que la Administración cuente con instrumentos adecuados al momento de emitir un pronunciamiento.
- d) En ese sentido, el artículo 39° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas - RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, dispuso que: “*El **Reporte de Ocurrencias**, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, **pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios** que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados*” (el resaltado es nuestro); como son en este caso el Acta de Inspección en Planta de Procesamiento de

¹⁰ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

¹¹ MAYOR SANCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. P. 250

Productos Pesqueros - CHI y Acta de Inspección en Planta de Procesamiento de Productos Pesqueros-CHI 0218-021 N° 001564, Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-021 N° 000003, Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-021 N° 000001, Reporte de Pesaje 4468 e Informe del Inspector N° 045-2017-ANCASH/CHS.

- e) Por otro lado, el numeral 1.11 del inciso 1° del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que bajo la aplicación del principio de verdad material, en el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias que hayan sido autorizadas por Ley.
- f) En el presente caso, según el Reporte de Ocurrencia 0218-021 N° 000001 y el Acta de Inspección en Planta de Procesamiento de Productos Pesqueros-CHI 0218-021 N° 001564, se verificó que la embarcación pesquera "MI MARYURI", con matrícula PL-17770-CM, extrajo 40.660 t. del recurso hidrobiológico anchoveta el día 24.05.2017, con el permiso de pesca suspendido, según la verificación efectuada en la página web del Ministerio de la Producción, infringiendo el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- g) Al respecto, conforme al Historial de Suspensiones del Permiso de Pesca que aparece en el portal institucional del Ministerio de la Producción¹², se advierte que la embarcación pesquera "MI MARYURI", con matrícula PL-17770-CM, a la fecha de intervención por parte de los inspectores (24.05.2017), se encontraba con el permiso de pesca suspendido desde el 27.01.2016 al 20.06.2017, conforme al reporte que obra a fojas 89 del expediente, según el siguiente detalle:

DETALLE DE SUSPENSIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE FIN	ZONA DE SUSPENSIÓN	DETALLE LEVANTAMIENTO
PARQUEO CENTRO - NORTE	27/01/2016	20/06/2017	NORTE - CENTRO	SUSPENSION DE ZARPE POR PARQUEO

- h) Por tanto, la Administración al momento de determinar la existencia de la sanción tenía la seguridad de que la recurrente incurrió en la infracción imputada sobre la base del análisis de las pruebas mencionadas en los párrafos precedentes, puesto que del análisis respecto a las pruebas producidas se llegó a la convicción que la recurrente incurrió en la infracción dispuesta en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- i) Por otra parte, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 173-2017-PRODUCE autorizó la ejecución de una Pesca Exploratoria de los recursos anchoveta y anchoveta blanca, a partir de las 00:00 horas del 22.04.2017 hasta las 23:59 horas del 25.04.2017, en el área marítima comprendida entre el extremo norte del dominio marítimo del Perú y los 16° 00" LS y fuera de las cinco (5) millas marinas de la línea de costa; sin embargo, de acuerdo con el Reporte de Ocurrencia 0218-021 N° 000001, la embarcación pesquera "MI MARYURI", con matrícula PL-17770-CM, realizó la extracción del recurso anchoveta el día 24.05.2017; es decir, fuera del periodo comprendido de pesca exploratoria. Así también, el artículo 6° de la citada Resolución Ministerial establece que la pesca exploratoria contará con la participación de embarcaciones pesqueras de mayor escala con permiso de pesca vigente para la extracción del recurso

¹² <https://www.produce.gob.pe>

anchoveta, siendo que en el caso del recurrente, este se encontraba suspendido desde el 27.01.2016 al 20.06.2017; por tanto, carece de sustento lo alegado por el recurrente, cuando refiere que dicha Resolución Ministerial lo habilitaba a realizar pesca exploratoria con el permiso de pesca suspendido.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones-PA el recurrente incurrió en las infracciones previstas en los incisos 1 y 75 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 afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por 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 TUO del RISPAC; el REFSPA; el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en los literales a) y b) 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 b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 038-2019-PRODUCE/CONAS-CP del Área Especializada Colegiada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR la NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 6862-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019, en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta por la infracción prevista en el inciso 75 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa impuesta en el Artículo 3° de la citada Resolución Directoral, de 0.060 UIT a 0.0502 UIT, y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor **ELVIS JAMES BERNAL PALMA**, contra la Resolución Directoral N° 6862-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019; correspondiente a las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 75 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones de decomisos impuestas, así como las sanciones de multas; 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 numeral 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante

la Dirección de Sanciones – PA; caso contrario, dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

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

Regístrese, notifíquese y comuníquese



ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ
Presidente
Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones