



## Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

Nº 159 -2020-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA,

18 JUN. 2020

### VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la señora **MARIA MARLEN BERNAL LEYTON**, en adelante la recurrente, con DNI N° 80303552, mediante escrito con Registro N° 3531393-0 de fecha 19.02.2020, en contra de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.01.2020, y remitido mediante Oficio N° 000156-2020-GR.LAMB/GRDP [3531393-1], por la Gerencia Regional de Desarrollo Productivo del Gobierno Regional de Lambayeque, con registro N° 00015921-2020 de fecha 27.02.2020, que la sancionó con una multa de 2.414 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, **al haber obstaculizado 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, y sus modificatorias correspondientes, en adelante el RLGP; con una multa de 2.414 UIT, con el decomiso de 8.325 t. <sup>1</sup> del recurso hidrobiológico pota y con reducción del LCME<sup>2</sup>, **al haber realizado actividades extractivas sin contar con el permiso de pesca correspondiente**, infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP; con una multa de 2.414 UIT y con el decomiso de 8.325 t. <sup>3</sup>, **al haber utilizado un arte de pesca o aparejo no autorizado en su faena de pesca**, infracción tipificada en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP; y declaró improcedente la solicitud de acogimiento al régimen de incentivos de pago de multa.
- (ii) El expediente N° 0101-2019-PRODUCE/DSF-PA.

### I. ANTECEDENTES

- 1.1. Del Acta de Fiscalización N° 15 – AFI - 001220 de fecha 20.02.2018, los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción, constataron lo siguiente: "(...) que la embarcación pesquera artesanal denominada JHON DAVID 2 con matrícula ZS-41344 (...) en la plataforma del muelle del desembarcadero pesquero artesanal de Pucusana, se encontraba realizando la descarga del recurso hidrobiológico "pota" (dosicus gigas), en una cantidad declarada de 8.0 toneladas (...) se le solicitó el permiso de pesca correspondiente de la embarcación pesquera que sustenta para acceder a la actividad extractiva de recursos hidrobiológicos, manifestando que no cuenta con la resolución que le otorgue el correspondiente permiso de pesca para operar embarcación pesquera JHON DAVID 2 (...) se hizo la consulta en la web del Ministerio de la Producción no encontrándose la embarcación pesquera fiscalizada registrada. La embarcación pesquera artesanal JHON DAVID 2, descargó la cantidad total de 8325.0 Kg. del recurso hidrobiológico "pota" en estado fresco entero sin contar con el correspondiente permiso

<sup>1</sup> El artículo 5° de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020, declaró inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico.

<sup>2</sup> El artículo 3° de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020, declaró inaplicable la sanción de reducción del LMCE.

<sup>3</sup> El artículo 5° de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020, declaró inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico.

*de pesca. Asimismo se evidenció a bordo de la referida embarcación el aparejo de pesca denominado muestra potera en una cantidad de siete unidades, los cuales fueron empleados para la extracción del citado recurso hidrobiológico (...) Cabe señalar que se le comunicó inmediatamente al representante de la embarcación (...) la aplicación de la medida correctiva del decomiso de la totalidad del recurso hidrobiológico y del aparejo de pesca, oponiéndose rotundamente a la ejecución de dicha medida (...).*

- 1.2. Mediante la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.01.2020<sup>4</sup>, se sancionó a la recurrente y al señor JOSE DE LA ROSA VALDERA VALDERA, con una multa de 2.414 UIT, al haber obstaculizado las labores de fiscalización, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP; con una multa de 2.414 UIT, con el decomiso de 8.325 t. y con reducción del LCME<sup>5</sup>, al haber realizado actividades extractivas sin contar con el permiso de pesca correspondiente, infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP; con una multa de 2.414 UIT y con el decomiso de 8.325 t., al haber utilizado un arte de pesca o aparejo no autorizado en su faena de pesca, infracción tipificada en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP; y declaró improcedente la solicitud de acogimiento al régimen de incentivos de pago de multa.
- 1.3. Mediante escrito con Registro N° 3531393-0 de fecha 19.02.2020, remitido con el Oficio N° 000156-2020-GR.LAMB/GRDP [3531393-1], por la Gerencia Regional de Desarrollo Productivo del Gobierno Regional de Lambayeque, con registro N° 00015921-2020 de fecha 27.02.2020, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, solo en el extremo de la solicitud de acogimiento al régimen de incentivos de pago de multa.

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

- 2.1. La recurrente alega que la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, adolece de vicio de nulidad por cuanto considera que dicho acto administrativo no se encuentra fundamentado de acuerdo al plazo que se le otorgó para la obtención del beneficio de acogimiento.

## **III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN**

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020, en el extremo de la infracción tipificada en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP, así como en el extremo del cálculo de las sanciones de multa impuestas por la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 5 del referido artículo.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 3.3 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el recurso de apelación interpuesto por la recurrente en contra de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, emitida el 20.01.2020.

<sup>4</sup> Notificada el 28.01.2020 mediante Cédula de Notificación Personal N° 548-2020-PRODUCE/DS-PA, a fojas 68 del expediente.

<sup>5</sup> El artículo 3° de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020, declaró inaplicable la sanción de reducción del LMCE.



#### IV. CUESTION PREVIA

##### 4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad parcial de oficio en la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA

##### 4.1.1 Marco normativo aplicable respecto a la declaración de nulidad de oficio

4.1.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>6</sup>, en adelante TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.

4.1.1.2 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.

4.1.1.3 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.

4.1.1.4 Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitadamente 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>7</sup> 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.

4.1.1.5 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.

<sup>6</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019.

<sup>7</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 administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...).".

- 4.1.1.6 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.
- 4.1.1.7 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.
- 4.1.1.8 El inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el Principio de Tipicidad<sup>8</sup> que señala que: *"(...) Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria (...)".*
- 4.1.1.9 Por otro lado el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece respecto al Principio de Irretroactividad que: *"Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición".* (El subrayado es nuestro).
- 4.1.1.10 En ese sentido, cabe mencionar que Conforme a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante REFSPA) aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, dispone que: *"Los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda".* (El subrayado es nuestro).
- 4.1.1.11 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.
- 4.1.1.12 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

<sup>8</sup> El considerando 6 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, señala que: *"(...) el subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo, bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal(...)".*



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.

#### 4.1.2 Respecto de la infracción tipificada en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP

4.1.2.1 El inciso 14 del artículo 134° del RLGP establece como conducta infractora: *“Llevar a bordo o utilizar un arte de pesca, aparejo o un equipo no autorizado o prohibido para la extracción de recursos hidrobiológicos”*.

4.1.2.2 De acuerdo con lo establecido en el artículo 64° del RLGP, los permisos de pesca para operar embarcaciones pesqueras artesanales son otorgados para todas las especies hidrobiológicas, siempre que sean destinadas al consumo humano directo y que para la extracción utilicen artes y aparejos de pesca adecuados.

4.1.2.3 El análisis efectuado por el órgano de primera instancia que ha determinado la responsabilidad por parte de la recurrente, respecto de la infracción tipificada en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP sostiene lo siguiente: *“(…) se desprende que la embarcación pesquera artesanal de nombre JHON DAVID 2 con matrícula ZS-41344-CM, llevaba a bordo y había utilizado el arte de pesca o aparejo denominado “muestra potera” la cual es utilizado para la extracción del recurso hidrobiológico pota, cuyo uso no se encuentra autorizado, dado que no cuenta con el permiso de pesca que autorice su empleo (...)”*<sup>9</sup>.

4.1.2.4 De lo mencionado, en el párrafo precedente se colige que el órgano de primera instancia ha interpretado que el accionar de la recurrente se circunscribe en la conducta *“había utilizado el arte de pesca o aparejo denominado “muestra potera” la cual es utilizado para la extracción del recurso hidrobiológico pota”*, la cual constituye uno de los supuestos subsumidos en el tipo infractor tipificado en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP. Asimismo, se desprende que el órgano sancionador ha considerado que, para el uso de determinado arte o aparejo de pesca por parte de una embarcación pesquera artesanal, este debe hallarse comprendido en el permiso de pesca.

4.1.2.5 No obstante, es de preciar que de la lectura del artículo 64° del RLGP se colige que, en el caso de las embarcaciones pesqueras artesanales, los permisos de pesca no consignan especificación alguna respecto del uso de artes y aparejos de pesca para la extracción de recursos hidrobiológicos, ello en virtud de que dichas embarcaciones, con la obtención del citado permiso, se encuentran habilitadas para la extracción de todas las especies hidrobiológicas destinadas al consumo humano directo. Sin embargo, el citado artículo condiciona el accionar de la embarcación pesquera artesanal que realiza actividad extractiva, señalando que ésta debe hacer uso del arte o aparejo de pesca adecuado para la especie que va a extraer, de lo que se colige contrario sensu que no puede hacer uso de un arte o aparejo que esté prohibido para la extracción de la misma, pues de hacerlo se encontraría en la conducta *“utilizar un arte de pesca, prohibido para la extracción de recursos hidrobiológicos”* la cual constituye también un supuesto subsumido en la conducta tipificada en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP.

4.1.2.6 Bajo el alcance de lo señalado, es de indicar que en el caso materia de análisis la recurrente ha sido sancionada por la extracción del recurso hidrobiológico pota

<sup>9</sup> Considerando treinta y seis de los considerandos de la Resolución Directoral N° 172-2020/DS-PA, de fecha 20.01.2020.

mediante la utilización del arte de pesca “muestra potera”, siendo que dicho instrumento constituye el principal método de extracción de dicha especie<sup>10</sup>, por tanto, la conducta desplegada por la recurrente no encuadra en ninguno de los supuestos subsumidos en la infracción tipificada en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP, en virtud de las razones expuestas en los párrafos precedentes.

4.1.2.7 Por tanto, en aplicación del principio de tipicidad deberá declararse la nulidad parcial de la Resolución Directoral recurrida en el extremo referido al inciso 14 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia deberá proceder a archivar el procedimiento administrativo sancionador que le fuera iniciado a la recurrente en este extremo.

**4.1.3 Respecto a la declaración de nulidad parcial de oficio en el extremo del cálculo de la sanción de multa impuesta por la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 5 del artículo 134° del RLGP**

4.1.3.1 Conforme a la Segunda Disposición Complementaria Final del REFSPA, 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.

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

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

4.1.3.3 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.

4.1.3.4 Asimismo, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que la recurrente no cuenta con antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 20.02.2017 al 20.02.2018), por lo que corresponde la aplicación del factor atenuante en el presente caso.

4.1.3.5 Sin embargo, de la revisión de los considerandos de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020, 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.

4.1.3.6 En consecuencia, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020, 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, debido procedimiento e irretroactividad, en el extremo de la determinación de la sanción de multa por haber incurrido en las infracciones previstas en los incisos 1 y 5 del artículo 134° del RLGP, al no haberse cumplido con efectuar correctamente el cálculo de la misma.

4.1.3.7 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

<sup>10</sup> El recurso calamar gigante en la costa Peruana y el Niño, Boletín Trimestral Oceanográfico, Instituto del Mar del Perú, Volumen 2, Número 1, Marzo 2016, Pág.19.  
<http://biblioimarpe.imarpe.gob.pe/bitstream/123456789/3042/1/Bol.%20ocean.%202%281%29-4.pdf>



modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

4.1.3.8 Por otro lado, considerando que el factor del recurso "pota" contemplado en la Resolución Ministerial 591-2017-PRODUCE de fecha 13.09.2020, es 0.49, modificado por la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE de fecha 09.01.2020, a 0.58, el cual resulta mayor al que contemplaba en la Resolución Ministerial 591-2017-PRODUCE; en aplicación del principio de irretroactividad correspondería modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020.

4.1.3.9 Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar a la recurrente respecto del **inciso 1** del artículo 134° del RLGP, asciende a 1.4277 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.25 * 0.49 * 8.325)}{0.50} \times (1 - 0.3) = \mathbf{1.4277 \text{ UIT}}$$

4.1.3.11 Asimismo, respecto del **inciso 5** del artículo 134° del RLGP, asciende a 1.4277 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.25 * 0.49 * 8.325)}{0.50} \times (1 - 0.3) = \mathbf{1.4277 \text{ UIT}}$$

4.1.3.13 En tal sentido, corresponde modificar las sanciones impuestas mediante Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020, por incurrir en las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 5 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, **MODIFICAR** el monto de la sanción de multa impuesta de 2.414 UIT a **1.4277 UIT** para la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, de 2.414 UIT a **1.4277 UIT** para la infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP.

#### 4.1.4 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA

4.1.4.1 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° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020.

4.1.4.2 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 indubitadamente 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>11</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 uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo como es el principio de tipicidad y el debido procedimiento se ha afectado el interés público.

4.1.4.3 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 125° 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, el artículo 30° del REFSPA, señala: *"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° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020.

<sup>11</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.



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

- a) En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020 fue notificada a la recurrente el 28.01.2020.
- b) Asimismo, la recurrente interpuso recurso de apelación en contra de la citada resolución el 19.02.2020. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020, no se encuentra consentida por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad de oficio.

4.1.4.5 Por tanto, en el presente caso, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020, en el extremo de la infracción tipificada en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP, así como en el extremo referido al monto de las sanciones de multa impuestas respecto de las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 5 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse los indicados en los numerales 4.1.3.9 y 4.1.3.10 de la presente resolución respectivamente.

#### **4.1.5 En cuanto a si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto**

4.1.5.1 De acuerdo a lo establecido en el inciso 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.

4.1.5.2 Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso sólo se ha declarado la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, en el extremo referido a la infracción tipificada en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP, así como en el extremo referido al monto de las sanciones de multa impuestas debiendo considerarse los indicados en los numerales 4.1.3.9 y 4.1.3.10 de la presente resolución correspondiente a las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 5 del artículo 134° del RLGP respectivamente, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

## **V. ANÁLISIS**

### **5.1 Normas Generales**

5.1.1 La Constitución Política del Estado, 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 Estado 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 El inciso 1 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción, 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”*.
- 5.1.6 El inciso 5 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción *“Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca o encontrándose éste suspendido, o no habiéndose nominado, o sin tener asignado un Límite Máximo de Captura por Embarcación (LMCE) o un Porcentaje Máximo de Captura por Embarcación (PMCE), o sin estar autorizada para realizar pesca exploratoria o para cualquier otro régimen provisional”*.
- 5.1.7 El inciso 14 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción *“Llevar a bordo o utilizar un arte de pesca, aparejo o equipo no autorizado o prohibido para la extracción de recursos hidrobiológicos”*.
- 5.1.8 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, para las infracciones previstas en los códigos 1, 5 y el código 14 determina como sanción lo siguiente:

|                  |                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Código 1</b>  | MULTA                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Código 5</b>  | MULTA                                                                                                                                                                                                                           |
|                  | Decomiso del total del recurso o producto hidrobiológico                                                                                                                                                                        |
|                  | Reducción del LMCE o PMCE, cuando corresponda, para la siguiente temporada de pesca, de la suma de los LMCE o PMCE correspondiente al armador, en una cantidad equivalente al LMCE o PMCE de la embarcación pesquera infractora |
| <b>Código 14</b> | MULTA                                                                                                                                                                                                                           |
|                  | Decomiso del total del recurso o producto hidrobiológico                                                                                                                                                                        |

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



5.1.10 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.

5.1.11 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 alegado por la recurrente en el numeral 2.1 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) De la revisión de la Resolución Directoral 172-2020-PRODUCE/DS-PA, se advierte que la razón objetiva por la cual no se otorgó el acogimiento al Régimen de Incentivos en el Pago de Multas (pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad) se debe al no cumplimiento de uno de los requisitos establecidos en el numeral 41.1 del artículo 41° del REFSPA, que a la letra dice:

“(…)

### **Artículo 41.- Pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad**

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

(…)

41.2 *En el supuesto señalado en el párrafo anterior, **la sanción aplicable se reduce a la mitad.***

(…)

41.5 *En caso que el monto calculado fuese inferior al que corresponda pagar se **notifica al infractor para que deposite el saldo en un plazo de cinco (5) días hábiles, caso contrario, se declara improcedente la solicitud, (...).***

- b) Al respecto es pertinente señalar que la recurrente mediante escrito con Registro 3319660-0 de fecha 16.08.2019 remitido mediante Oficio N° 000825-2019-GR.LAMB/GRDP [3319660-1], con Registro N° 00085777-2019 de fecha 03.09.2019, por la Gerencia Regional de Desarrollo Productivo, solicitó acogerse al régimen de incentivos en el pago de multas con descuento por reconocimiento de responsabilidad, para tal efecto, entre otros aspectos, adjuntó el comprobante de depósito 07043020-5-O, por la suma de S/ 4,284.00 soles.
- c) Asimismo, mediante el Oficio N° 00001097-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.12.2019, la administración requirió el depósito del saldo pendiente por la suma de S/ 8,568.00 soles en un plazo de 5 días hábiles, en la cuenta corriente del Ministerio de la Producción, bajo apercibimiento de declararse improcedente la solicitud.
- d) La Dirección de Sanciones – PA advierte que la recurrente no cumplió con realizar el depósito requerido mediante el Oficio N° 00001097-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha

16.12.2019; conforme a lo expuesto en el considerando 58 de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020; por lo que declaró improcedente la solicitud.

- e) Considerando lo expuesto, los argumentos del recurso de apelación no desvirtúan los fundamentos de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA; por tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento y no la libera de responsabilidad.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, entre otros, la recurrente incurrió en la comisión de las infracciones establecidas en los incisos 1 y 5 del artículo 134° del RLGP.

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

De acuerdo a la facultad establecida 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, así como en el literal b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE; el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 009-2020-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 16.06.2020, de la Segunda Área Especializada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.- DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 122-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 16.01.2020:

- En el extremo de los artículos 1° y 2° de la parte resolutive, respecto de las sanciones de multa impuestas a la señora **MARIA MARLEN BERNAL LEYTON** y al señor **JOSE DE LA ROSA VALDERA VALDERA**, por las infracciones previstas en los incisos 1 y 5 del artículo 134 del RLGP, en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** las sanciones de multa contenidas en los mencionados artículos de la citada Resolución Directoral de 2.414 UIT a **1.4277 UIT** para la infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLG y de 2.414 UIT a **1.4277 UIT** para la infracción prevista en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP; y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos, para ambas infracciones; según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución;



- En el extremo del artículo 4° de la parte resolutive, respecto de la infracción prevista en el inciso 14 del artículo 134 del RLGP, en consecuencia, corresponde **ARCHIVAR** el presente procedimiento administrativo sancionador, por las razones expuestas.

**Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la señora **MARIA MARLEN BERNAL LEYTON**, contra la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP; la sanción de decomiso impuesta<sup>12</sup>, la sanción de reducción del LMCE<sup>13</sup> impuesta y la multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

 **Artículo 3°.- DISPONER** que el importe de las multas más los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al inciso 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 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

<sup>12</sup> El artículo 5° de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020, declaró inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico pota.

<sup>13</sup> El artículo 3° de la Resolución Directoral N° 172-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 20.01.2020, declaró inaplicable la sanción de Reducción del LMCE.