



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N°063-2021-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 12 de marzo 2021

VISTOS:

- i) El recurso de apelación interpuesto por el señor **FREDDY DECIDERIO PALACIOS ESTRADA** en adelante el recurrente, identificado con DNI N° 32903494, mediante el escrito con Registro N° 00070409-2020 de fecha 22.09.2020, contra la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020, que lo sancionó con una multa ascendente a 1.764 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso del total 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 83 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus normas modificatorias, en adelante el RLGP¹.
- ii) El expediente N° 3807-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Conforme consta en el Reporte de Ocurrencias 0218- 552 N° 0000081 de fecha 06.05.2016, en la Planta de reaprovechamiento de la empresa Concentrados de Proteínas S.A.C. ubicada en la localidad de Chimbote, los inspectores acreditados del Ministerio de la Producción constataron lo siguiente: *“Siendo las 20:09 h se constató que la planta de reaprovechamiento Concentrados de Proteínas SAC la cual se encuentra en proceso de adecuación al D.S 006-2014-PRODUCE, recepcionó descartes del recurso provenientes del establecimiento Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L. PACHI E.I.R.L. que fueron transportados en la cámara M4M-847 con Guía de Remisión Remitente N° 0001-005345 procediendo a levantar el Reporte de Ocurrencias por recepcionar y/o procesar descartes que no procedan de un establecimiento industrial pesquero para consumo humano directo y también por suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes ya que la Guía de Remisión antes mencionada declara 90 cajas y se constató mediante conteo que descargó 445 cajas”.*
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 2003-2020-PRODUCE/DSF-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 0001399² se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador en contra del recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

¹ Relacionado al inciso 78 del artículo 134° del RLGP, modificado por la [Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE](#).

² Notificada al recurrente el día 15.07.2020.

- 1.3 Con Memorando N° 00002033-2020-PRODUCE/DSF-PA de fecha 10.08.2020 la Dirección de Supervisión y Fiscalización –PA, en su calidad de órgano instructor en los procedimientos administrativos sancionadores, remitió a la Dirección de Sanciones-PA el Informe Final de Instrucción N° 00262-2020-PRODUCE/DSF-PA-mestrado de fecha 07.08.2020³.
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020⁴, se sancionó al recurrente con una multa ascendente a 1.764 UIT, y el decomiso del total 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 83 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Posteriormente, mediante escrito con Registro N° 00070409-2020 de fecha 22.09.2020, el recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Alega que se ha vulnerado el Principio de Causalidad, en tanto que se le culpa por la comisión de la infracción imputada por el hecho de figurar en la Guía de Remisión Remitente como transportista; sin embargo, en dicho documento siempre figuran los datos del propietario del vehículo y no del poseedor, en tanto que los documentos del vehículo se encuentran a nombre del propietario y, en caso fueran intervenidos por las autoridades de transporte, se estaría brindando información falsa.
- 2.2 Asimismo, alega que debe tenerse en consideración en el presente procedimiento administrativo sancionador los pronunciamientos emitidos en las Resoluciones Directorales N° 1725-2020 y 1815-2020-PRODUCE/DS-PA.
- 2.3 Adicionalmente, señala que se ha vulnerado el Principio de Razonabilidad en la resolución impugnada.
- 2.4 Finalmente, alega que se han vulnerado los principios de Legalidad, Tipicidad, Presunción de Veracidad y Verdad Material.

III. CUESTION EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020.
- 3.2 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por el recurrente contra la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020.

³ Notificado al recurrente mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 3544-2020-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 0008523, el día 19.08.2020.

⁴ Notificada al recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 3829-2020-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 0008821, el día 04.09.2020.

IV. CUESTION PREVIA

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020

4.1.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad parcial en la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020

- a) El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 2744, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁵, en adelante el TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.
- b) 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.
- c) 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.
- d) 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.
- e) 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.
- f) 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

⁵ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

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.

- g) De la revisión de la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020 se aprecia que, respecto a la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, se aplicó al recurrente la sanción establecida en el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC; sin embargo, en la realización del cálculo de la sanción de multa establecida en el Código 78 del cuadro de sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, ascendente a 1.764 UIT (página 19 de la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA) 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 el recurrente carecía de antecedentes de haber sido sancionado en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción (06.05.2015 al 06.05.2016); por lo que la resolución apelada incurrió en vicio de nulidad al contravenir lo dispuesto en la referida disposición reglamentaria, debiéndose modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA, conforme lo establece el REFSPA y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, modificada por la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE, que para el presente caso, el factor aplicable para el recurso anchoveta CHD es de 0.28 conforme se encuentra establecido en el Anexo III de la mencionada resolución.
- h) 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, la sanción de multa correctamente calculada es conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.28 * 0.28 * 6.532^6)}{0.50} \times (1 + 0.50) = 1.5363 \text{ UIT}$$

- i) Conforme a las normas descritas en los párrafos precedentes y al haberse verificado que la Resolución Directoral N° 1837-2020-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 83 del artículo 134° del RLGP, corresponde modificar la sanción establecida en el artículo 6° de la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020.

⁶ El valor de "Q" se encuentra determinado por el recurso comprometido, conforme lo establece la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

- j) 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° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020, 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 83 del artículo 134° del RLGP.

4.1.2 **Sobre la declaración de nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA**

- a) Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, se considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020.
- b) 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.
- c) 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”*.
- d) 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.
- e) En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora⁷ 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.
- f) 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

⁷ Cabe precisar que, conforme el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen de obtener una decisión motivada y fundada en derecho. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N° 2506-2004-AA/TC fundamento jurídico).

“Este colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no solo 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 (...)”.

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.

- g) En ese sentido, 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 adolece de vicio alguno.
- h) El numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG establece que: *“La nulidad de oficio solo 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 es declarada por resolución del mismo funcionario. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo solo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo (...).”*
- i) De acuerdo al artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos administrativos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020.
- j) Asimismo, 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 han quedado consentidos. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020, al haber sido apelada, aún no es declarada consentida; por tanto, la Administración se encuentra facultada para declarar la nulidad parcial de oficio del acto administrativo en mención.
- k) De esta manera, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020, en el extremo de la determinación del monto de la sanción de multa respecto a la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134 del RLGP, debiendo considerarse la indicada en el literal h) del numeral 4.1.1 de la presente resolución.

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

- a) El numeral 213.2 del artículo 213° 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.

- b) Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso, al declararse la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020, sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta al recurrente, por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, debe considerarse la indicada en el literal h) del numeral 4.1.1 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° del mismo cuerpo normativo 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 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 83 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: *“Almacenar o transportar, indistintamente en cajas sin hielo, en estado de descomposición, a granel o en volquetes o camiones, a granel en la cubierta o en la bodega de embarcaciones pesqueras sin hielo, recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero”*.
- 5.1.6 Asimismo, el Cuadro de Sanciones del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el código 83 determina como sanción la siguiente:

Código 83	<i>Multa</i>	<i>(cantidad del recurso en t. x factor del recurso) en UIT</i>
	<i>Decomiso</i>	

- 5.1.7 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.
- 5.1.8 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 el recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) En relación al Principio de Causalidad, el inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG establece lo siguiente: *“La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”.*
- b) 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”.*
- c) El numeral 173.2 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que *“Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones”.*
- d) El artículo 39° del TUO del RISPAC, dispone que el Reporte de Ocurrencias, constituye uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor.
- e) Asimismo, el artículo 5° del TUO del RISPAC, establece que el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción o por las Direcciones Regionales de Producción tiene la calidad de fiscalizador, estando facultado para realizar labores de inspección y vigilancia de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde esta se desarrolle.
- f) De acuerdo a lo mencionado, 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; por tanto, sus labores las realizan conforme a los dispositivos legales pertinentes.

- g) Por otro lado, el literal d) del numeral 8.1 del artículo 8° del Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, establece lo siguiente:

“Artículo 8.- Actividades del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional

8.1. Las actividades de seguimiento, control y vigilancia comprendidas en el Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional se realizan en:

(...) d) Los vehículos de transporte y comercialización de recursos hidrobiológicos destinados tanto a Consumo Humano Indirecto como a Consumo Humano Directo”.

- h) Asimismo, en la Directiva N° 007-2014-PRODUCE/DGSF denominada Procedimiento para el control de transporte de recursos hidrobiológicos, productos terminados y descartes y residuos, aprobada a través de la Resolución Directoral N° 011-2014-PRODUCE/DGSF de fecha 05.05.2014, se dispone lo siguiente:

“VI. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

(...) 6.2. Control del transporte de los recursos hidrobiológicos para consumo humano directo, de sus residuos o descartes, y sus productos terminados en carretera.

(...) 6.2.2. Detenido el vehículo de transporte en el punto de control, el inspector solicitará al conductor la guía de remisión y la Declaración Jurada de Transporte para Consumo Humano Directo o de Descartes y Residuos, la Declaración de extracción y recolección de moluscos y bivalvos (DER) y el certificado de procedencia, según corresponda al bien que transporte, y de acuerdo a las disposiciones legales vigentes (...).”

- i) El inciso 5.5 del artículo 5° del Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoqueta (Engraulis ringens) y Anchoqueta Blanca (Anchoqueta nasus) para Consumo Humano Directo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2020-PRODUCE⁸ establece lo siguiente:

Artículo 5.- DEL MANIPULEO A BORDO, PRESERVACION Y PROCESAMIENTO

Las actividades pesqueras del recurso anchoqueta para consumo humano directo, deben cumplir las condiciones siguientes:

(...)

5.5 El transporte del recurso, desde el lugar de desembarque hasta la planta de procesamiento o centro de comercialización, debe efectuarse en vehículos isotérmicos o en aquellos que mantengan el recurso en adecuadas condiciones de preservación (...).”

- j) El inciso 83 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: **“Almacenar o transportar, indistintamente en cajas sin hielo en estado de descomposición, a**

⁸ Vigente al momento de la comisión de los hechos imputados.

*granel o en volquetes o camiones a granel o en volquetes o camiones a granel en la cubierta o en la bodega de embarcaciones pesqueras sin hielo, **recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero***”.

- k) De acuerdo a lo expuesto, resulta pertinente señalar que los inspectores son funcionarios a los que la norma les reconoce condición de autoridad; en consecuencia, los hechos constatados por éstos tienen en principio veracidad y fuerza probatoria; por lo que pueden desvirtuar la presunción de licitud de la que gozan los administrados al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por ellos en ejercicio de sus funciones, a partir de los cuales se concluye que el día 06.05.2016, el recurrente al desarrollar la conducta acreditada con el Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 0000081, se acreditó que incurrió en la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, en tanto que el día de los hechos ostentaba la propiedad de la cámara isotérmica de placa M4M-847 y además, se verifica de la Guía de Remisión Remitente 0001- N° 005345 que trasladaría 90 cajas de pescado no apto para CHD/descarte, descartado por la empresa Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L. el día 05.05.2016, conforme consta del Acta de descarte que obra a fojas 04 del expediente; sin embargo, los inspectores verificaron que al realizarse la descarga de dicho vehículo en la planta de reaprovechamiento de la empresa Concentrados de Proteínas S.A.C. contaba con 445 cajas, existiendo por tanto una diferencia de 355 cajas que el recurrente transportó sin los documentos que acrediten su trazabilidad u origen o que hayan pasado por el proceso de descarte pertinente; por tanto, el recurrente transportó el recurso hidrobiológico anchoveta destinado para consumo humano directo, en cajas sin hielo, conforme se verifica de la Tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado N° 0000450 y que el exceso del recurso hidrobiológico encontrado por los inspectores no pasó por el proceso de descarte, al encontrarse en estado no apto para consumo humano directo.
- l) Adicionalmente, cabe precisar que mediante el Oficio N° 00000070-2020-PRODUCE/CONAS-UT, este Consejo solicitó información al Notario Eduardo Pastor La Rosa sobre la autenticidad de los sellos y firmas de dicho despacho notarial puestas en el contrato privado de arrendamiento de bienes muebles con firmas legalizadas de fecha 01.09.2015 (cámara isotérmica de placa M4M-847), si dicho documento fue legalizado en la Notaria mencionada en las fechas indicadas así como la remisión de la copia de los comprobantes de pago correspondientes a las certificaciones materia de la consulta. Al respecto, se advierte que mediante escrito con Registro N° 00092191-2020 de fecha 15.12.2020 el Notario Eduardo Pastor La Rosa, en respuesta al Oficio N° 00000070-2020-PRODUCE/CONAS-UT, informó lo siguiente:

”(…)

2. *Las fotocopias de los contratos que su despacho remite (...) no tienen el Visto Bueno del único tomador de firmas que trabajaba en esa época, el Sr. Víctor Terrones Ramírez, con un sello pequeño de alto relieve. Este Visto Bueno se coloca al costado derecho de cada firma, el mismo que no se observa.*

3. *Efectuada la búsqueda de algunos comprobantes de pago por legalización de firmas, según la fecha de los contratos, no existe ninguno (...).*

(…)

6. *Por estas consideraciones, por las omisiones señaladas puedo afirmar que las certificaciones de firmas en los contratos acompañados son FALSOS (...).*”.

- m) De lo expuesto, se colige que el recurrente desplegó la conducta de transportar en cajas sin hielo recursos hidrobiológicos destinados al Consumo Humano Directo, contraviniendo las normas de ordenamiento pesquero el día 06.05.2016, en virtud de la información remitida por el Notario Eduardo Pastor La Rosa relacionada al arrendamiento de la cámara isotérmica de placa M4M-847 a favor de la empresa PESQUERA ARTESANAL DE CHIMBOTE E.I.R.L.
- n) Por tanto, lo alegado por el recurrente carece de sustento.

5.2.2 Respecto a lo señalado por el recurrente en el punto 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El inciso 1 del artículo VI del Título Preliminar del TUO de la LPAG, señala que los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Asimismo, se señala que dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la citada norma.
- b) Sobre el particular, cabe precisar que de la revisión de las resoluciones referidas por el recurrente, se observa que dichos actos administrativos no han sido publicados de acuerdo a lo previsto en el TUO de la LPAG⁹, de tal forma que puedan ser consideradas como precedentes administrativos de observancia obligatoria; en consecuencia, no ostentan carácter vinculante ni constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para este Consejo por encima de las normas que regulan la actividad pesquera.
- c) Adicionalmente, cabe precisar que la evaluación de cada procedimiento administrativo sancionador es independiente entre sí, teniendo en cuenta las circunstancias y medios probatorios aportados tanto por los administrados ante la imputación de presuntas infracciones como por la Administración. Asimismo, debe mencionarse que los pronunciamientos a los que hace referencia el recurrente se encuentran referidos a cámaras isotérmicas distintas a la de placa M4M-847 que es materia del presente caso.
- d) Por tanto, lo alegado por el recurrente, carece de sustento.

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

- a) Si bien se debe tener en cuenta el Principio de Razonabilidad contemplado en el inciso 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG; cabe indicar que, en el presente caso, la sanción impuesta al recurrente no es irracional ni desproporcionada, sino que resulta absolutamente coherente y legal, en tanto que los hechos imputados vulneran el orden dispuesto por la LGP, el RLGP y atenta contra la sostenibilidad del recurso.
- b) Por su parte, cabe señalar que respecto al concepto de culpa Nieto señala que “(...) *actúa con culpa o imprudencia (o negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico,*

⁹ Según lo establecido en el numeral 2.8 del artículo V del TUO de la LPAG, que establece como una fuente del procedimiento administrativo: “2.8. *Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede.*”

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 evitarse¹⁰.

- c) Del mismo modo, De Palma, precisa que *“el grado de diligencia que se impone desde el Derecho Administrativo Sancionador estará en función de diversas circunstancias: a) el tipo de actividad, pues ha de ser superior la diligencia exigible a quien desarrolla actividades peligrosas; b) actividades que deben ser desarrolladas por profesionales en la materia; c) actividades que requieren previa autorización administrativa”¹¹, y que “actúa de forma culposa o imprudente la persona que, al desatender un deber legal de cuidado, no se comporta con la diligencia que le es exigible y realiza (de forma no dolosa o intencionada) la conducta tipificada como infracción, siendo tal hecho previsible y evitable. Por tanto, la culpa o imprudencia supone la inobservancia de la diligencia exigible. La infracción de una norma de cuidado mediante un actuar negligente, de cuidado, imprevisor, que lleva a la persona a realizar una conducta constitutiva de infracción. En consecuencia, estamos ante una infracción administrativa negligente cuando la conducta ha sido debido a la falta de diligencia exigible o a la vulneración de la norma de cuidado”¹².*
- d) De acuerdo a lo mencionado, el recurrente en su calidad de persona natural dedicada al transporte de recursos hidrobiológicos, es conocedora de la legislación de la materia, de las obligaciones que la ley le impone como tal, así como de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, teniendo 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 infracciones administrativas, pues de acuerdo al artículo 79° de la LGP toda infracción será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.
- e) Por tanto, se desestima lo alegado por el recurrente

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

- a) La Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020, ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como teniendo en consideración todos los principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, en especial los Principios de Legalidad, Tipicidad, Presunción de Veracidad y Verdad Material.
- b) Por tanto, carece de sustento lo alegado por el recurrente.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, el recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

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

¹¹ DE PALMA DEL TESO, Angeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p. 35

¹² Idem.

Finalmente, es preciso mencionar que si bien el inciso 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 inciso 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, 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 inciso 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 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° 007-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 11.03.2021, 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 NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020, en el extremo del artículo 6° de la parte resolutive de dicho acto administrativo correspondiente a la sanción de multa impuesta al señor **FREDDY DECIDERIO PALACIOS ESTRADA**, por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa impuesta de 1.764 UIT a **1.5363 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 el señor **FREDDY DECIDERIO PALACIOS ESTRADA** contra la Resolución Directoral N° 1837-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de decomiso impuesta, así como la sanción de multa, correspondientes a la comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 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 inciso 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones – PA; caso contrario, dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

Artículo 4°.- REMITIR copia de los actuados a la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción, a efectos que, conforme a sus atribuciones, evalúe los hechos mencionados en el literal l) del numeral 5.2.1 del punto 5 de la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 5º.- 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