



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00149-2023-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 06 de diciembre de 2023

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **VICENTE CHAPOÑAN SIESQUEN**, con DNI N° 43560025 (en adelante el recurrente), mediante escrito con Registro N° 00035594-2023 de fecha 23.05.2023, contra la Resolución Directoral N° 01184-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.04.2023, que la sancionó con una multa de 4.324 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT) y el decomiso¹ del total del recurso hidrobiológico caballa (3.575 t.), al no haber contado con los documentos que acreditan el origen legal y la trazabilidad del recurso hidrobiológico requerido durante la fiscalización, infracción tipificada en el numeral 3 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias correspondientes (en adelante el RLGP); y, con una multa de 1.622 UIT, al haber almacenado y/o comercializado el recurso hidrobiológico caballa en tallas menores a las establecidas, infracción tipificada en el numeral 72 del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El expediente N° PAS-00000316-2022.

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Acta de Fiscalización Vehículos N° 20-AFIV-000400, de fecha 16.04.2021, que obra en el expediente, el fiscalizador debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción constató lo siguiente: *“(…) a personas encargadas bajando cajas de la cámara isotérmica con placa de rodaje M4M-786 y comercializando el recurso hidrobiológico caballa, a quienes se solicitó su identificación y la documentación correspondiente del recurso, manifestando que no contaban con ningún documento, que no eran los propietarios de dicho recurso, retirándose del lugar de los hechos. Los datos de la cámara en mención se obtuvieron mediante consulta vehicular y consulta RENIEC. La cámara almacenaba la cantidad de 143 cajas, equivalente a 3,757 Kg. Se realizó el muestreo biométrico al recurso caballa, según lo establecido en la RM N° 353-2015-PRODUCE y D.S. N° 011-2007-PRODUCE (ROP de la caballa). Se realizó el decomiso total del recurso hidrobiológico caballa por no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización y por comercializar y almacenar recursos hidrobiológicos en tallas menores a las establecidas”.*
- 1.2. A través de la Notificación de Imputación de Cargos N° 00002059-2022-PRODUCE/DSF-PA, efectuada con fecha 04.08.2022, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador al recurrente por la presunta comisión de las infracciones contenidas en los numerales 3 y 72 del artículo 134° del RLGP.

¹ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 02320-2023-PRODUCE/DS-PA dispuso tener por cumplida la citada sanción de decomiso.



- 1.3. Con fecha 04.11.2022 se notificó el Informe Final de Instrucción N° 00695-2022-PRODUCE/DS-PA-HLFARRONAY, de fecha 26.10.2022 emitido por la Dirección de Sanciones-PA en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativo Sancionadores.
- 1.4. Mediante la Resolución Directoral N° 01184-2023-PRODUCE/DS-PA² de fecha 25.04.2023, se sancionó al recurrente por haber incurrido en las infracciones tipificadas en los numerales 3 y 72 del artículo 134° del RLGP; imponiéndosele las sanciones señaladas en la parte de vistos.
- 1.5. Con escrito con Registro N° 00035594-2023, presentado el 23.05.2023, el recurrente interpuso dentro del plazo de ley, Recurso de Apelación en contra de la resolución señalada en el párrafo precedente.
- 1.6. Mediante Carta N° 00000163-2023-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 16.10.2023³, se comunicó al recurrente que, en virtud al Informe Legal N° 00001-2023-PRODUCE/CONAS-2CT/MBV se concluye que la Resolución Directoral N° 01184-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.04.2023, contendría vicios que conllevarían a su nulidad; razón por la cual se le otorgó un plazo de cinco (5) días con la finalidad que ejerza su derecho de defensa; no habiendo presentado descargo alguno.

II. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- 2.1 Evaluar si existen vicios de nulidad en la Resolución Directoral N° 01184-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.04.2023.
- 2.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- 3.1 **En cuanto a si existen vicios de nulidad en la Resolución Directoral N° 01184-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.04.2023 respecto a la determinación de la sanción por reincidencia.**
 - a) Al respecto, se debe indicar que, conforme se señaló en los antecedentes, la Dirección de Sanciones, mediante la Resolución Directoral N° 01184-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.04.2023, sancionó a la empresa recurrente con una multa de 4.324 UIT y el decomiso⁴ del total del recurso hidrobiológico caballa (3.575 t.); y, con una multa de 1.622 UIT, por haber incurrido en las infracciones tipificadas en los numerales 3 y 72 del artículo 134° del RLGP respectivamente, ello por no haber contado con los documentos que acreditan el origen legal y la trazabilidad del recurso hidrobiológico requerido durante la fiscalización y, por haber almacenado y/o comercializado el recurso hidrobiológico caballa en tallas menores a las establecidas, conforme se verifica del Acta de Fiscalización Vehículos N° 20-AFIV-000400, de fecha 16.04.2021, de la cual se desprende que el fiscalizador debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción constató lo siguiente:

“(...) a personas encargadas bajando cajas de la cámara isotérmica con placa de rodaje M4M-786 y comercializando el recurso hidrobiológico caballa, a quienes se solicitó su identificación y la documentación correspondiente del recurso, manifestando que no contaban con ningún documento, que no eran los propietarios de dicho recurso, retirándose del lugar de los hechos. Los datos de

² Notificada el 02.05.2023, mediante Cédula de Notificación Personal N° 00002288-2023-PRODUCE/DS-PA.

³ Debidamente notificada con fecha 16.10.2023 conforme se aprecia de la Constancia de Notificación Electrónica.

⁴ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 02320-2023-PRODUCE/DS-PA dispuso tener por cumplida la citada sanción de decomiso.



la cámara en mención se obtuvieron mediante consulta vehicular y consulta RENIEC. La cámara almacenaba la cantidad de 143 cajas, equivalente a 3,757 Kg. Se realizó el muestreo biométrico al recurso caballa, según lo establecido en la RM N° 353-2015-PRODUCE y D.S. N° 011-2007-PRODUCE (ROP de la caballa). Se realizó el decomiso total del recurso hidrobiológico caballa por no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización y por comercializar y almacenar recursos hidrobiológicos en tallas menores a las establecidas”.

- b) El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA, para la infracciones previstas en los códigos 3 y 72 determina como sanciones lo siguiente:

CÓDIGO	INFRACCIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN
INFRACCIONES GENERALES			
3	<i>“(…) No contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización (…)”</i>	GRAVE	MULTA
			DECOMISO DEL TOTAL DEL RECURSO HIDROBIOLÓGICO
72	<i>Transportar, comercializar y/o almacenar recursos o productos hidrobiológicos en tallas o pesos menores a los establecidos, que no provengan de una actividad de fiscalización excediendo los márgenes de tolerancia establecidos para la captura.</i>		MULTA
			DECOMISO DEL PORCENTAJE EN EXCESO DE LA TOLERANCIA ESTABLECIDA DEL RECURSO HIDROBIOLÓGICO

- c) Al respecto, resulta preciso indicar que de conformidad con la Exposición de Motivos⁵ del REFSPA, estas tienen por finalidad evitar que los administrados incurran en conductas infractoras y uno de los medios para lograr disuadirlos son las sanciones pecuniarias o multas; en este sentido, el efecto disuasivo se pretende lograr imponiendo un costo económico al administrado en los casos en que incurra en infracción.
- d) En ese sentido, el numeral 3 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante el TUO de la LPAG) refiere que la potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente, entre otros principios, por el principio de Razonabilidad que establece que las sanciones al ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios a efectos de su graduación: a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; b) La probabilidad de detección de la infracción; c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; d) El perjuicio económico causado; e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
- e) Efectivamente, para el cálculo de la sanción de multa, el numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA prevé la siguiente fórmula:

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

⁵ Exposición de Motivos del REFSPA
<http://spji.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2017/Noviembre/10/EXP-DS-017-2017-PRODUCE.PDF>



P

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)

- f) Cabe precisar que el REFSPA en su artículo 43° señala que, a fin de establecer la cuantía de las sanciones aplicables, los órganos sancionadores del Ministerio de la Producción deben considerar, entre otros factores **ATENUANTES**, el siguiente:

“(...)

3. **Carecer de antecedentes de haber sido sancionado en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se ha detectado la comisión de la infracción materia de sanción: Se aplica un factor reductor de 30%.**

(..).”

- g) Teniendo en cuenta el marco normativo antes señalado, se advierte en el caso en particular, que en el apartado **“DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN”** (pag 12 y 13) de la Resolución Directoral N° 01184-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.04.2023, la Dirección de Sanciones efectuó el análisis del cálculo de la multa a imponerse por la comisión de la infracción estipulada en el numeral 72 del artículo 134° del RLGP, aplicando los factores establecidos en el REFSPA y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE⁶, obteniendo una multa resultante de **1.622 UIT**, conforme se detalla en el cuadro siguiente:

CÁLCULO DE LA MULTA			
DS N° 017-2017-PRODUCE		RM N° 591-2017-PRODUCE	
M= B/P x (1 +F)	M: Multa expresada en UIT	B= S*factor*Q	B: Beneficio Ilícito
	B: Beneficio Ilícito		S: Coeficiente de Sostenibilidad Marginal del Sector
	P: Probabilidad de detección		Factor: Factor del recurso y producto
	F: Factores agravantes y atenuantes		Q: Cantidad del recurso comprometido
REEMPLAZANDO LAS FORMULAS EN MENCIÓN SE OBTIENE COMO FORMULA DE LA SANCIÓN			
M = S*factor*Q/P x (1 + F)	S: ¹⁶	0.45	
	Factor del recurso: ¹⁷	0.48	
	Q: ¹⁸	2.5025 t.	
	P: ¹⁹	0.50	
	F: ²⁰	80%-30%=50	
M = 0.45*0.48* 2.5025 t./0.50 *(1+0.5)		MULTA = 1.622 UIT	

⁶ Resolución Ministerial que aprobó los componentes de la variable "B" de la fórmula para el cálculo de sanción de multa establecida en el REFSPA, así como los valores de la variable "P" y de los demás componentes de las variables para el cálculo de la sanción de suspensión, modificada por Resolución Ministerial N° 0009-2020-PRODUCE.



- l) 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.
- m) Efectivamente, 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; contando la autoridad con la potestad de invalidación ante una circunstancia que vicie el acto en razón de sus facultades.
- n) Al respecto, el numeral 213.1 del artículo 213 del TUO de la LPAG señala que en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
- o) En efecto, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, con respecto al **Principio de Legalidad**, señala que es obligación de las autoridades administrativas sujetar su actuación a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.
- p) Cabe precisar, sobre este punto que el artículo 86° del TUO de la LPAG señala que son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, entre otros, actuar dentro del ámbito de su competencia y conforme a los fines para los que les fueron conferidas sus atribuciones; desempeñar sus funciones siguiendo los principios del procedimiento administrativo previstos en el Título Preliminar de la mencionada norma e interpretar las normas administrativas de forma que mejor atienda el fin público al cual se dirigen.
- q) Asimismo, el Tribunal Constitucional en la STC 2235-2004-AA/TC⁷ señaló que: “(...) *el principio constitucional de buena administración, implícitamente constitucionalizado en el Capítulo IV del Título II de la Constitución. En lo que aquí interesa poner de relieve, dicho principio quiere poner en evidencia no sólo que los órganos, funcionarios y trabajadores públicos sirven y protegen al interés general, pues "están al servicio de la Nación" (artículo 39° de la Constitución), sino, además, que dicho servicio a la Nación ha de realizarse de modo transparente (...)*”
- r) De otro lado, el artículo 3° del TUO de la LPAG señala entre los requisitos de validez de los actos administrativos: el Objeto o Contenido, el cual se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación; y la Motivación, que señala que el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
- s) En ese sentido, de conformidad con el inciso 5.3 del artículo 5° del TUO de la LPAG, el Objeto o Contenido del acto administrativo, no podrá contravenir en el caso concreto disposiciones constitucionales, legales, mandatos judiciales firmes; ni podrá infringir normas administrativas de carácter general provenientes de autoridad de igual, inferior o superior jerarquía, e incluso de la misma autoridad que dicte el acto.
- t) En cuanto a la Motivación del acto administrativo, los numerales 6.1 y 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG, refieren que la motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y

⁷ Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02235-2004-AA.pdf>



la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado; no siendo admisibles como motivación, la exposición de fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

- u) Por tanto, se advierte conforme a lo expuesto en los considerandos precedentes, que la Resolución Directoral N° 01184-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.04.2023, vulneró los principios del Procedimiento Administrativo antes referidos; y asimismo contiene vicios insubsanables que causan su nulidad de pleno derecho enumerados en los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG; toda vez que el recurrente contaba con antecedentes, como el caso de la Resolución Directoral N° 381-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.01.2021 (notificada con fecha 09.02.2021); por lo cual no correspondía aplicar el factor atenuante del numeral 3 del artículo 43° del REFSPA para la determinación de la multa correspondiente a la comisión de la infracción del numeral 72 del artículo 134° del RLGP.
- v) En tal sentido, corresponde declarar la Nulidad de Oficio de la Resolución Directoral N° 01184-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.04.2023 y retrotraer el procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

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

- a) El artículo 12° del TUO de la LPAG, dispone que la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha en que se emitió el acto.
- b) De acuerdo a lo establecido en el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.
- c) En esa línea, el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG establece que 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.
- d) Por tanto, de conformidad con las consideraciones expuestas en la presente resolución, al declararse la nulidad de oficio del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 01184-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.04.2023; corresponde retrotraer el procedimiento administrativo al momento en el que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones, a efectos que dicho órgano, realice las acciones que correspondan dentro de sus competencias considerando lo resuelto en la presente resolución; razón por la cual no resulta factible que esta instancia se pronuncie sobre el fondo del asunto en este extremo.
- e) Finalmente, teniendo en cuenta lo señalado anteriormente, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos señalados en el Recurso de Apelación interpuesto por el recurrente.
- f) Asimismo, considerando lo señalado en los párrafos precedentes y lo resuelto por esta instancia, la Dirección de Sanciones - PA deberá evaluar lo señalado en los artículos 252° y 259° del TUO de la LPAG en cuanto a los plazos de Caducidad y Prescripción, de ser el caso.

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 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, el numeral 4.2 del artículo 4 del TUO



de la LPAG; el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE, el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 327-2019-PRODUCE, el artículo 3° de la Resolución Ministerial N° 016-2014-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 041-2023-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 05.12.2023, de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 01184-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.04.2023 y, en consecuencia, **RETROTRAER** el estado del procedimiento administrativo al momento en que el vicio se produjo; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°. - DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación al recurrente de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

DANTE FRANCISCO GIRIBALDI MEDINA

Miembro Titular

Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

GLADYS LILIANA ROCHA FREYRE

Miembro Titular

Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

