



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° *027* -2021-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 25 ENE. 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **JOSE WALTER LLENQUE TUME**, en adelante el recurrente, con D.N.I. N° 33264745, mediante escrito con Registro N° 00082298-2020, presentado el 09.11.2020, contra la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.10.2020, que lo sancionó con una multa de 0.479 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT así como el decomiso del total de los recursos hidrobiológicos bonito y caballa¹, por no contar con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos hidrobiológicos, infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; en adelante el RLGP y con una multa de 0.412 UIT así como el decomiso² del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida de los recursos hidrobiológicos, al haber transportado dicho recurso en tallas menores a las establecidas, infracción prevista en el inciso 72 del artículo 134 del RLGP.
- (ii) El expediente N° 3663-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Acta de Fiscalización N° 20-AFIV-000224, el día 30.05.2019, el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, dejó constancia que: "(...) el señor *Atarama Eche Santos Orlando* identificado con DNI 45255022 y el señor *Santamaría Sánchez Juan* identificado con DNI 44259593 en calidad de propietario y comerciante, respectivamente, de los recursos hidrobiológicos caballa en una cantidad de 351 kilogramos y bonito en una cantidad de 904.20 kilogramos. Dichos recursos se encontraban almacenados en la cámara isotérmica con placa de rodaje P2E-852 de propiedad de la Razón Social **LLENQUE TUME JOSE WALTER** con RUC 10332647453, procediendo a realizar el muestreo biométrico a los recursos hidrobiológicos en mención y en presencia de los intervenidos y autoridades presentes, donde se obtuvo un 100% de ejemplares en tallas menores (juveniles) a las permitidas del recurso caballa y 100% de ejemplares menores del recurso bonito, con tipo de longitud a la horquilla para ambos recursos, el muestreo

¹ El artículo 3° de la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA, declaró "TENER POR CUMPLIDA" la sanción de decomiso impuesta.

² El artículo 4° la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA, declaró "TENER POR INAPLICABLE" la sanción de decomiso impuesta.

biométrico se realizó conforme a la RM 353-2015-PRODUCE (...). Asimismo el representante no proporcionó Guías de Remisión o documento alguno (...)”.

- 1.2 Con Notificación de Cargos N° 00792-2020-PRODUCE/DSF-PA³ recibida por el recurrente con fecha 18.02.2020 se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador por las infracciones previstas en los incisos 3 y 72 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 Según Informe Final de Instrucción N° 00197-2020-PRODUCE/DSF-PA-mestradaq de fecha 03.07.2020⁴ el recurrente habría incurrido en la comisión de las infracciones previstas en los incisos 3 y 72 del artículo 134° del RLGP, proponiéndose la aplicación de las sanciones correspondientes.
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA,⁵ de fecha 22.10.2020, se sancionó al recurrente con una multa de 0.479 UIT así como el decomiso del total de los recursos hidrobiológicos bonito y caballa, por no contar con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos hidrobiológicos, infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134 del RLGP y con una multa de 0.412 UIT así como el decomiso⁶ del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida de los recursos hidrobiológicos, al haber transportado dicho recurso en tallas menores a las establecidas, infracción prevista en el inciso 72 del artículo 134 del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00082298-2020 presentado el 09.11.2020, el recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.10.2020.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El recurrente alega que el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. Por lo tanto, considera que la Resolución al no haberse pronunciado por todos los puntos del descargo no se encuentra debidamente motivada.
- 2.2 Asimismo señala que a quienes intervinieron en las instalaciones del Terminal Pesquero José Olaya S.A. fue al señor Santos Orlando Altarama Eche, presentándose como propietario, y al señor Juan Santamaría Sánchez, como comerciante. Por lo que es a ellos a quienes debieron sancionarlos, no existiendo lógica jurídica para sancionarlo.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.10.2020.
- 3.2 Verificar si el recurrente habría incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 3 y 72 del artículo 134° del RLGP y si la sanción ha sido impuesta de conformidad con la normatividad correspondiente.

³ A fojas 25 del Expediente.

⁴ Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 2994-2020-PRODUCE/DS-PA, el día 21.07.2020.

⁵ Notificada con Cédula de Notificación Personal N° 5355-2020-PRODUCE/DS-PA, el 26.10.2020.

⁶ El artículo 4° la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA, declaró "TENER POR INAPLICABLE" la sanción de decomiso impuesta.

IV. CUESTIONES PREVIAS

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA.

4.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS⁷, en adelante el TUO del LPAG, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.

4.1.2 Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que este haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.

4.1.3 El numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.

4.1.4 Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III de su Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general. En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora⁸ 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.

4.1.5 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.

⁷ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

⁸ Cabe precisar que, conforme al 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 (...)".

4.1.6 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según la cual, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

4.1.7 Es por ello que el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual establece que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

4.1.8 El numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.

4.1.9 Es decir, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma, implícitamente, que en ese mismo acto existe, necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.

4.1.10 Conforme a la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante REFSPA) aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dicho decreto supremo entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

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

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

4.1.12 Por otro lado, los artículos 43° y 44° del REFSPA, establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.

4.1.13 Asimismo, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que el recurrente no cuenta con antecedentes de haber sido sancionado en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 30.05.2018 al 30.05.2019), por lo que corresponde la aplicación del factor atenuante en el presente caso.

4.1.14 Sin embargo, de la revisión de los considerandos de la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.10.2020, 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.

4.1.15 En consecuencia, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.10.2020, 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 y de debido procedimiento, en el extremo de la determinación de las sanciones de multa por haber incurrido en las infracciones previstas en los incisos 3 y 72 del artículo 134° del RLGP, al no haberse cumplido con efectuar correctamente el cálculo de las mismas.

4.1.16 En ese sentido, considerando el atenuante: “carecer de antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se ha detectado la comisión de la infracción materia de la sanción (...)”, correspondería modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.10.2020, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, modificada por Resolución Ministerial 009-2020-PRODUCE⁹.

4.1.17 Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar al recurrente respecto del inciso 3 del artículo 134° del RLGP, asciende a 0.3351 UIT, conforme al siguiente detalle:

Para el recurso hidrobiológico Bonito

$$M = \frac{(0.28 * 0.76 * 0.9042)}{0.50} \times (1 - 0.3) = 0.2693 \text{ UIT}$$

Para el recurso hidrobiológico Caballa

$$M = \frac{(0.28 * 0.48 * 0.351)}{0.50} \times (1 - 0.3) = 0.0658 \text{ UIT}$$

4.1.18 Asimismo, respecto del inciso 72 del artículo 134° del RLGP, asciende a 0.2886 UIT, conforme al siguiente detalle:

Para el recurso hidrobiológico Bonito

$$M = \frac{(0.28 * 0.76 * 0.81378)}{0.50} \times (1 - 0.3) = 0.2424 \text{ UIT}$$

Para el recurso hidrobiológico Caballa

$$M = \frac{(0.28 * 0.48 * 0.2457)}{0.50} \times (1 - 0.3) = 0.0462 \text{ UIT}$$

⁹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12.01.2020.

4.1.19 En tal sentido, corresponde modificar las sanciones impuestas mediante Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.10.2020, por incurrir en las infracciones tipificadas en los incisos 3 y 72 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, **MODIFICAR** el monto de la sanción de multa impuesta de 0.479 UIT a 0.3351 UIT para la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP y de 0.412 UIT a 0.2886 UIT para la infracción tipificada en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP.

4.2 **Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.10.2020, en el extremo de las sanciones impuestas al recurrente.**

4.2.1 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, este Consejo considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.10.2020.

4.2.2 Al respecto, el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público:

a) En cuanto al Interés Público, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) *el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo*".

b) Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, la cual establece en el artículo III del Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.

c) En ese sentido, el TUO de la LPAG ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función administrativa, los cuáles actúan como parámetros jurídicos a fin que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.

d) Cabe indicar que resulta útil lo señalado por el autor Danós Ordóñez quien indica que: *"la nulidad de oficio es una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo viciado que constituye un auténtico poder – deber otorgado a la Administración que está obligada a adecuar sus actos al ordenamiento jurídico"*¹⁰.

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;

¹⁰ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

siendo que en el presente caso al haberse afectado principios que sustentan el procedimiento administrativo como son los principios de legalidad y el debido procedimiento, se ha afectado el interés público.

4.2.3 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario:

- a) En el presente caso, se debe tener presente que de acuerdo al artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano encargado de evaluar y resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones sancionadoras del Sector, conduciendo y desarrollando el procedimiento administrativo correspondiente, con arreglo al TUO de la LPAG y las normas específicas que se aprueben por Resolución Ministerial.
- b) Igualmente, de acuerdo al artículo 30° del REFSPA, el Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción o el que haga sus veces en los Gobiernos Regionales, como segunda y última instancia administrativa, es el órgano administrativo competente para conocer los procedimientos administrativos sancionadores resueltos por la Autoridad Sancionadora.
- c) De lo expuesto, el Consejo de Apelación de Sanciones constituye la segunda y última instancia administrativa en materia sancionadora, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.10.2020.

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

- a) En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.10.2020 fue notificada al administrado el 26.10.2020.
- b) Asimismo, el recurrente interpuso recurso de apelación contra la citada resolución el 09.11.2020. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA no se encuentra consentida, por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad parcial de oficio.

4.2.5 El numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.

4.2.6 Es decir, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma implícitamente que en ese mismo acto existe necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.

4.2.7 Por tanto, en el presente caso, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° de la precitada Ley, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.10.2020, sólo en extremo referido al monto de las sanciones de multa impuestas por la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 3 y 72 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse lo indicado en los numerales 4.1.17 y 4.1.18, respectivamente, de la presente resolución.

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

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

4.3.2 Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso, al declararse la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA sólo en el extremo del monto de las sanciones de multa impuestas al recurrente por la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 3 y 72 del artículo 134° del RLGP, debe considerarse lo indicado en los numerales 4.1.17 y 4.1.18 de la presente resolución, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

5.1.1 La Constitución Política del Perú señala en su artículo 66° que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento, en ese sentido, la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales señala que se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado.

5.1.2 El artículo 68° de la Constitución Política del Perú establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las Áreas Naturales Protegidas.

5.1.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante la LGP, establece que: *"Son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional."*

5.1.4 El artículo 77° de la LGP establece que: *"Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia"*.

5.1.5 El inciso 3 del artículo 134° del RLGP establece como infracción, la conducta de: *"Presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normatividad sobre la materia, o no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización, o entregar deliberadamente información falsa u ocultar, destruir o alterar libros, registros,*

documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción, o por las empresa Certificadoras/Supervisoras, designadas por el Ministerio”.

- 5.1.6 El inciso 3 del artículo 76° de la LGP prohíbe “extraer, procesar o comercializar recursos hidrobiológicos declarados en vedas o de talla o peso menores a los establecidos”.
- 5.1.7 De conformidad con lo dispuesto por la LGP, el inciso 72 del artículo 134° del RLGP, contempla como infracción: “transportar, comercializar y/o almacenar recursos hidrobiológicos en tallas menores o pesos menores a los establecidos, que no provengan de una actividad de fiscalización excediendo los márgenes de tolerancia establecidos para la captura”.
- 5.1.8 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, para la infracción prevista en el código 3 y el código 72 determina como sanciones las siguientes:

Código 3	MULTA
	Decomiso del total del recurso hidrobiológico
Código 72	MULTA
	Decomiso del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida del recurso 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 el recurrente en el numeral 2.1 de la presente Resolución, cabe precisar lo siguiente:
- a) El derecho a la motivación debida constituye una garantía fundamental en los supuestos en que con la decisión emitida se afecta de manera negativa la esfera o situación jurídica de las personas. Así, toda decisión que carezca de una motivación adecuada, suficiente y congruente, constituirá una decisión arbitraria y, en consecuencia, será inconstitucional.
 - b) En el mismo sentido, a nivel de doctrina se considera que la motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la Administración, siendo un mecanismo que permite apreciar su grado de legitimidad y

limitar la arbitrariedad de su actuación. La motivación permite pues a la Administración poner en evidencia que su actuación no es arbitraria, sino que está sustentada en la aplicación racional y razonable del derecho y su sistema de fuentes.

- c) El derecho a la debida motivación de las resoluciones importa pues que la administración exprese las razones o justificaciones objetivas que la lleva a tomar una determinada decisión. Esas razones, por lo demás, pueden y deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del procedimiento.
- d) Asimismo, se debe indicar que el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho no significa que la administración quede obligada a considerar en sus decisiones todos los argumentos expuestos o desarrollados por los administrados, sino solo aquellos cuya importancia y congruencia con la causa tengan relación de causalidad con el asunto y la decisión a emitirse. En ese sentido, en la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA, se advierte que la Dirección de Sanciones-PA expresó las razones o justificaciones objetivas que la llevaron a tomar su decisión, las mismas que provienen no solo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso, los que se encuentran consignados en el expediente administrativo, por lo tanto, el argumento del recurrente carece de sustento.
- e) Finalmente, de la revisión de la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.10.2020, se observa que ha sido emitida con la debida motivación cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el principio del debido procedimiento, verdad material, razonabilidad y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.

5.2.2 Respecto a lo alegado por el recurrente en el numeral 2.2 de la presente Resolución, cabe precisar lo siguiente:

- a) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que: *“La carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley”*; mientras que el inciso 9 del artículo 248° de la misma norma señala que *“Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”*. En consecuencia, la Administración tiene la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para acreditar si un administrado incurrió en infracción.
- b) 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 (...)”*.
- c) 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.

- d) 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”.*
- e) Asimismo, resulta pertinente citar el artículo 14° del REFSPA, el cual señala que: *“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”.*
- f) De otra parte, la LGP establece en su artículo 2 que los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú son patrimonio de la Nación; y que 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.**
- g) El numeral 6.2 del artículo 6° del REFSPA, establece que el fiscalizador ejerce las facultades referidas precedentemente en todo lugar donde se desarrollen actividades pesqueras o acuícolas, entre ellas y a modo enunciativo: Zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos o plantas industriales, centros acuícolas, centros de comercialización, establecimientos de expendio de alimentos, astilleros, garitas de control, **camiones isotérmicos u otras unidades de transporte**, cámaras frigoríficas, almacenes; y todo establecimiento relacionado con las actividades pesqueras y acuícolas, incluyendo zonas de embarque, **pudiendo fiscalizar toda carga o equipaje en el que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos.**
- h) El numeral 6.3 del artículo 6° del REFSPA, dispone que, los hechos constatados por los fiscalizadores acreditados que se formalicen en los documentos generados durante sus actividades de fiscalización se presumen ciertos, sin perjuicio de los medios probatorios que en defensa de sus respectivos derechos e intereses puedan aportar los administrados.
- i) De lo expuesto 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) Respecto a lo señalado por el recurrente de que la responsabilidad recae en los que transportaban el recurso, cabe señalar que 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, establece 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”.

- k) De otra parte, el artículo 248 del TUO de la LPAG recoge los principios del Derecho Administrativo Sancionador, entre ellos, el Principio de Causalidad, que señala: *“La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”*. En ese sentido, en el ámbito de la responsabilidad administrativa debe ser consecuencia directa de una acción u omisión imputables a su autor, sea por culpa o dolo. (El subrayado es nuestro).
- l) Asimismo, en adición a lo antes señalado cabe mencionar que el numeral 1.1 del artículo 19° del Reglamento de Comprobantes de pago, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 007-99/SUNAT y sus modificatorias, establece que la Guía de Remisión debe consignar el **peso y cantidad total de los bienes**; por lo que la presentación de la misma obedece a un mandato legal, que tiene la finalidad de verificar la procedencia y cantidad del bien transportado.
- m) De otra parte, la Directiva N° 002-2016-PRODUCE, establece:
*“6.1 Control vehículos que realizan el transporte de recursos hidrobiológicos:
6.1.1 Detenido el vehículo de transporte en el punto de control, el inspector solicitará al conductor la guía de remisión y la Declaración de extracción y Recolección de moluscos y bivalvos (DER) y el certificado de procedencia, o cualquier otro documento, según corresponda al bien que transporta, y de acuerdo a las disposiciones legales vigentes:
(...)”*
- n) La LGP establece en su artículo 2 que los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú son patrimonio de la nación; y que 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.**
- o) Asimismo, el artículo 9 de la LGP dispone que el Ministerio de la Producción, **sobre la base de evidencias científicas disponibles y de factores socioeconómicos determina, según el tipo de pesquerías,** los sistemas de ordenamiento pesquero, las cuotas de captura permisible, las temporadas y zonas de pesca, la regulación del esfuerzo pesquero, los métodos de pesca, **las tallas mínimas de captura** y demás normas que requieran la preservación y explotación racional de los recursos hidrobiológicos.
- p) Los artículos 11 y 12 de la LGP prescriben que el Ministerio de la Producción, según el tipo de pesquería y la situación de los recursos que se explotan, **establecerá el sistema de ordenamiento que concilie el principio de sostenibilidad de los recursos pesqueros o conservación en el largo plazo, con la obtención de los mayores beneficios económicos y sociales.** En tal sentido, los sistemas de ordenamiento deberán considerar, según sea el caso, regímenes de acceso, captura total permanente, magnitud del esfuerzo de pesca, períodos de veda, temporadas de pesca, tallas mínimas de captura, zonas prohibidas o de reserva, artes, aparejos, métodos y sistemas de pesca, así como las necesarias acciones de monitoreo, control y vigilancia. Su ámbito de aplicación podrá ser total, por zonas geográficas o por unidades de población.

- q) El artículo 13 del Reglamento del RLGP, señala que las pesquerías o recursos hidrobiológicos que no se encuentren específicamente considerados en los reglamentos de ordenamiento pesquero, se regularán por las normas contenidas en el mencionado reglamento y demás disposiciones que le fueren aplicables.
- r) Mediante Resolución Ministerial N° 209-2001-PE se aprobó la relación de tallas mínimas de captura y tolerancia máxima de ejemplares juveniles de principales peces marinos e invertebrados; estableciendo para el recurso bonito (sarda chiliensis) una longitud mínima de captura de 52 cm. de longitud total, con un 10% de tolerancia máxima. Asimismo, estableció para el recurso caballa (Scomber japonicus peruanus) una longitud mínima de captura de 32 cm. de longitud total y una tolerancia máxima de 30% de ejemplares juveniles.
- s) De la evaluación del Acta de Fiscalización y del Parte de Muestreo N° 20-PMO-002154 (recurso bonito) y Parte de Muestreo N° 20-PMO-003250 (recurso caballa), se advierte que, en el caso del recurso bonito se registró de 125 ejemplares tallados, una incidencia del 100% de ejemplares juveniles, menores a 52 cm. de longitud, excediendo con ello en 90% la tolerancia máxima permitida (10%). Asimismo, en caso del recurso caballa se observa que de 133 ejemplares tallados, una incidencia del 100% de ejemplares menores a 32 cm., excediendo en 70% la tolerancia máxima permitida (30%), quedando por tanto acreditada la infracción al inciso 72 del artículo 134° del RLGP.
- t) De otra parte, de la valoración de los documentos que obran en el Expediente, se advierte que el día 30.05.2019 la cámara isotérmica de placa de rodaje P2E-852 de propiedad del recurrente, transportaba recursos hidrobiológicos sin contar con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos transportados, conducta que se subsume en la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.
- u) Por lo que lo alegado por el recurrente carece de sustento y no logra desvirtuar las imputaciones efectuadas en su contra.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, el recurrente infringió lo dispuesto en los incisos 3 y 72 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 REFSPA; el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el 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° 02-2021-

PRODUCE/CONAS-UT de fecha 21/01/2021, 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°: DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.10.2020, en el extremo de los artículos 1° y 2°, respecto de las sanciones de multas impuestas al señor **JOSE WALTER LLENQUE TUME**, por las infracciones previstas en los incisos 3 y 72 del artículo 134° del RLGP, respectivamente, en consecuencia corresponde **MODIFICAR** las sanciones de multa contenidas en los mencionados artículos de la citada Resolución Directoral de 0.479 UIT a **0.3351 UIT** para la infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP y de 0.412 UIT a **0.2886 UIT** para la infracción prevista en el inciso 72 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.

Artículo 2°: DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor **JOSÉ WALTER LLENQUE TUME**, contra la Resolución Directoral N° 2325-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.10.2020; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanción de decomiso impuesta así como la multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP; y, la sanción de decomiso y multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 72 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 y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al numeral 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones – PA, caso contrario, dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

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