



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 184 -2020-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 26 JUN. 2020

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **MARIO NATIVIDAD JAHUIRA CRUZ**, identificado con DNI N° 04624259, en adelante el recurrente, mediante escrito adjunto con Registro N° 00119065-2018-1 de fecha 17.12.2019, contra la Resolución Directoral N° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.11.2019, que sancionó al recurrente con una multa ascendente a 9.480 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y con el decomiso de 24 t. del recurso hidrobiológico bonito, **al haber realizado actividades extractivas sin contar a bordo con el correspondiente equipo de sistema satelital**, infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 1871-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 De las Actas de Fiscalización Desembarque N° 18-AFID-000068 y N° 18-AFID-000069, ambas de fecha 10.11.2018, el inspector del Ministerio de la Producción, constató lo siguiente: *"(...) la citada E/P de menor escala descargando el recurso hidrobiológico bonito (...) la E/P cuenta con permiso de pesca (...), en su art. 3 especifica "los titulares del permiso de pesca a que se refiere el artículo 1 de la presente Resolución Directoral, deberán mantener operativo el sistema de seguimiento satelital o similar durante la faena de pesca, aun cuando dicha faena este dirigida a otros recursos hidrobiológicos distintos al recurso anchoveta(...) se abordó la E/P no encontrando equipo de SISESAT (...)"*.
- 1.2 A través de la Notificación de Cargos N° 1695-2019-PRODUCE/DSF-PA, recibida con fecha 17.07.2019, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador al recurrente, por la presunta comisión de infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00319-2019-PRODUCE/DSF-PA-Lzapata¹, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

¹ Notificado el 28.10.2019 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 13529-2019-PRODUCE/DS-PA, obrante a folios 52 del expediente.

- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.11.2019², se sancionó al recurrente y a la señora Juana Arias de Jahuira, en calidad de titulares del permiso de pesca de la embarcación pesquera de menor escala "HELENA II" con matrícula IO-23534-CM, con una multa ascendente a 9.480 UIT, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP, al haber realizado actividades extractivas sin contar a bordo con el correspondiente equipo del sistema seguimiento satelital, el día 10.11.2018.
- 1.5 Mediante escrito adjunto con Registro N° 00119065-2018-1 de fecha 17.12.2019, el recurrente interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 10567-2016-PRODUCE/DGS de fecha 07.11.2019.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El recurrente sostiene que los fiscalizadores según manual de funciones es verificar y consignar en el acta correspondiente la vigencia de los permisos de pesca, exigencia que no han cumplido, limitándose únicamente a verificar en ese momento a través del Portal del Ministerio de la Producción que la E/P HELENA II figuraba con permiso de pesca de menor escala, omitiendo su función de verificar la vigencia del mismo. Asimismo, las Actas de Fiscalización N° 18-AFID-000068 y N° 18-AFID-000069 son enfáticas en imputar la calidad de menor escala a la E/P HELENA II, pese a que el representante de la embarcación en el acto de fiscalización alego que el permiso de pesca de menor escala no estaba vigente y presentó el permiso de pesca artesanal que sí estaba vigente.
- 2.2 Asimismo, señala que la exigencia de contar con el equipo SISESAT u otro similar, con la vigencia del permiso de pesca de menor escala otorgado mediante Resolución Directoral N° 395-2013-PRODUCE/DGCHD, únicamente era para la extracción del recurso anchoveta, no para los demás recursos distintos a la anchoveta, los cuales se regían por el permiso de pesca artesanal.
- 2.3 La E/P HELENA II no está comprendida en el ámbito del Sistema de seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras, al no haberse otorgado a su favor el derecho de permiso de pesca de menor escala adecuado al Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta para consumo humano directo.
- 2.4 Finalmente, el recurrente invoca el principio *non bis in ídem*, en razón de la existencia de sujeto, hecho, y fundamento en la sanción de multa emitida en el expediente 1852-2019-PRODUCE/DSF-PA, resuelto mediante la Resolución Directoral N° 10596-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 08.11.2019.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.11.2019, en el extremo del cálculo de la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP.
- 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.

² Notificada al recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 14596-2019-PRODUCE/DS-PA el día 02.12.2019, obrante a folios 66 del expediente.

- 3.3 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el recurso de apelación interpuesto por la recurrente en contra de la Resolución Directoral N° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, emitida el 07.11.2019.

IV. CUESTION PREVIA

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad parcial de oficio en la Resolución Directoral N° 10567-2019-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-JUS³, 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 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 sancionadora⁴ 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.

³ Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019.

⁴ 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 (...)".

4.1.1.5 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.

4.1.1.6 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 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).

4.1.1.9 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).

4.1.1.10 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.

4.1.1.11 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.

4.1.2 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 infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP

4.1.2.1 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.

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

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

4.1.2.3 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.

4.1.2.4 Asimismo, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que la empresa 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 10.11.2017 al 10.11.2018), por lo que corresponde la aplicación del factor atenuante en el presente caso.

4.1.2.5 Sin embargo, de la revisión de los considerandos de la Resolución Directoral N° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.11.2019, se advierte que no se aplicó el factor atenuante por carecer de antecedentes de haber sido sancionado en los últimos 12 meses contados desde la fecha en que se detectó la infracción, contemplado en el numeral 3 del artículo 43° del REFSPA.

4.1.2.6 En consecuencia, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.11.2019, 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 debido procedimiento, en el extremo de la determinación de la sanción de multa por haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP, al no haberse cumplido con efectuar correctamente el cálculo de la misma.

4.1.2.7 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 modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.11.2019, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE.

4.1.2.8 Por otro lado, considerando que el factor del recurso "bonito" contemplado en la Resolución Ministerial 591-2017-PRODUCE de fecha 13.09.2020, es 0.79, modificado por la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE de fecha 09.01.2020, a 0.76, el cual resulta menor 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° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.11.2019.

4.1.2.9 Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar a la empresa recurrente respecto del **inciso 20** del artículo 134° del RLGP, asciende a 6.3840 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.25 * 0.76 * 24)}{0.50} \times (1 - 0.3) = 6.3840 \text{ UIT}$$

4.1.2.10 En tal sentido, corresponde modificar la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.11.2019, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, **MODIFICAR** el monto de la sanción de multa impuesta de 9.480 UIT a **6.3840 UIT** para la infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP.

4.1.3 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA

4.1.3.1 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° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.11.2019.

4.1.3.2 Al respecto, el numeral 213.1 del artículo 213° del TUE 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 TUE 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 TUE 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 TUE 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"⁵.
- 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.

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

4.1.3.3 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° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.11.2019.

4.1.3.4 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° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.11.2019 fue notificada a la empresa recurrente el 02.12.2019.
- b) Asimismo, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación en contra de la citada resolución el 17.12.2019. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.11.2019, no se encuentra consentida por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad de oficio.

4.1.3.5 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° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.11.2019, en el extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta debiendo considerarse el indicado en el numeral 4.1.2.9 de la presente resolución.

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

4.1.4.1 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.

4.1.4.2 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° 10567-

2019-PRODUCE/DS-PA, en el extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta debiendo considerarse lo indicado en el numerales 4.1.2.9 de la presente resolución correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

V. ANÁLISIS

a) 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 20 del artículo 134° del RLGP, establecía como infracción: "Realizar actividades extractivas sin contar a bordo con el correspondiente equipo del sistema de seguimiento satelital, o tenerlo en estado inoperativo o no registrado en el Centro de Control del Sistema de Seguimiento Satelital - SISESAT, para la flota pesquera que se encuentre obligada".
- 5.1.6 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, para las infracciones previstas en el código 20 determina como sanción lo siguiente:

Código 20	MULTA
	Decomiso del total del recurso o producto hidrobiológico

- 5.1.7 Mediante el Decreto Supremo N° 001-2014-PRODUCE⁶, se aprobó el Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras (SISESAT). El literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° establece que el referido Reglamento será de aplicación para "Embarcaciones pesqueras de menor escala y artesanales que realizan actividades extractivas del recurso hidrobiológico anchoveta (*Engraulis ringens*) y anchoveta blanca (*Anchoa nasus*). No se incluye a las embarcaciones artesanales con motor fuera de borda con capacidad de bodega menor a 10 m³".

⁶ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 10.06.2014 (Norma vigente a la fecha de la constatación de los hechos materia de infracción).

- 5.1.8 El numeral 117.1 del artículo 117° del RLGP, establece que los datos, reportes o información provenientes del Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT) podrán ser utilizados por el Ministerio de la Producción como medios de prueba en cualquier procedimiento administrativo o proceso judicial, dentro del ámbito de su competencia.
- 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.

b) Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

5.2.1 Respecto a lo alegado por el recurrente en los puntos 2.1 y 2.2 de la presente resolución, se debe señalar que:

- a) El inciso 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG establece que *“La carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley”*, y el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece 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) La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resulta necesaria, en tanto *“las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario (...) La presunción solo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto (...)”*⁷. En ese sentido, al contar con medios probatorios idóneos la Administración puede romper con la presunción de licitud a favor del administrado, de tal forma que pueda atribuir la responsabilidad de la infracción.
- c) A partir de dichos medios probatorios *“se busca asegurar un control de constitucionalidad y legalidad de la actuación administrativa y brindar una tutela amplia a los derechos e intereses de los administrados”*⁸, de forma tal que la Administración cuente con instrumentos adecuados al momento de emitir un pronunciamiento.

⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

⁸ MAYOR SÁNCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. p. 250.

- d) Al respecto, resulta pertinente indicar que el numeral 5.1 del artículo 5° del REFSPA establece que: *“Los fiscalizadores son los encargados de realizar las labores de fiscalización de las actividades pesqueras y acuícolas para lo cual deben estar previamente acreditados por el Ministerio de la Producción o por los Gobiernos Regionales (...)”*.
- e) En la línea de lo expuesto, es de indicar que el numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA, señala que el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción se encuentra facultado a levantar actas de fiscalización, así como realizar las actuaciones que considere necesarias para realizar sus actividades de fiscalización establecidas en las disposiciones legales correspondientes y generar los medios probatorios que considere pertinentes.
- f) 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” (Resaltado y subrayado nuestro).
- g) En virtud de lo indicado en el párrafo precedente, resulta pertinente indicar que el artículo 14° del REFSPA:
“Constituyen medios probatorios la documentación que se genere como consecuencia de las acciones de fiscalización, así como los documentos generados por el SISESAT y toda aquella documentación que obre en poder de la Administración; pudiendo ser complementados por otros medios probatorios que resulten idóneos en resguardo del principio de verdad material”. ” (Resaltado y subrayado nuestro).
- h) Así también, es pertinente precisar que el artículo 25° del REFSPA establece que:
“El Acta de Fiscalización, los documentos generados por el SISESAT, así como otros medios probatorios son valorados, a fin de determinar la comisión de la infracción por parte del presunto infractor” (Resaltado y subrayado nuestro).
- i) De lo señalado precedentemente, se desprende que el Acta de Fiscalización, en donde se consigna los hechos constatados por el inspector, funcionario al que la norma le reconoce condición de autoridad, tienen en principio veracidad y fuerza probatoria, que pueden desvirtuar la presunción de licitud que goza el administrado, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los inspectores en ejercicio de sus funciones. Esto, sin perjuicio de las pruebas en contrario que la recurrente pueda presentar. Asimismo, se colige que los inspectores al ser personas calificadas y comisionadas por el Ministerio de la Producción están instruidos de la forma en la que se debe realizar correctamente una inspección, y por consiguiente todas sus labores las realizan conforme a los dispositivos legales pertinentes.
- j) En base al marco normativo precitado y en virtud del caso materia de análisis, resulta pertinente indicar que el numeral 117.1 del artículo 117° del RLGP, estableció que los datos, reportes o información proveniente del Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT) podrán ser utilizados por el Ministerio de la Producción como medios de prueba en cualquier procedimiento administrativo o proceso judicial, dentro del ámbito de su competencia.

- k) El literal b) del artículo 9° del Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras (SISESAT), establece que constituye una obligación del titular del permiso de pesca *“Instalar y mantener operativo a bordo de sus embarcaciones pesqueras, el equipo satelital y otros equipos o dispositivos electrónicos que se establezcan por la normativa vigente, para la supervisión a través del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras - SISESAT, conforme a las especificaciones técnicas previstas en el Anexo 2 del presente Reglamento”*.
- l) Por otro lado, el numeral 8.5 del artículo 8° del Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta para Consumo Humano Directo, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE, establece que: *“Los armadores de las embarcaciones comprendidas en el presente Reglamento, están obligados a mantener operativo el sistema satelital o similar. Asimismo, cuando cuenten con acceso para la extracción de recursos distintos a la anchoveta, están obligados a mantener operativo el sistema satelital o similar”*.
- m) Mediante Resolución Directoral N° 423-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 19.09.2017, se resolvió:

“Artículo 1.- Adecuar el permiso de pesca otorgado mediante Resolución Directoral N° 395-2013-PRODUCE/DGCHD al Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta para consumo humano directo, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE, modificado por Decreto Supremo N° 008-2017-PRODUCE. En consecuencia:

- *El permiso de pesca de menor escala, contenido en la Resolución Directoral N° 395-2013-PRODUCE/DGCHD, otorgado a los señores MARIO NATIVIDAD JAHUIRA CRUZ y JUANA ARIAS DE JAHUIRA para operar la embarcación pesquera HELENA II de matrícula IO-23534-CM, de 31.66 m3 de capacidad de bodega, comprende el recurso anchoveta, con destino al consumo humano directo.*
- *El permiso de pesca en mención también habilita a los señores MARIO NATIVIDAD JAHUIRA CRUZ y JUANA ARIAS DE JAHUIRA a realizar actividad extractiva de recursos distintos a la Anchoveta, siempre que la referida embarcación pesquera cuente con artes y aparejos de pesca adecuados a la normativa vigente, con excepción de: a) los recursos declarados como plenamente explotados o en recuperación, y b) de aquellos recursos que se encontraban fuera del alcance del permiso de pesca artesanal que dio origen al permiso de pesca de menor escala. (...)*

Artículo 3.- Los titulares del permiso de pesca a que se refiere el artículo 1 de la presente resolución directoral, deberán mantener operativo el sistema de seguimiento satelital o similar durante la faena de pesca, aún cuando de dicha faena esté dirigida a otros recursos hidrobiológicos distintos al recurso anchoveta, conforme a lo señalado en el numeral 8.5 del artículo 8 del Reglamento del Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta para consumo humano directo. Asimismo, deberán tener en cuenta lo dispuesto en el Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras (SISESAT), aprobado por Decreto Supremo N° 001-2014-PRODUCE (...)”.

- n) En el presente caso, la Administración ofreció como medios probatorios las Actas de Fiscalización N° 18-AFID- 000068 y N° 18-AFID- 000069, ambas de fecha 10.11.2018 e Informe de Fiscalización N° 18-INFIS-000034, donde se verificó que la E/P HELENA II con matrícula IO-23534-CM, arribó al Desembarcadero Pesquero Artesanal ILO a

descargar el recurso hidrobiológico bonito y al momento de la fiscalización el representante presentó el formato de desembarque y el permiso de pesca de fecha 19.09.2017, cuando se realizó la consulta al centro de control SISESAT, se corroboró que la embarcación pesquera no contaba con equipo satelital, por lo que se levantó el Acta de Fiscalización por incumplir con la normatividad vigente.

- o) Cabe agregar que el recurrente se dedica a las actividades pesqueras y, por ende, conoce la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, las obligaciones que la ley le impone como titular del permiso de pesca de una embarcación autorizada para efectuar labores de pesca, así como las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas; por ende, tiene el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera, para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de infracción administrativa, dado que de acuerdo al artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar. Por lo tanto, lo alegado por el recurrente carece de sustento.

5.2.2 Respecto a lo señalado por el recurrente en el punto 2.3 de la presente Resolución, cabe señalar que:

- a) A través de la Resolución Directoral N° 423-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 19.09.2017, se adecua el permiso de pesca otorgado a través de la Resolución Directoral N° 395-2013-PRODUCE/DGCHD al Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoqueta para consumo humano directo; así como también habilita a realizar actividad extractiva de recursos distintos a la anchoqueta, siempre que cuente con los respectivos artes y aparejos de pesca adecuados a la normativa vigente.
- b) Asimismo, el artículo 3 de la referida resolución, señala que los titulares del permiso de pesca deberán mantener operativo el sistema de seguimiento satelital o similar durante la faena de pesca, aun cuando dicha faena esté dirigida a otros recursos hidrobiológicos distintos al recurso anchoqueta, conforme a lo señalado en el numeral 8.5 del artículo 8 del Reglamento del Ordenamiento Pesquero del recurso Anchoqueta para Consumo Humano Directo. Señala además que deberá tener en cuenta lo dispuesto en el Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras (SISESAT).
- c) Sin perjuicio de lo anteriormente señalado el Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Hidrobiológico Anchoqueta del año 2017, establece que toda aquella embarcación pesquera está obligada a mantener operativo el sistema satelital aun cuando cuenten con acceso para extracción de recursos distintos a la anchoqueta, disponiendo que deberá tener operativo el sistema de seguimiento satelital.
- d) En el presente caso, la Administración ofreció como medios probatorios las Actas de Fiscalización N° 18-AFID- 000068 y N° 18-AFID- 000069, ambas de fecha 10.11.2018 e Informe de Fiscalización N° 18-INFIS-000034, donde se verificó que la E/P HELENA II con matrícula IO-23534-CM, arribó al Desembarcadero Pesquero Artesanal ILO a descargar el recurso hidrobiológico bonito y al momento de la fiscalización el representante presentó el formato de desembarque y el permiso de pesca de fecha 19.09.2017, cuando se realizó la consulta al centro de control SISESAT, se corroboró que la embarcación pesquera no contaba con equipo satelital, por lo que se levantó el Acta de Fiscalización por incumplir con la normatividad vigente.

- e) Por lo expuesto y de la valoración de los documentos que obran en el Expediente, se advierte que el recurrente ha incurrido en la infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP y sus argumentos resultan no ser procedentes para desvirtuar la comisión de dicha infracción.

5.2.3 Respecto a lo señalado por el recurrente en el punto 2.4 de la presente Resolución, cabe señalar que:

- a) El inciso 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece el principio del *non bis in idem*, según el cual no se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie identidad entre el sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el principio de continuación de infracciones.
- b) Se aprecia entonces que la configuración del *non bis in idem*, exige que se debe tratar del mismo sujeto, hecho y fundamento.
- c) En cuanto a la definición del principio *non bis in idem*, se debe señalar que éste constituye una expresión del principio de proporcionalidad o prohibición de excesos según el cual no es posible establecer de forma simultánea o sucesiva una doble persecución o sanción⁹.
- d) Asimismo, resulta de utilidad considerar lo sostenido por el tratadista Juan Carlos Morón Urbina, respecto a los presupuestos de operatividad de este principio, los cuales se refieren a la identidad subjetiva, objetiva y causal o de fundamento. En cuanto a la identidad subjetiva, dicho autor sostiene que para que se configure este presupuesto el administrado debe ser el mismo en ambos procedimientos; igualmente, respecto a la identidad objetiva, los hechos constitutivos de la infracción deben ser los mismos en ambos procedimientos; y, finalmente la identidad causal o de fundamento se refiere a la identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras¹⁰.
- e) En el presente caso, el recurrente señala que en razón de la existencia de sujeto, hecho, y fundamento en la sanción de multa emitida en el expediente 1852-2019-PRODUCE/DSF-PA, resuelto mediante la Resolución Directoral N° 10596-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 08.11.2019, se encontraría incurso en *non bis in idem*; y de la revisión se constata que en el expediente 1852-2019-PRODUCE/DSF-PA, se realizó una intervención, según Acta de Fiscalización Desembarque N° 04-AFID-003284 de fecha 09.05.2019, donde el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, constató que la Embarcación Pesquera HELENA II arribó a La Planchada.
- f) En ese sentido se puede advertir que si bien en el expediente 1852-2019-PRODUCE/DSF-PA, se trata de un procedimiento sancionador donde se le impuso una sanción al recurrente, cabe señalar que no se tratan de los mismos hechos y fundamentos, motivo por el cual el presente procedimiento sancionador no se encontraría incurso en un supuesto de *non bis in idem*. Por lo tanto, lo alegado por el recurrente carece de sustento.

⁹ PEREIRA CHUMBE, Roberto. *La potestad sancionadora de la administración y el procedimiento administrativo*. En Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444. ARA Editores. Primera Edición. Julio 2001. Lima. Página 300.

¹⁰ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica S.A. Editora y Distribuidora OSBAC S.R.L. Primera Edición. Octubre 2001. Lima. Pág.552.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, el recurrente incurrió en la comisión de la infracción establecida en el inciso 20 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° 010-2020-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 19.06.2020, 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° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.11.2019, en el extremo del artículo 1° de la parte resolutive, respecto de la sanción de multa impuesta a los señores **MARIO NATIVIDAD JAHUIRA CRUZ y JUANA ARIAS DE JAHUIRA**, por la infracción prevista en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral de 9.480 UIT a **6.3840 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 el señor **MARIO NATIVIDAD JAHUIRA CRUZ**, contra la Resolución Directoral 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.11.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de decomiso impuesta¹¹ y la multa correspondiente a la infracción prevista en el inciso 20 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 la multa más 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.

¹¹ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 10567-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 7.11.2019, declaró INAPLICABLE la sanción de decomiso impuesta en el artículo 1° de la referida resolución.

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

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones