



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 048-2021-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 15 de febrero 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CINTHIA INVERSIONES E.I.R.L.**, con RUC N° 20546762395, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro 00091537-2020 de fecha 14.12.2020, contra la Resolución Directoral N° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2020, en el extremo que la sancionó con una multa ascendente a 2.938 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso de 10.410 t.¹ del recurso hidrobiológico anchoveta, por transportar en cajas sin hielo recursos hidrobiológicos destinados al Consumo Humano Directo, contraviniendo las normas de ordenamiento pesquero, infracción tipificada en el inciso 78² 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° 0782-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Acta de Fiscalización N° 02-AFI-002659, de fecha 15.03.2018, el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, constató que: *“(…) procedieron a realizar la fiscalización a la cámara isotérmica de placa D4A-892 de propiedad de CINTHIA INVERSIONES E.I.R.L. con RUC N° 20546762395, la cual se encontraba en la Av. Los Pescadores Zona Industrial 27 de Octubre interviniéndose al conductor del vehículo Sr. Manuel Epifanio Chafloque Salinas identificado con DNI N° 10213399, quien proporcionó la Guía de Remisión –Remitente 001 - N° 001027 de razón social Chávez Rojas Larry Alonso con RUC N° 10418451691, en donde se consigna que la cámara isotérmica contiene el recurso hidrobiológico anchoveta en una cantidad de 450 cajas (10 350 kg.) abastecida por la E/P IBIZA de matrícula CE-26560-CM, en el Muelle Municipal Centenario el 14/03/2018. Se procedió a remover el precinto PRODUCE DGSFS-PA 0021308, constatándose que el vehículo contenía el recurso hidrobiológico anchoveta estibado en cajas sin hielo y en estado de descomposición no apto para consumo humano directo, tal como consta en la Tabla de*

¹ Decomiso que fue declarado “TENER POR CUMPLIDA” mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA.

² Relacionado al inciso 83 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

Evaluación Físico – Sensorial de Pescado N° 02 –FSPE-0007557 levantado por el Fiscalizador de la Empresa Supervisora BUREAU VERITAS DEL PERU S.A. (...)”.

- 1.2 Con Notificación de Cargos N° 01617-2020-PRODUCE/DSF-PA³, notificada el 18.06.2020, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador, notificando a la recurrente por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 000101-2020-PRODUCE/DSF-PA-melisa.lopez⁴, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2020⁵, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 2.938 UIT y el decomiso de 10.410 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por transportar en cajas sin hielo recursos hidrobiológicos destinados al Consumo Humano Directo, contraviniendo las normas de ordenamiento pesquero, infracción tipificada en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00091537-2020 de fecha 14.12.2020, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente alega que la resolución impugnada no ha considerado todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas en el marco del procedimiento, vulnerándose los principios del debido procedimiento; dado que mediante escrito con Registro N° 059966-2020 de fecha 06.08.2020 formularon sus alegatos demostrando que si cumplieron con las medidas de conservación y las condiciones adecuadas para el transporte de recursos hidrobiológicos.
- 2.2 Asimismo señala que cumplieron en todo momento con mantener en óptimas condiciones el recurso, abasteciendo el hielo en su oportunidad, sin embargo, al llegar a las instalaciones de la planta receptora la demora en la recepción del recurso y su conservación resultan imputables a ella; dado que el servicio de transporte ya había culminado.
- 2.3 Asimismo, alega que se han vulnerado los Principios de Causalidad Culpabilidad y por cuanto la Dirección de Sanciones-PA no ha considerado la autoría en la responsabilidad para la comisión de la supuesta infracción

³ A fojas 56.

⁴ Notificado el 07.09.2020 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 3994-2020-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 0001898, fojas 66 y 67.

⁵ Notificado el 25.11.2020 mediante Cédula de Notificación Personal N° 6357-2020.PRODUCES/DS-PA, fojas 81.

ya que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1. Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 24.11.2020 y de corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 3.2. Verificar si la recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP y si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA.

- 4.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento General, Ley N° 27444, en adelante el TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.
- 4.1.2 Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.
- 4.1.3 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.
- 4.1.4 En ese sentido, 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.

- 4.1.5 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.
- 4.1.6 El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que, bajo la aplicación del principio de debido procedimiento, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
- 4.1.7 De la revisión de la Resolución Directoral N° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2020 se aprecia que, respecto a la infracción tipificada en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP, se aplicó a la recurrente la sanción establecida en el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA; sin embargo, en la realización del cálculo de la sanción de multa establecida en el Código 78 del cuadro de sanciones del REFSPA ascendente a 2.938 UIT se omitió aplicar el factor atenuante de la sanción de multa, conforme a lo establecido en el inciso 3 del artículo 43° del referido REFSPA, dado que de la revisión de los reportes generales de ejecución coactiva y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, www.produce.gob.pe, se puede observar que la recurrente carecía de antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción (15.03.2017 – 15.03.2018); por lo que la resolución apelada incurrió en vicio de nulidad al contravenir lo dispuesto en la referida disposición reglamentaria, por lo que correspondería modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2020.
- 4.1.8 En tal sentido, al haberse determinado que corresponde aplicar el factor atenuante conforme el inciso 3 del artículo 43° del REFSPA, la resolución impugnada debió considerar la aplicación de la reducción del 30% como factor atenuante, por lo que, considerando las disposiciones antes citadas y, en aplicación al Principio de Retroactividad Benigna, la sanción de multa correctamente calculada es conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.28 * 0.28 * 10.410)}{1} \times (1 + 80\% - 30\%) = 2.4488 \text{ UIT}$$

0.50

4.1.9 Conforme a las normas descritas en los párrafos precedentes y al haberse verificado que la Resolución Directoral N° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA, incurrió en vicio de nulidad respecto a la determinación del monto de la sanción de multa a imponerse, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP, corresponde modificar la sanción establecida en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2020.

4.1.10 En consecuencia, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 2924-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2020, toda vez que fue emitida vulnerando los principios de legalidad y debido procedimiento puesto que se determinó de manera errónea el monto de la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP.

4.2 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA.

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° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2020.

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 cuales 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”⁶.
- e) En el presente caso, se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados; siendo que en el presente caso al haberse afectado principios que sustentan el procedimiento administrativo como son los principios de legalidad y el debido procedimiento, se ha afectado el interés público.

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

- a) En el presente caso, se debe tener presente que de acuerdo al artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano encargado de evaluar y resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones sancionadoras del Sector, conduciendo y desarrollando el procedimiento administrativo correspondiente, con arreglo al TUO de la LPAG y las normas específicas que se aprueben por Resolución Ministerial.
- b) Igualmente, de acuerdo al literal d) del artículo 26° del TUO del RISPAC, el Comité de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción (actualmente Consejo de Apelación de Sanciones), a nivel nacional, como segunda y última instancia administrativa conoce los procedimientos sancionadores iniciados en la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia (actualmente Dirección Supervisión y Fiscalización - PA), así como los regímenes establecidos en el

⁶ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: “COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL”. ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257

artículo 45° del mencionado Reglamento iniciados por citada Dirección General.

- 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° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2020.

4.2.4 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° 2924-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2020 fue notificada a la recurrente el 25.11.2020.
- b) Asimismo, la recurrente interpuso recurso de apelación en contra de la citada resolución el 14.12.2020. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2020, no se encuentra consentida por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad 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 De lo señalado en párrafos precedentes, se colige que 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 independizables 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° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2020, en el extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta debiendo considerarse el indicado en el numeral 4.1.8 de la presente resolución.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

- 5.1.1 El artículo 66° de la Constitución Política del Perú establece que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Asimismo el artículo 67° de la Carta Magna estipula que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales. Así también, el artículo 68° de la Carta Magna establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- 5.1.2 El artículo 1° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante LGP, establece que: *“La presente Ley tiene por objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad”*.
- 5.1.3 Asimismo, el artículo 2° de la LGP estipula 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 De igual manera, el artículo 77° de la referida Ley 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 78 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: *“Transportar o almacenar recursos o productos hidrobiológicos para consumo humano directo en estado de descomposición, en condiciones inadecuadas según la normatividad sobre la materia o incumpliendo las disposiciones específicas para su conservación”*.
- 5.1.6 Asimismo, el REFSPA, para la infracción prevista en el código 78⁷ determina como sanción las siguientes:

| | | |
|------------------|----------|--------------------------------------|
| Código 78 | Multa | |
| | Decomiso | Del total del recurso hidrobiológico |

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

⁷ Relacionado al inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

- 5.1.8 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.
- 5.1.9 Asimismo, el numeral 258.3 del artículo 258 del TUO de la LPAG, establece que cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

5.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

- 5.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en el numeral 2.1 se debe indicar:
- 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) 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.
 - c) 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.
 - d) Respecto a que la resolución impugnada no ha considerado sus alegatos formulados en el escrito con Registro N° 059966-2020, de fecha 06.08.2020, a través de los cuales demostraron que si cumplieron con las medidas de conservación y condiciones adecuadas de transporte de recursos hidrobiológicos, cabe señalar que estos argumentos fueron desvirtuados en los considerandos 15, 16, 17 y 18 de la Resolución Directoral N° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA.
 - e) Asimismo, de la evaluación de la Resolución Directoral N° 2924-2020-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. En ese sentido, la Dirección de Sanciones PA ha expuesto la

valoración de los argumentos esbozados por las administradas mediante el escrito con Registro N° 00059966-2020 en los considerandos 15 al 18 de la citada resolución.

- f) Por lo tanto, el argumento de las recurrentes carece de sustento.

5.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el numeral 2.2 y 2.3 se debe indicar:

- a) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que: “La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley”, mientras que el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG, señala que: “Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”. En consecuencia, es a la administración a quien le corresponde la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para determinar la responsabilidad de los administrados.
- b) La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resultan necesarios, 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 (...).”*⁸. 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) 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 (...)”.
- d) 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.
- e) 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*

⁸ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Décimo segunda edición. Lima, octubre, 2017, 2do. Tomo, p. 440 y 441.

presunción de veracidad respecto a los hechos identificados y a los medios probatorios que los sustenten”.

- f) 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”.*
- g) 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.**
- h) 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.**
- i) 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.
- j) 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.
- k) El artículo 10° del Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE⁹, del Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta (*Engraulis ringens*) y Anchoveta Blanca (*Anchovetta Nauss*) para Consumo Humano Directo, el cual establece las normas de ordenamiento pesquero del recurso anchoveta para su aprovechamiento sostenible orientado al consumo humano directo, dispone que: **“El transporte del recurso, desde el lugar de desembarque hasta la planta de procesamiento o centro de comercialización debe efectuarse en vehículos isotérmicos debidamente identificados,**

⁹ Promulgado el 14.04.2017, en el Diario Oficial “El Peruano”.

los mismos que deberán contar con la habilitación sanitaria correspondiente. (...)

- l) Asimismo, conforme a lo establecido en la Norma Sanitaria para las Actividades Pesqueras y Acuícolas aprobada mediante Decreto Supremo N° 040-2001-PE, sobre los requerimientos en el almacenamiento señala en su artículo 33° que el almacenamiento temporal del pescado debe efectuarse con hielo en cámaras frigoríficas o isotérmicas, o en pozas con agua refrigerada a temperaturas cercanas a los 0° C, o recipientes con hielo a fin de asegurar su conservación.
- m) 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).
- n) Asimismo, en adición a lo antes señalado cabe mencionar que el inciso 78 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: *“Transportar o almacenar recursos o productos hidrobiológicos para consumo humano directo en estado de descomposición, en condiciones inadecuadas según la normatividad sobre la materia o incumpliendo las disposiciones específicas para su conservación”*.
- o) De la evaluación de los medios probatorios aportados por la Administración: 1) Informe de Fiscalización N° 02-INFIS-000274, 2) Acta de Fiscalización N° 02-AFI-002659, 3) Guía de Remisión Remitente 001-N° 001027, 4) Tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado 02-FSPE-0007557, y 5) 08 vistas fotográficas se advierte que el inspector al intervenir a la cámara isotérmica de placa D4A-892, de propiedad de la recurrente constató que transportaba 10,410 kg. del recurso hidrobiológico anchoveta **estibado en cajas sin hielo**, en estado de descomposición, no apto para consumo humano; advirtiéndose que dicho recurso se encontraba destinado al consumo humano directo, el cual al ser transportado de manera no idónea y actuando sin la debida diligencia y de conformidad a la normativa pesquera es que adquirió la calidad de no apto para el consumo humano, conducta que se subsume en la infracción tipificada en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP.
- p) Por otro lado, cabe precisar que la empresa recurrente en su calidad de persona jurídica dedicada a las actividades pesqueras; y, por ende, concedora tanto de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, como de las obligaciones que la ley le impone como propietaria de una cámara isotérmica; y concedora de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, 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 la infracción administrativa, puesto que como lo establece el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente. En

consecuencia, los argumentos vertidos por la empresa recurrente en este extremo no desvirtúan la infracción imputada ni lo libera de responsabilidad sobre la comisión de la misma.

- q) Sobre el Principio de Culpabilidad, el inciso 10 del artículo 248° del TUO de la LPAG señala lo siguiente: *“La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva”*.
- r) Se sostiene que *“(…) actúa con culpa o imprudencia (o negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionadamente sino por haber infringido un deber de cuidado que personalmente le era exigible y cuyo resultado debía haber previsto (…)”, por lo que “(…) la culpa consiste, en definitiva, en no haber previsto lo que debía preverse y en no haber evitado lo que debía evitarse”¹⁰. (subrayado nuestro).*
- s) En el presente caso, mediante Acta de Fiscalización N° 02-AFI-002659 de fecha 15.03.2018, los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción, constataron lo siguiente: *“(…) procedieron a realizar la fiscalización a la cámara isotérmica de placa D4A-892 de propiedad de CINTHIA INVERSIONES E.I.R.L. con RUC N° 20546762395, la cual se encontraba en la Av. Los Pescadores Zona Industrial 27 de Octubre interviniéndose al conductor del vehículo Sr. Manuel Epifanio Chafloque Salinas identificado con DNI N° 10213399, quien proporcionó la Guía de Remisión –Remitente 001 - N° 001027 de razón social Chávez Rojas Larry Alonso con RUC N° 10418451691, en donde se consigna que la cámara isotérmica contiene el recurso hidrobiológico anchoveta en una cantidad de 450 cajas (10 350 kg.) abastecida por la E/P IBIZA de matrícula CE-26560-CM, en el Muelle Municipal Centenario el 14/03/2018. Se procedió a remover el recinto PRODUCE DGSFS-PA 0021308, constatándose que el vehículo contenía el recurso hidrobiológico anchoveta estibado en cajas sin hielo y en estado de descomposición no apto para consumo humano directo, tal como consta en la Tabla de Evaluación Físico – Sensorial de Pescado N° 02 –FSPE-0007557 levantado por el Fiscalizador de la Empresa Supervisora BUREAU VERITAS DEL PERU S.A. (…)*”.
- t) De acuerdo a lo expuesto, y de los medios probatorios aportados por la Administración, se advierte que el inspector al intervenir a la cámara isotérmica de placa D4A-892, de propiedad de la recurrente constató que transportaba 10,410 kg. del recursos hidrobiológico anchoveta **estibado en cajas sin hielo**, en estado de descomposición, no apto para consumo humano, tal como consta en la tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado N° 02-FSPE-007557; advirtiéndose que dicho recurso se encontraba destinado al consumo humano directo, el cual al ser transportado de manera no idónea y actuando sin la debida diligencia y de conformidad a la normativa pesquera es que adquirió la calidad de no apto para el consumo humano, conducta que se subsume en la infracción tipificada en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP.

¹⁰ NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.

- u) Por lo expuesto, sí es posible determinar que el recurso hidrobiológico anchoveta transportado en la cámara isotérmica de placa D4A-892 estaba orientado previamente al consumo humano directo, configurándose el tipo establecido en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP. En consecuencia, se verifica que la Administración al momento de imponer la sanción tenía la certeza que la recurrente incurrió en la infracción prevista en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP, ello sobre la base del análisis de los medios probatorios que obran en el expediente, y en aplicación del principio de verdad material establecido en el numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, habiéndose llegado a la convicción que la recurrente incurrió en el ilícito imputado, por lo que se desestima lo alegado por la recurrente en este extremo.
- v) Por lo expuesto, la recurrente en su calidad de propietaria de una cámara isotérmica, que brinda servicios de transporte de recursos hidrobiológicos, al desarrollar la conducta referida en el Acta de Fiscalización N° 02-AFI-002659; es decir, transportar recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano en cajas sin hielo, ocasionado su descomposición, incurrió en la infracción tipificada en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP, al no adoptar las medidas necesarias y actuar de forma negligente al no asegurar la conservación del recurso hidrobiológico transportado a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de la infracción administrativa..
- w) Por otro lado, cabe precisar que la Dirección de Sanciones-PA ha sustentado la resolución impugnada, entre otros fundamentos, con la invocación de doctrina en materia de derecho administrativo, lo cual resulta plenamente válido en tanto que ello resulta ser la *“formulación y desarrollo de enunciados teóricos en relación a una determinada realidad y en orden a su explicación, mantenimiento o modificación”*¹¹, no obstante ello, tal invocación no enerva la comisión de la infracción imputada a la recurrente, en tanto que es la ley la que tiene la primacía en relación a los efectos jurídicos de la misma en la conducta de los ciudadanos, puesto que tal como lo establece el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente, por lo que no se verifica vulneración a los Principios de Culpabilidad y Causalidad.
- x) Por tanto, lo alegado por la empresa recurrente carece de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la recurrente incurrió en la comisión de la infracción establecida en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO del LPAG, establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de

¹¹Bustamante, L. (1977). <https://dialnet.unirioja.es>. Recuperado el 05 de octubre de 2020, de <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/4998693.pdf>.

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. Asimismo, se debe señalar que en los procedimientos sancionadores, los recursos administrativos destinados a impugnar la imposición de una sanción estarán sujetos al silencio administrativo negativo, conforme a lo dispuesto por el numeral 199.6 del artículo 199° del TUO del LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP, el RISPAC, el REFSPA, y 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° 04-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 11/02/2021, 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° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 24.11.2020, en el extremo del artículo 1° que impuso la sanción de multa a la empresa **CINTHIA INVERSIONES E.I.R.L.**, por la infracción prevista en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral, de **2.938 UIT a 2.4488 UIT**, y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **CINTHIA INVERSIONES E.I.R.L.**, contra la Resolución Directoral N° 2924-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2020; en consecuencia, **CONFIRMAR** el decomiso impuesto así como la multa impuesta en la citada Resolución Directoral 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.

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

Regístrese, notifíquese y comuníquese

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones