



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 072 -2020-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

14 FEB. 2020

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por el señor **VALENTIN SANCHEZ HUAMANCHUMO**, identificado con DNI N° 16598663, en adelante el recurrente, mediante escrito con Registro N° 00116683-2019, de fecha 05.12.2019, contra la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.10.2019, que lo sancionó conjuntamente con los señores JOSE ANTONIO SANTAMARIA MERINO, HENRY WILLIAMS DAVILA DIAZ y ELMER FIESTAS FIESTAS, identificados con DNI N° 03116477, 03506934 y 03491528, respectivamente, con una multa ascendente a 0.241 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, **al haber impedido las labores de fiscalización**, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el RLGP y una multa de 0.241 UIT así como el decomiso de 0.525 t.¹ del recurso hidrobiológico caballa, **por haber comercializado el recurso hidrobiológicos caballa en tallas menores a las establecidas**, infracción tipificada en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El expediente N° 0748-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Acta de Fiscalización N° 20-AFI-002490 que obra a fojas 06 del expediente, el día 05.04.2018 el Fiscalizador autorizado por el Ministerio de la Producción constató en la Caleta de Puerto Rico –Bayóvar – Sechura lo siguiente: *"(...) comercialización del recurso hidrobiológico caballa en una cantidad de 30 cajas preservadas con hielo equivalente a 750 kilogramos, siendo los propietarios los señores: FIESTAS FIESTAS ELMER, identificado con DNI N° 03491528, HENRY WILLIAMS DAVILA DIAZ, con DNI N° 03506934; JOSE ANTONIO SANTAMARIA MERINO, con DNI N° 03116477 y VALENTIN SANCHEZ HUAMANCHUMO con DNI N° 16598663. Procediéndose en sus presencias a realizar el muestreo biométrico al recurso caballa conforme a lo establecido en la R.M: N° 353-2015-PRODUCE, obteniéndose el 100% de ejemplares juveniles menores a 29 cm. (medido a longitud a la horquilla) con moda de 22.00 cm. de un total de 131 ejemplares tallados, excediendo en 70% la tolerancia mínima permitida (30%) establecido en el D.S: N° 011-2007-PRODUCE, como consta en el Parte de Muestreo N° 20-PMO-001070. Se le comunicó al representante que se encuentran infringiendo la*

¹ El artículo 3° de la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA declaró INAPLICABLE la sanción de decomiso de dicho recurso.

normativa pesquera vigente por comercializar recursos hidrobiológicos en tallas menores a las establecidas y por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización al no permitir el decomiso correspondiente (...).

- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 01130-2019-PRODUCE/DSF-PA, recibida con fecha 24.05.2019 se inició el presente Procedimiento Administrativo Sancionador contra el recurrente por la presunta infracción a los incisos 1 y 72 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00141-2019-PRODUCE/DSF-PA-mflores2, de fecha 24.06.2019, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización –PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos administrativos sancionadores determinó responsabilidad en el recurrente y recomendó imponer las sanciones correspondientes por las infracciones previstas en los incisos 1 y 72 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA³ de fecha 28.10.2019, se sancionó al recurrente conjuntamente con los señores JOSE ANTONIO SANTAMARIA MERINO, HENRY WILLIAMS DAVILA DIAZ y ELMER FIESTAS FIESTAS con una multa de 0.241 UIT, **al haber impedido las labores de fiscalización**, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP y una multa de 0.241 UIT así como el decomiso de 0.525 t. del recurso hidrobiológico caballa, **por haber comercializado el recurso hidrobiológicos caballa en tallas menores a las establecidas**, infracción tipificada en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00116683-2019 de fecha 05.12.2019, el recurrente interpuso dentro del plazo de ley recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El recurrente alega que la resolución impugnada le causa fuerte agravio económico; dado que las multas impuestas de 0.241 UIT cada una, hacen un total de S/ 2,024.40, lo cual resulta un monto sumamente elevado y no se equipara con la infracción cometida. Asimismo, en la resolución impugnada tampoco se menciona si el pago es solidario y cuanto le corresponde a cada infractor, tomando en cuenta que son cuatro los infractores. Por lo que debería precisarse cuanto le corresponde pagar a cada uno de ellos.
- 2.2 Respecto a la sanción impuesta por la presunta infracción al inciso 1 del artículo 134° del artículo 134° del RLGP por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización, señala que este hecho no se ajusta a la verdad por lo que la sanción impuesta es excesiva y abusiva.
- 2.3 En relación a la infracción al inciso 72 del artículo 134° del RLGP reconoce que efectivamente se encontraban comercializando pescado de menor tamaño; sin embargo la sanción impuesta resulta excesiva.

² Notificado al recurrente mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 10371-2019-PRODUCE/DS-PA, el día 23.08.02.09.2019 que obra a fojas 48 del Expediente.

³ Notificado al recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 14318-2019-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 0004474 el 20.11.2019 (fojas 80 y 81).

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.10.2019.
- 3.2 Verificar si el recurrente habría incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 1 y 72 del artículo 134° del RLGP y si las sanciones habrían sido impuestas de conformidad con la normatividad correspondiente.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA.

- 4.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS⁴, en adelante el TUO del LPAG, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.
- 4.1.2 Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.
- 4.1.3 El numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
- 4.1.4 Sobre el particular 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 sancionadora⁵

⁴ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

⁵ Cabe precisar que, conforme el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del Debido Procedimiento consiste en que los administrados gocen de obtener una decisión motivada y fundada en derecho. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N° 2506-2004-AA/TC fundamento jurídico: "Este colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los

en el ejercicio de la función administrativa, que actúan como parámetros jurídicos a fin de que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.

- 4.1.5 Los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, disponen que son causales de nulidad del acto administrativo los vicios referidos a la contravención de la Constitución, las leyes y normas reglamentarias, así como el defecto u omisión de sus requisitos de validez.
- 4.1.6 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según la cual, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 4.1.7 Es por ello que el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, que estará regida por el principio de debido procedimiento, establece que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
- 4.1.8 El numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.
- 4.1.9 Es decir, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma, implícitamente, que en ese mismo acto existe, necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.
- 4.1.10 Conforme a la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante REFSPA) aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dicho decreto supremo entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.
- 4.1.11 El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

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

administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)”.

- 4.1.12 Por otro lado, los artículos 43° y 44° del REFSPA, establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.
- 4.1.13 Asimismo, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que el recurrente no cuenta con antecedentes de haber sido sancionado en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de las infracciones materia de sanción (del 05.04.2017 al 05.04.2018), por lo que corresponde la aplicación del factor atenuante en el presente caso.
- 4.1.14 Sin embargo, de la revisión de los considerandos de la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.10.2019, se advierte que no se aplicó el factor atenuante por carecer de antecedentes de haber sido sancionado en los últimos 12 meses contados desde la fecha en que se detectó la infracción, contemplado en el numeral 3 del artículo 43° del REFSPA.
- 4.1.15 En consecuencia, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.10.2019, por haber sido emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo, al haber contravenido lo establecido en las leyes del ordenamiento jurídico, específicamente los principios de legalidad y de debido procedimiento, en el extremo de la determinación de la sanción de multa por haber incurrido en las infracciones previstas en los incisos 1 y 72 del artículo 134° del RLGP, al no haberse cumplido con efectuar correctamente el cálculo de la misma.
- 4.1.16 En ese sentido, considerando el atenuante: *“carecer de antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se ha detectado la comisión de la infracción materia de la sanción (...)”*, correspondería modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.10.2019, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, modificada por la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE⁶.
- 4.1.17 Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar al recurrente respecto del **inciso 1** del artículo 134° del RLGP, asciende a 0.1587 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.45 * 0.48 * 0.525)}{0.50} \times (1-0.3) = 0.1587 \text{ UIT}$$

- 4.1.18 Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar al recurrente respecto del **inciso 72** del artículo 134° del RLGP, asciende a 0.1587 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.25 * 0.48 * 0.525)}{0.50} \times (1-0.3) = 0.1587 \text{ UIT}$$

- 4.1.19 En tal sentido, corresponde modificar las sanciones impuestas mediante Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.10.2019, por incurrir en las

⁶ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12.01.2020.

infracciones tipificadas en los incisos 1 y 72 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, **MODIFICAR** el monto de la sanción de multa impuesta de 0.241 UIT a **0.1587 UIT** para la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP y de 0.241 UIT a **0.1587 UIT** para la infracción tipificada en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP.

4.2 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.10.2019, en el extremo de la sanción impuesta al recurrente.

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° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.10.2019.

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 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"*⁷.

⁷ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

- 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 es el principio de tipicidad y el debido procedimiento se ha afectado el interés público.

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 administrativos sancionadores resueltos por la Autoridad Sancionadora.
- c) De lo expuesto, el Consejo de Apelación de Sanciones constituye la segunda y última instancia administrativa en materia sancionadora, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.10.2019.

4.2.4 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 hayan quedado consentidos:

- a) En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.10.2019 fue notificada al recurrente el 20.11.2019⁸.
- b) Asimismo, el recurrente interpuso recurso de apelación contra la citada resolución el 05.12.2019. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 10319-2019-

⁸ Mediante Cédula de Notificación Personal N° 14318-2019-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 0004474 (a fojas 80 y 81).

PRODUCE/DS-PA no se encuentra consentida, por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad parcial 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 Es decir, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma implícitamente que en ese mismo acto existe necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.
- 4.2.7 Por tanto, en el presente caso, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° de la precitada Ley, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.10.2019, sólo en extremo referido al monto de las sanciones de multa impuestas debiendo considerarse los indicados en los numerales 4.1.17 y 4.1.18 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 constata 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, al declararse la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA sólo en el extremo del monto de las sanciones de multa impuesta por la Dirección de Sanciones - PA, correspondiente a las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 72 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 66° de la Constitución Política del Perú establece que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Asimismo, el artículo 67° de la Carta Magna estipula que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales. Así también, el artículo 68° de la Carta Magna 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 1° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante LGP, establece que: *“La presente Ley tiene por objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad”*.
- 5.1.3 Asimismo, el artículo 2° de la LGP estipula que: *“Son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional”*.
- 5.1.4 De igual manera, el artículo 77° de la referida Ley 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”*.
- 5.1.5 Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE⁹, se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas - REFSPA. Cabe precisar, que la Única Disposición Complementaria Modificatoria del REFSPA, modificó el artículo 134° del RLGP.
- 5.1.6 El inciso 1 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: *“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”*.
- 5.1.7 El inciso 3 del artículo 76° de la LGP prohíbe *“extraer, procesar o comercializar recursos hidrobiológicos declarados en vedas o de talla o peso menores a los establecidos”*.
- 5.1.8 De conformidad con lo dispuesto por la LGP, el inciso 72 del artículo 134° del RLGP, contempla como infracción: *“transportar, comercializar y/o almacenar recursos hidrobiológicos en tallas menores o pesos menores a los establecidos, que no provengan de una actividad de fiscalización excediendo los márgenes de tolerancia establecidos para la captura”*.
- 5.1.9 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, para las infracciones previstas en el código 1 y 72 determina como sanción lo siguiente:

Código 1	MULTA
Código 72	MULTA
	Decomiso del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida del recurso hidrobiológico

⁹ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el día 10.11.2017.

- 5.1.10 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, 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.
- 5.1.11 El artículo 220° 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, 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”*.
- 5.1.12 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 numeral 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar lo siguiente:
- a) 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.
- b) Las actuaciones de medios probatorios en los procedimientos administrativos resultan necesarias, 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) Conforme a lo establecido en 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.

¹⁰ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Décimo segunda edición. Lima, octubre, 2017, 2do. Tomo, p. 440 y 441.

- d) 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, 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.
- e) Del mismo modo, el numeral 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° de la LGP 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.
- f) El numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, dispone que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por, entre otros, notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.
- g) Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, se aprobó el REFSPA. Asimismo, conforme a su Segunda Disposición Complementaria Final, el REFSPA entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.
- h) El artículo 33° del REFSPA, establece que: "(...) *Las infracciones se encuentran establecidas en el Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE (...).*
- i) Asimismo, el artículo 34° del REFSPA, señala que: "*Las infracciones graves se detallan en el Cuadro de Sanciones anexo al presente Reglamento.*
- j) El inciso 1 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: "*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*".
- k) El inciso 72 del artículo 134° del RLGP, contempla como infracción: "*transportar, comercializar y/o almacenar recursos hidrobiológicos en tallas menores o pesos menores a los establecidos, que no provengan de una actividad de fiscalización excediendo los márgenes de tolerancia establecidos para la captura*".
- l) El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, para la infracción prevista en el código 1 y 72 determina como sanción lo siguiente:

Código 1	MULTA
Código 72	MULTA
	Decomiso del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida del recurso hidrobiológico

- m) El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

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

Donde:

M: Multa expresada en UIT.

B: Beneficio ilícito.

P: Probabilidad de detección.

F: Factores agravantes y atenuantes.

En caso no se determinen dichos factores, estos tienen el valor de cero (0).

- n) Así también, el numeral 35.2 del referido artículo dispone que el Ministerio de la Producción mediante Resolución Ministerial actualiza anualmente los factores y valores del recurso hidrobiológico y factores de productos que forman parte de la variable B. Asimismo, cada dos (2) años y a través de Resolución Ministerial actualizará los valores de la variable P.
- o) Por otro lado, los artículos 43° y 44° del REFSPA antes mencionado establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.
- p) Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE11, se aprobaron los componentes de la variable "B" de fórmula para el cálculo de la sanción de multa establecida en el REFSPA, y sus valores correspondientes; así como los valores de la variable "P".
- q) Es así que teniendo en cuenta el principio de razonabilidad contemplado en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG; cabe indicar que en el presente caso, las sanciones impuestas al recurrente no son irracionales ni desproporcionadas, sino que resultan absolutamente coherentes y legales, siendo que la infracción tipificada en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP, afecta la preservación y sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos.
- r) En ese sentido, la Administración aportó como medios probatorios: 1) Informe de Fiscalización N° 20-INFIS-000061, 2) Acta de Fiscalización N° 20-AFI-002490, 3) Parte de Muestreo N° 20-PMO-001070, 4) Acta de Operativo Conjunto N° 20-ACTHG-000686, y 5) Seis (06) vistas fotográficas, mediante los cuales queda acreditado que el día 05.04.2018 en la plataforma de desembarque de la Caleta de Puerto Rico-Bayóvar el recurrente se encontraba comercializando el recurso hidrobiológico caballa en una

¹¹ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 04.12.2017.

cantidad de 750 kg. en tallas juveniles menores a las establecidas (29 cm.), tal como señala el Parte de Muestreo N° 20-PMO-001070, el cual excede el porcentaje de tolerancia de ejemplares juveniles establecido, infracción prevista en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP. Asimismo, queda acreditado que no se pudo realizar el decomiso debido a la agresión del recurrente y los otros administrados involucrados en el presente procedimiento administrativo sancionador contra los inspectores, infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.

- s) De otra parte en relación a lo manifestado por el recurrente de que la resolución impugnada no señala si el pago es solidario y cuanto le corresponde pagar a cada infractor, es importante señalar que el artículo 39 del REFSPA establece que *“Cuando la infracción sea imputable a varios responsables de forma conjunta, estos responden de forma solidaria respecto de las infracciones que cometan y de las sanciones que se les imponen”*.
- t) En ese orden de ideas, se verifica que en el presente procedimiento administrativo se ha sancionado al recurrente en cumplimiento de la normativa mencionada, habiéndose sancionado con la multa y el decomiso del recurso hidrobiológico caballa y efectuado el cálculo de la multa impuesta aplicando las fórmulas correspondientes.
- u) Finalmente, de la revisión de la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.10.2019, se observa que ha sido emitida con la debida motivación cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el principio del debido procedimiento, verdad material, razonabilidad y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.
- v) Por tanto, lo alegado por el recurrente carece de sustento.

5.2.2 Respecto a la señalado por el recurrente en el numeral 2.2 de la presente resolución cabe señalar:

- a) El inciso 1 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: *“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 actividad pesquera y acuícola, cuya presentación se exija de acuerdo a la normatividad sobre la materia”*.
- b) El numeral 5.1 del artículo 5° del 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 (...)”*.
- c) En la línea de lo expuesto, es de indicar que el inciso 3 del 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.

- d) El numeral 6.3 del artículo 6° del REFSPA señala que: *“Los hechos constatados por los fiscalizadores acreditados que se formalicen en los documentos generados durante sus actividades de fiscalización se presumen ciertos, sin perjuicio de los medios probatorios que en defensa de sus respectivos derechos e intereses puedan aportar los administrados”*.
- e) El numeral 11.2 del artículo 11° del REFSPA establece que: *“En el Acta de Fiscalización se consignan los hechos verificados durante la fiscalización y, de ser el caso, la presunta existencia de una infracción a la normatividad pesquera o acuícola. La omisión o los errores materiales contenidos en el Acta de Fiscalización o demás documentos generados no enervan la presunción de veracidad respecto a los hechos identificados y a los medios probatorios que los sustenten”*.
- f) En virtud de lo indicado en el párrafo precedente, resulta pertinente indicar que el artículo 14° del REFSPA establece que: *“Constituyen medios probatorios la documentación que se genere como consecuencia de las acciones de fiscalización, así como los documentos generados por el SISESAT y toda aquella documentación que obre en poder de la Administración; pudiendo ser complementados por otros medios probatorios que resulten idóneos en resguardo del principio de verdad material”*.
- g) El Acta de Fiscalización levantada el 05.04.2018 por el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, en estricto cumplimiento a sus funciones señala que: *“(…)Se le comunicó al representante que se encuentran infringiendo la normativa pesquera vigente por comercializar recursos hidrobiológicos en tallas menores a las establecidas y por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización al no permitir el decomiso correspondiente (…)”*. Asimismo, el Informe de Fiscalización N° 20-INFIS-000061, de fecha 05.04.2018, señala *“(…) No se pudo hacer el decomiso debido a que un grupo de desadaptados empezaron a gritar que los dejen trabajar, apoyados por los propietarios, procediendo a retirarnos con la policía para evitar ser agredidos (…)”*, quedando con ello acreditada la infracción al inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- h) En ese sentido, resulta válido señalar que la Administración ha obrado sobre la base del análisis de las pruebas obrantes en el expediente y a lo largo del desarrollo del presente procedimiento sancionador, en aplicación de los Principios de Impulso de Oficio y de Verdad Material establecidos en los numerales 1.3 y 1.11 del inciso 1 del artículo IV del TUO de la LPAG, llegando a la convicción que el recurrente impidió las labores de fiscalización de los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción al no permitirles efectuar el decomiso del recurso hidrobiológico caballa. Por lo que queda acreditada la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP. 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 el recurrente.
- i) Bajo la premisa de lo expuesto, es importante señalar que 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”*. Sin embargo, cabe precisar que pese a que el recurrente ha sido válidamente notificado y han tenido expedito su derecho de defensa sin embargo no ha presentado medios probatorios que desvirtúen su responsabilidad respecto de los hechos materia de infracción que le han sido imputados.

- j) En ese sentido, la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.10.2019 ha sido emitida conforme a los principios establecidos en el artículo IV del Título Preliminar, observando el Debido Procedimiento Administrativo, así como los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.
- k) En consecuencia, se desestima el argumento de apelación alegado por el recurrente.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, el recurrente infringió lo dispuesto en los incisos 1 y 72 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG, establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; sin embargo, el numeral 151.3 del artículo 151° del referido cuerpo legal establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP, el TUO del REFSPA y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas 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, 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 aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.10.2019, en el extremo de los artículos 1° y 2° que impuso la sanción de multa así como multa y decomiso, respectivamente, entre otros, al señor **VALENTIN SANCHEZ HUAMANCHUMO**, identificado con DNI N° 16598663, por las infracciones previstas en los incisos 1 y 72 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia corresponde **MODIFICAR** las sanciones de multa contenidas en los mencionados artículos de la citada Resolución Directoral, de 0.241 UIT a **0.1587 UIT** para la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP y de 0.241 UIT a **0.1587 UIT** para la infracción tipificada en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP 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 el señor **VALENTIN SANCHEZ HUAMANCHUMO**, contra la Resolución Directoral N° 10319-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.10.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de decomiso impuesta por la infracción prevista en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP; así como las sanciones de multa por los incisos 1 y 72 del artículo 134° del RLGP, conforme a 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



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones