



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 329 -2020-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 14 JUL. 2020

VISTOS:

- (i) El Recurso Administrativo interpuesto por el señor **HAROLD WILSON QUEZADA ORTIZ**, identificado con DNI N° 46531145, en adelante el recurrente, mediante escrito con Registro N° 00117307-2019, de fecha 09.12.2019, contra la Resolución Directoral N° 10132-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.10.2019, que la sancionó con una multa de 1.091 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y con el decomiso del 0.77 t. del recurso hidrobiológico Pico de Pato **por no contar con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización**, 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 y sus modificatorias correspondientes, en adelante RLGP.
- (ii) El expediente N° 4675-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Acta de Fiscalización N° 20-AFIS-000897 de fecha 27.12.2017, el inspector del Ministerio de la Producción, debidamente acreditado, constató lo siguiente: *“Se realizó la labor de fiscalización con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa pesquera vigente donde se intervino a la cámara isotérmica de placa de rodaje C2F-924 la cual transportaba el recurso hidrobiológico denominado pico de pato en una cantidad de 770 kg., no contando con la Declaración de Extracción del Recurso (DER) que acredita el origen legal de trazabilidad del recurso conforme lo establece la normativa pesquera vigente, así como la autoridad sanitaria (SANIPES) motivo por el cual el decomiso total del recurso en mención es realizado por SANIPES en una cantidad de 770 kg., al no contar con el DER que acredite la trazabilidad del recurso.*
- 1.2 Mediante la Resolución Directoral N° 10132-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.10.2019¹, se sancionó al recurrente con una multa de 1.091 UIT y con el decomiso de 0.77 t., del recurso hidrobiológico pico de pato, **por no contar con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización** infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134 del RLGP.

¹ Notificada al recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 14108-2019-PRODUCE/DS-PA, el día 18.11.2019 (fojas 52 del expediente).

- 1.3 Mediante escrito con Registro N° 00117307-2019 de fecha 09.12.2019, el recurrente interpuso recurso administrativo contra la Resolución Directoral N° 10132-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.10.2019

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El recurrente niega que el día de la intervención se haya presentado como propietario del vehículo y como dueño del producto, ni que se le haya solicitado la documentación de la Declaración de Extracción del Recurso (DER) siendo falso que haya manifestado que no contaba con dicha documentación.
- 2.2 Señala que con la finalidad de acreditar que la cámara isotérmica de placa de rodaje C2F-924 no es de su propiedad, adjunta la consulta vehicular en línea con fecha actualizada donde figuran como propietario los señores ELSA ABAD NONAJULCA y CARMELINO RIVERA VICENTE, siendo a este último al que le pertenece el producto intervenido y quien el día de la intervención iba como conductor, demuestro que los inspectores han actuado de mala fe y consignando hechos alejados de la realidad. Con las tomas fotográficas adjuntas acredito que nunca tuve participación en la intervención, pues en ninguna de las fotografías se observa a su persona con los fiscalizadores.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Determinar la vía en la cual corresponde tramitar el recurso administrativo presentado por el recurrente.
- 3.2 Verificar si debe admitirse a trámite el recurso administrativo interpuesto por el recurrente y de ser el caso, emitir el pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 3.1 Verificar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 10132-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.10.2019 y si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 Determinación de la vía correspondiente para tramitar el recurso administrativo presentado por el recurrente

- 4.1.1 El inciso 217.1 del artículo 217° del TUO de la LPAG, establece que: *“Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo”*.
- 4.1.2 El inciso 218.1 del artículo 218° del TUO de la LPAG, dispone que los recursos administrativos son: reconsideración, apelación y revisión. Asimismo, el artículo 223° del TUO de la LPAG, establece que el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.
- 4.1.3 Por otro lado, el numeral 2.3 del inciso 2 del artículo 15° del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante el REFSPA) establece que “el superior jerárquico conoce en segunda y última instancia administrativa el recurso de apelación que se interpone contra la resolución sancionadora”, es decir, ante este Consejo sólo

procederá el recurso de apelación, con el cual se agotará la vía administrativa.
(Énfasis agregado)

- 4.1.4 En consecuencia, el recurso administrativo interpuesto por el recurrente debe ser encauzado como uno de apelación; por tanto, corresponde al Consejo de Apelación de Sanciones conocerlo y emitir el pronunciamiento respectivo.

V. ANÁLISIS

5.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 10132-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.10.2019.

5.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS², en adelante el TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aún 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.

5.1.2 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.

5.1.3 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 especiales, así como el defecto u omisión de uno de los requisitos de validez.

5.1.4 En esta línea, es de indicar que constituye requisito de validez de los actos previstos en el inciso 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG³, la motivación, el cual comporta que el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

5.1.5 Asimismo, el numeral 6.1 del artículo 6° del TUO de la LPAG, señala que la motivación del acto administrativo⁴ deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y **la exposición de las razones**

² Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

³ TUO de la LPAG:

Artículo 3°. - Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos.

(...)

⁴ Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

⁴ El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 2132-2004-AA/TC(Fundamento Jurídico 8) ha señalado lo siguiente:

"La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso".

jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

- 5.1.6 Respecto al deber de motivación de los actos administrativos, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

*"(...) La motivación es un medio técnico de control de la causa del acto. Por ello no es un simple requisito meramente formal, sino de fondo; la motivación ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión (...) motivar un acto administrativo es reconducir la decisión que en el mismo **se contiene a una regla de derecho que autoriza tal decisión o de cuya aplicación surge. Por ello motivar un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya consideración se parte y a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica**, y, en segundo lugar, razonar cómo tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto (...) la ley obliga a la administración motivar decisiones lo que quiere decir, hacer públicas las razones de hecho y de derecho en los cuales las mismas se apoyan"⁵.*

- 5.1.7 El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, dispone como principio fundamental del procedimiento administrativo, entre otros, el Debido Procedimiento, el cual comprende el derecho de los administrados a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundamentada en derecho.

- 5.1.8 Se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según el 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.

- 5.1.9 En adición a lo antes mencionado, cabe citar el ACUERDO N° 002-2017 de la Sesión Plenaria del Consejo de Apelación de Sanciones llevada a cabo el 29.08.2017, según ACTA N° 001-2017-PRODUCE/CONAS-PLENO, en donde se indica que: *"(...) los conductores de las cámaras isotérmicas que transportan recurso hidrobiológico, son servidores de la posesión de dichos recursos, es decir mandatarios, toda vez que sus actuaciones, en relación a la actividad de transporte que realizan, dependen del titular del vehículo de transporte, dado que realizan el traslado de recursos hidrobiológicos en representación de éste, es decir no actúan por cuenta propia (...)"*, razón por la cual el Pleno por unanimidad acuerda: *"(...) **el CONAS continuará con el criterio en los procedimientos sancionadores iniciados en el marco del numeral 26 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca si se trata de un medio de transporte terrestre, el conductor del vehículo terrestre actúa en representación del titular del referido vehículo**"*.

- 5.1.10 En el presente caso, de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente se advierte que mediante el Acta de Fiscalización N° 20 – AFI 000897 de fecha 27.12.2017 los inspectores del Ministerio de la Producción constataron que la Cámara Isotérmica de placa de rodaje C2F-924 transportaba el recurso hidrobiológico Pico de Pato en una cantidad de 770 kg., y no contaba con la Declaración de Extracción del recurso que acredita el origen legal y trazabilidad del mencionado recurso. Consignándose en el Acta de Fiscalización como persona intervenida al señor HAROLD WILSON QUEZADA ORTIZ.

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) Fundamento Jurídico 31.

5.1.11 A fin de identificar al propietario del vehículo de la Cámara Isotérmica se efectuó la consulta en línea en el Registro de Propiedad Vehicular de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos – SUNARP, donde se observa que la referida cámara isotérmica fue inscrita el 01.02.25013 mediante Título N° 2013-65582 en la Partida N° 50637235, registrando como propietarios a los señores **ABAD NONAJULCA ELSA** y **RIVERA VICENTE CARMELINO**.

5.1.12 Teniendo en cuenta lo expuesto en los párrafos precedentes y en aplicación de los principios de verdad material e impulso de oficio, se infiere que los señores **ABAD NONAJULCA ELSA** y **RIVERA VICENTE CARMELINO** ostentaban la titularidad de la cámara isotérmica de placa C2F-924 al momento de ocurrir los hechos materia de infracción al artículo 3 del artículo 134° del RLGP y no el recurrente.

5.1.13 Por consiguiente, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG y en salvaguarda del interés público que corresponde ser cautelado por toda entidad pública a través de sus actuaciones administrativas, corresponde declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por el recurrente, así como la nulidad de la Resolución Directoral N° 10132-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.10.2019, toda vez que fue emitido prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo y vulnerando los principios de causalidad, legalidad y del debido procedimiento.

5.1.14 Por lo antes mencionado, este Consejo considera que corresponde retrotraer el procedimiento administrativo al momento en el que el vicio se produjo, para lo cual la Dirección de Sanciones – PA deberá evaluar si corresponde remitir el presente expediente a la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, a efectos de que dicho órgano en calidad de autoridad instructora ejerza sus competencias, notificando el Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador contra el propietario del vehículo de placa C2F-294, señores ABAD NONAJULCA ELSA y RIVERA VICENTE CARMELINO.

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

5.2.1 El artículo 12° del TUO de la LPAG, dispone que la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha en que se emitió el acto.

5.2.2 De otro lado, el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG, dispone que cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y, cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

5.2.3 En el presente caso, estando a lo expuesto precedentemente, corresponde retrotraer el procedimiento administrativo al momento en el que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones - PA a efectos que dicho órgano en mérito de sus facultades, evalúe los hechos y proceda conforme a sus atribuciones.

5.2.4 Por otra parte, teniendo en cuenta lo señalado precedentemente, carece de objeto emitir un pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el recurrente en su recurso de apelación.

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 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; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 12-2020-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 09.07.2020, del Área Especializada Unipersonal 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°.- ENCAUZAR el recurso administrativo interpuesto por el señor **HAROLD WILSON QUEZADA ORTIZ**, contra la Resolución Directoral N° 10132-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.10.2019, como un recurso de apelación; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO 2°.- DECLARAR FUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor **HAROLD WILSON QUEZADA ORTIZ** con DNI N° 46531145, contra la Resolución Directoral N° 10132-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.10.2019, y en consecuencia, **DECLARAR** la **NULIDAD** de la citada Resolución Directoral por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, por lo que corresponde **ARCHIVAR** el presente procedimiento administrativo sancionador respecto al recurrente por las razones expuestas.

ARTÍCULO 3°.- RECOMENDAR, el inicio del procedimiento sancionador contra los señores **ELSA ABAD NONAJULCA** con DNI N° 80204039 y **CARMELINO RIVERA VICENTE** con DNI N° 03080689, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el numeral 3 del artículo 134° de la RLGP.

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

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones