



## Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 147 -2020-PRODUCE/CONAS-UT  
LIMA,

13 MAR. 2020

### VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la señora **ISABEL CUSTODIO MORENO**, con DNI N° 16628191, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00118821-2019, de fecha 13.12.2019, contra la Resolución Directoral N° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019, que la sancionó con una multa ascendente a 0.221 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT; así como el decomiso de 0.08 t. y 0.02 t. del recurso hidrobiológico langostino y bonito<sup>1</sup>, respectivamente, por haber presentado información incorrecta al fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción, infracción tipificada en el inciso 3 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.
- (ii) El expediente N° 4557-2018-PRODUCE/DSF-PA.

### I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Acta de Fiscalización N° 14-AFI-000045 que obra a fojas 06 del expediente, el día 11.12.2017 los Fiscalizadores autorizados por el Ministerio de la Producción constataron lo siguiente: *"Procedieron a realizar la fiscalización a la cámara isotérmica de placa M2L-857, con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa pesquera vigente. Se solicitó al representante señor Darwin Alexis Nicolás Custodio (DNI N° 47768085) los documentos correspondientes, presentando la Guía de Remisión Remitente 0001-N° 000300, de Razón Social Isabel Custodio Moreno (RUC N° 10166281917); teniendo como punto de partida el Desembarcadero Pesquero de Sechura – Piura y como punto de llegada el Termini Pesquero ECOMPHISA – Santa Rosa – Chiclayo donde se indica que transportaba los recursos hidrobiológicos lomo negro (2400.00 Kg.), tollo 400.00 kg. y Cachema 1200.00 Kg.; al respecto solicitó al representante la apertura de la cámara isotérmica en mención, constatando que transportaba en su interior los recursos hidrobiológicos: Lomo Negro, tollo, cachema; además de los recursos hidrobiológicos langostino 80.00 kg. y bonito 20.00 kg.; que no fueron declarados en la Guía de Remisión Remitente presentada. Ante los hechos constatados; se determinó que el administrado incurrió en una conducta infractora tipificada en el*

<sup>1</sup> Decomiso que fue declarado TENER POR CUMPLIDO en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA.

*numeral 03: “presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normatividad sobre la materia; o no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización” (...).”*

- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 01044-2019-PRODUCE/DSF-PA recibida con fecha 17.04.2019, se inició el presente Procedimiento Administrativo Sancionador contra la recurrente por la presunta infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 0455-2019-PRODUCE/DSF-PA-ramaya<sup>2</sup>, de fecha 17.05.2019 la Dirección de Supervisión y Fiscalización –PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos administrativos sancionadores encuentra responsabilidad del administrado por la comisión de la infracción prevista en el incisos 3 del artículo 134° del RLGP y recomienda las sanciones correspondientes.
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 0.221 UIT ; así como el decomiso de 0.08 t. y 0.02 t. de los recursos hidrobiológicos langostino y bonito, respectivamente, por haber presentado información incorrecta al fiscalizador acreditado por el ministerio de la producción, infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00118821-2019 de fecha 13.12.2019, la recurrente interpuso dentro del plazo de ley recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA.

## **II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN**

- 2.1 La recurrente sostiene que la resolución impugnada le causa agravio económico; dado que la multa impuesta de 0.221 UIT (S/ 928.20) es sumamente elevada y no se equipara con la infracción cometida y tampoco está debidamente motivada respecto al quantum.
- 2.2 Asimismo señala que el día de la intervención se encontraba transportando pequeñas cantidades de productos en flete (productos de terceras personas) que habían adquirido en el norte para efectuar reventa del mismo en el Terminal Pesquero Santa Rosa –ECOMPHISA; es decir el producto era de otra persona que le pagó por el envío; razón por la cual no se había consignado en la Guía de Remisión. Además, reconoce que actuó con negligencia más no con dolo.

## **III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN**

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019.

<sup>2</sup> Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 7289-2019-PRODUCE/DS-PA, el día 31.05.2019, que obra a fojas 20 del Expediente.

- 3.2 Verificar si la recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP y si la sanción habría sido impuesta de conformidad con la normatividad correspondiente.

#### IV. CUESTIÓN PREVIA

##### 4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 10349-2019-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-JUS3, 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 tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III de su Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general. En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora<sup>4</sup> en el ejercicio de la función administrativa,

<sup>3</sup> Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

<sup>4</sup> 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*

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 señala, que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual 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:

---

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

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

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 la recurrente no cuenta con antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 11.12.2016 al 11.12.2017), 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° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 29.10.2019, se advierte que no se aplicó el factor atenuante por carecer de antecedentes de haber sido sancionada en los últimos 12 meses contados desde la fecha en que se detectó la infracción, contemplado en el inciso 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° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 29.10.2019, 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 la infracción prevista en el inciso 3 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° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 29.10.2019, 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-PRODUCE.

4.1.17 Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar a la recurrente por la infracción al inciso 3 del artículo 134° del RLGP, asciende a 0.1545 UIT, conforme al siguiente detalle:

**Para el recurso hidrobiológico langostino:**

$$M = \frac{(0.28 * 4.74 * 0.08)}{0.50} \times (1 - 0.3) = 0.1486 \text{ UIT}$$

**Para el recurso hidrobiológico bonito:**

$$M = \frac{(0.28 * 0.84 * 0.76 * 0.02)}{0.50} \times (1-0.3) = 0.0059 \text{ UIT}$$

4.1.18 En tal sentido, corresponde modificar la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 29.10.2019, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, **MODIFICAR** el monto de la sanción de multa impuesta de 0.221 UIT a 0.1545 UIT por la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.

**4.2 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019, en el extremo de la sanción impuesta a la 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° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019.

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”*<sup>5</sup>.
- 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.

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° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019.

<sup>5</sup> DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: “COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL”. ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

4.2.4 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° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019 fue notificada a la recurrente el 22.11.2019.
- b) Asimismo, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la citada resolución el 13.12.2019. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 10349-2019-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° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019, sólo en extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse lo indicado en el numeral 4.1.17 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, se ha declarado la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta a la recurrente por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse lo indicado en el numeral 4.1.17 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 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.
- 5.1.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante la 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.
- 5.1.4 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”*.
- 5.1.5 Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE<sup>6</sup>, 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 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, establece como infracción, la conducta de: ***“Presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normatividad sobre la materia, o no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización o entregar deliberadamente información falsa u ocultar, destruir o alterar libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción, o por las empresas Certificadoras/Supervisoras, designadas por el Ministerio”***. (El resaltado es nuestro).
- 5.1.7 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, para la infracción prevista en el inciso 3 determina como sanción lo siguiente:

<b>Código 3</b>	MULTA
	Decomiso del total del recurso hidrobiológico.

<sup>6</sup> Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el día 10.11.2017.

- 5.1.8 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.
- 5.1.9 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”.
- 5.1.10 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 numeral 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- 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 (...)”*<sup>7</sup>. 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) De lo señalado en el párrafo precedente, es menester traer a colación lo establecido en el artículo 77° de la Ley General de Pesca, que establece: *“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”*. (El resaltado es nuestro).

<sup>7</sup> 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) Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE<sup>8</sup>, 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.
- e) 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.
- f) 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.
- g) 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° 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.
- h) El inciso 3 del artículo 254° 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 constituir 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.
- i) 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.
- j) 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 (...).*
- k) Asimismo, el artículo 34° del REFSPA, señala que: "*Las infracciones graves se detallan en el Cuadro de Sanciones anexo al presente Reglamento.*
- l) El inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, establece como infracción administrativa, la conducta de: "**Presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normatividad sobre la materia, o no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos**

<sup>8</sup> Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 10.11.2017.

*durante la fiscalización o entregar deliberadamente información falsa u ocultar, destruir o alterar libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción, o por las empresas Certificadoras/Supervisoras, designadas por el Ministerio".(El resaltado es nuestro).*

- m) El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, para la infracción prevista en el código 3 determina como sanción lo siguiente:

<b>Código 3</b>	MULTA
	Decomiso del total del recurso hidrobiológico

- n) 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).

- o) 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.
- p) 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.
- q) Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE<sup>9</sup>, se aprobaron los componentes de la variable "B" de la 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".
- r) Es así que teniendo en cuenta el principio de razonabilidad contemplado en el inciso 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG; cabe indicar que en el presente caso, las sanciones impuestas a la recurrente no son irracionales ni desproporcionadas, sino

<sup>9</sup> Publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 04.12.2017

que resultan absolutamente coherentes y legales al ajustarse en estricto a lo establecido por la normatividad pesquera.

- s) En ese sentido, la Administración aportó como medios probatorios: 1) Informe de Fiscalización N° 14-INFIS-000007, 2) Acta de Fiscalización N° 14-AFI-000045, 3) Acta de Decomiso N° 14-ACTG-000018, 4) Acta de Donación N° 14-ACTG-000025, y 5) Seis (06) vistas fotográficas, mediante las cuales queda acreditado que el día 11.12.2017, la cámara isotérmica de placa M2L-857 transportaba, entre otros recursos hidrobiológicos, 80 kg. de langostino y 20 kg. de bonito, los cuales no fueron declarados en la Guía de Remisión Remitente 0001-N° 000300, consignado a nombre de la recurrente, con lo cual queda acreditado que el día 11.12.2017 se presentó información incorrecta al inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, cuando cumplía labores de fiscalización en el Punto de Control de Morrope - Lambayeque, infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.
- t) Cabe indicar que en presente caso la sanción impuesta a la recurrente no es irracional ni desproporcionada, sino que resulta absolutamente coherente y legal, habiendo sido incluso determinada como infracción grave en el REFSPA, las cuales se caracterizan por afectar la preservación y sostenibilidad de los recursos declarados plenamente explotados, en recuperación o protegidos. En este sentido, la ausencia de dolo en la comisión de la infracción no puede ser considerada como un elemento para disminuir la sanción impuesta por norma, por el perjuicio que representa la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos y a su conservación. Por lo tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.
- u) En ese orden de ideas, se verifica que en el presente procedimiento administrativo se ha sancionado a la recurrente en cumplimiento de la normativa mencionada, habiéndose sancionado con multa y el decomiso de los recursos hidrobiológicos langostino y bonito. Asimismo el cálculo de la multa impuesta se efectuó aplicando las fórmulas correspondientes.
- v) Finalmente, de la revisión de la Resolución Directoral N° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019, 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.
- w) Por tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

5.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el numeral 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) La Constitución Política del Perú establece en su artículo 66° y 67° que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento y responsable de determinar la política nacional del ambiente y promover el uso sostenible de sus recursos naturales.
- b) El artículo 239 del TUO de la LPAG establece que la actividad de fiscalización constituye el conjunto de actos y diligencias de investigación, supervisión, control o

inspección **sobre el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los administrados**, derivados de una norma legal o reglamentaria, contratos con el Estado u otra fuente jurídica, bajo un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención del riesgo, de gestión del riesgo y tutela de los bienes jurídicos protegidos.

- c) El artículo 240 del TUO de la LPAG faculta a las entidades que realizan actividad de fiscalización a efectuar actos y diligencias de fiscalización de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada o por denuncia, para cuyo efecto la Administración Pública en el ejercicio de la actividad de fiscalización está facultada para realizar, entre otros, lo siguiente: Requerir al administrado objeto de la fiscalización, la exhibición o presentación de todo tipo de documentación, expedientes, archivos u otra información necesaria.
- d) El ese sentido, el numeral 6.8 de artículo 6° del REFSPA establece que el fiscalizador acreditado por la autoridad competente tiene la facultad de exigir a los administrados sujetos a fiscalización la exhibición o presentación de documentos como son: el parte de producción, **guías de remisión y recepción**, registro de pesajes, facturas boletas, recibos, registros magnéticos/electrónicos y en general, toda información o documentación necesaria para el ejercicio de su labor fiscalizadora.
- e) Asimismo, 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”*.
- f) Por lo que resulta pertinente señalar que los **inspectores son funcionarios a los que la norma les reconoce condición de autoridad**, en consecuencia los hechos constatados por éstos **tienen en principio veracidad y fuerza probatoria**; por lo que pueden desvirtuar por sí solos la presunción de licitud de la que gozan los administrados, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por ellos en ejercicio de sus funciones, conforme lo señala el numeral 5.1 del artículo 5° y el numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA.
- g) De otra parte, cabe mencionar que el numeral 1.1 del artículo 19° del Reglamento de Comprobantes de pago, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 007-99/SUNAT, modificado por Resolución de Superintendencia N° 141-2017/SUNAT y 312-2018/SUNAT, establece que el transportista debe portar la Guía de Remisión, en la cual se debe **consignar el peso y cantidad total de los bienes**; por lo que la presentación de la misma obedece a un mandato legal, que tiene la finalidad de verificar la procedencia y cantidad del bien transportado.
- h) De lo señalado anteriormente se colige que es responsabilidad del transportista tener la documentación que acredite el origen y procedencia de los bienes transportados y de brindarla oportunamente a los funcionarios que vienen realizando actividades de fiscalización, cuando éstos lo requieran.
- i) El inciso 3 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción, la conducta de: **“Presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo**

**a la normatividad sobre la materia**, o no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización o entregar deliberadamente información falsa u ocultar, destruir o alterar libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción, o por las empresas Certificadoras/Supervisoras, designadas por el Ministerio". (El resaltado es nuestro).

- j) 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"*.
- k) En el presente caso, la Administración ofreció como medio probatorio el Acta de Fiscalización N° 14-AFI: N° 000045, donde se acredita que la recurrente cometió la infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, al presentar información incorrecta al inspector acreditado por el Ministerio, respecto a la cantidad de recursos hidrobiológicos que estaban siendo transportados en la cámara isotérmica de placa M2L-857 de su propiedad.
- l) En ese sentido, resulta válido señalar que la Administración ha procedido 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 la recurrente el día 11.12.2017 presentó información incorrecta al consignar en la Guía de Remisión Remitente 0001-N° 000300 solo los recursos hidrobiológicos lomo negro (2400 kg.), tollo (400) y cachema (1200 kg.), obviando consignar los recursos hidrobiológicos bonito (20 k.) y langostino (80 kg.), incurriendo con dicho accionar en la infracción prevista en el inciso 3 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 la recurrente.
- m) Por lo expuesto se desestima el argumento de apelación alegado por la recurrente.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la recurrente infringió lo dispuesto en el inciso 3 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 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 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°.- Artículo 1°: DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019, en el extremo del artículo 1° que impuso la sanción de multa a la señora **ISABEL CUSTODIO MOERNO**, identificada con DNI 16628191 por la infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia corresponde **MODIFICAR** las sanción de multa contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral de 0.221 UIT a 0.1545 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 **ISABEL CUSTODIO MOERNO**, contra la Resolución Directoral N° 10349-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de decomiso impuesta; así como la sanción de multa por la infracción tipificada en el inciso 3 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 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