



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 130-2021-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 28 mayo 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **TURISMO CIVA S.A.C.**, en adelante la recurrente, con RUC N° 20102427891, mediante escrito con Registro N° 00013533-2021, presentado el 03.03.2021, contra la Resolución Directoral N° 508-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 04.02.2021¹, que la sancionó con una multa de 1.960 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT así como el decomiso de 0.760 t. del recurso molusco bivalvo concha de abanico² y con el decomiso de 0.320 t del recurso hidrobiológico palabritas³, por no contar con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los referidos 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.
- (ii) El expediente N° 4037-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante las Actas de Fiscalización (vehículos) N° 13-AFIV-000135 y N° 13-AFIV-000136, el día 07.09.2019, el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción dejó constancia, que intervinieron el ómnibus de placa EZA-020, razón social Turismo Civa S.A.C., conducido por Benjamín Gabriel La Torre Arizaga, al que se le dispuso la apertura de los compartimentos de carga para la verificación del interior, se constató 19 sacos de prolipopileno de 40 kg c/u haciendo un peso total de 760 kg de recurso hidrobiológico concha de abanico y 4 sacos de prolipopileno conteniendo

¹ Cabe precisar que, en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1497, se establece que cuando el administrado emplee medios de transmisión a distancia se considera como fecha de recepción la fecha en que se registre la documentación a través de los medios digitales empleados por la entidad. En el caso del Ministerio de la Producción, en el Protocolo de Atención al Ciudadano, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 00141-2020-PRODUCE, se ha establecido que los administrados podrán ingresar sus solicitudes y pedidos a través de la Mesa de Partes Virtual, al cual se accede a través del sistema.produce.gob.pe o del correo ogaci@produce.gob.pe. En tal sentido, al haber presentado la empresa recurrente su escrito de apelación de manera virtual, se considerará como fecha de presentación aquella consignada en el SITRADO.

² El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 508-2021-PRODUCE/DS-PA, declaró "TENER POR CUMPLIDA" la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico conchas de abanico.

³ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 508-2021-PRODUCE/DS-PA, declaró "TENER POR CUMPLIDA" la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico palabritas.

320 kg del recurso hidrobiológico palabritas, por lo que se procedió a solicitar la documentación que acredite lo transportado, como la Declaración de Extracción o Recolección de Moluscos Bivalvos (DER) que garantiza su trazabilidad conforme a lo establecido en el D.S. N° 007-2004-PRODUCE y la Guía de Remisión Remitente, los mismos que garantizan el origen legal y la trazabilidad de los recursos hidrobiológicos, manifestando no contar con documento alguno; motivo por el cual se procedió a levantar la mencionada acta.

- 1.2 Con Notificación de Cargos N° 3256-2020-PRODUCE/DSF-PA recibida por la recurrente con fecha 23.11.2020 se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador por la infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 Según Informe Final de Instrucción N° 00024-2021-PRODUCE/DSF-PA-jjrivera de fecha 04.01.2021⁴ la recurrente habría incurrido en la comisión de la infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, proponiéndose la aplicación de las sanciones correspondientes.
- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 508-2021-PRODUCE/DS-PA⁵, de fecha 04.02.2021, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 1.960 UIT así como el decomiso de 0.760 t. del recurso molusco bivalvo concha de abanico y con el decomiso de 0.320 t del recurso hidrobiológico palabritas, por no contar con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los referidos recursos hidrobiológicos, infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134 del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00013533-2021, presentado el 03.03.2021, la recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 508-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 04.02.2021.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente señala que es una empresa de transporte formal con más de 40 años de experiencia en el rubro y cuentan con un procedimiento establecido para el transporte de usuarios y de mercancías (equipajes y encomiendas), protocolo que debe ser aplicado por sus trabajadores, por lo que sus encomiendas se encuentran debidamente registradas en el Manifiesto de Equipajes.
- 2.2 Asimismo, señala que sus unidades vehiculares no cuentan con el acondicionamiento necesario para ese tipo de transporte, no cuentan con frigoríficos para su correcto mantenimiento y conservación, motivo por el que no reciben este tipo de productos. Además, el transporte de los bivalvos no fue conocido por los administradores de las agencias, siendo el conductor del vehículo la única persona que tenía conocimiento de lo que estaba transportando.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

⁴ Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 136-2021-PRODUCE/DS-PA, el día 11.01.2021.

⁵ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 878-2021-PRODUCE/DS-PA, el día 12.02.2021.

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 508-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.02.2021.
- 3.2 Verificar si la recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP y si la sanción ha sido impuesta de conformidad con la normatividad correspondiente.

IV. CUESTIONES PREVIAS

- 4.1 **En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 508-2021-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-JUS⁶, 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 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 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 indubitadamente 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 sancionadora⁷ en el ejercicio de la función administrativa, que actúan

⁶ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

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 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 (...)"*.

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.
- 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 la recurrente no cuenta con antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 07.09.2018 al 07.09.2019), 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° 508-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 04.02.2021, se advierte que no se aplicó el factor atenuante por carecer de antecedentes de haber sido sancionada 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° 508-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 04.02.2021, 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 la sanción de multa por haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 3 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° 508-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 04.02.2021, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, modificada por Resolución Ministerial 009-2020-PRODUCE⁸.
- 4.1.17 Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar a la recurrente respecto del **inciso 3** del artículo 134° del RLGP, es conforme al siguiente detalle:

Concha de Abanico

$$M = \frac{(0.28 * 4.34 * 0.76)}{0.50} \times (1 - 0.3) = 1.2929 \text{ UIT}$$

Palabritas

$$M = \frac{(0.28 * 0.63 * 0.32)}{0.50} \times (1 - 0.3) = 0.0790 \text{ UIT}$$

TOTAL = 1.3719 UIT

- 4.1.18 En tal sentido, corresponde modificar la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 508-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 04.02.2021, por incurrir en la

⁸ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12.01.2020.

infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, **MODIFICAR** el monto de la sanción de multa impuesta de 1.960 UIT a **1.3719 UIT** por la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.

4.2 **Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 508-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.02.2021, en el extremo de la sanción impuesta a la 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° 508-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.02.2021.

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”*⁹.
- 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

⁹ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: “COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL”. ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

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 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° 508-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.02.2021.

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° 508-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.02.2021 fue notificada a la administrada el 12.02.2021.
- b) Asimismo, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la citada resolución el 03.03.2021. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 508-2021-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° 508-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.02.2021, sólo en extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse lo indicado en el numeral 4.1.17 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° 508-2021-PRODUCE/DS-PA sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta a la recurrente por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, debe considerarse lo indicado en el numeral 4.1.17 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 Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, para la infracción prevista en el código 3 determina como sanción la siguiente:

Código 3	MULTA
	Decomiso del total del recurso hidrobiológico

- 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 alegado por la recurrente en los numerales 2.1 y 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) 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).
- k) 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.
- l) 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: (...)”*
- m) Mediante Decreto Supremo N° 007-2004-PRODUCE, se aprueba la Norma Sanitaria de Moluscos Bivalvos Vivos, aplicable a las fases de extracción o recolección, reinstalación, depuración, transporte, procesamiento y comercialización, incluida la actividad de acuicultura, que establece en el numeral 5 del artículo 77° como infracción la conducta: ***“Transportar o recepcionar para su procesamiento lotes de moluscos bivalvos sin la declaración de extracción o recolección y/o sin el etiquetado de extracción o recolección de los recipientes que lo contienen”***.
- n) El artículo 28 de la norma antes mencionada establece que los moluscos bivalvos deben ser transportados de tal manera que se prevenga su contaminación, se asegure su supervivencia y se garantice su trazabilidad.
- o) Por lo expuesto y de la valoración de los documentos que obran en el expediente, se advierte que el día 07.09.2019 el ómnibus de placa de rodaje EZA-020, de propiedad de la recurrente, transportaba moluscos bivalvos concha de abanico y palabritas 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.

- p) Respecto a lo señalado por la recurrente de que la responsabilidad del transporte de los recursos hidrobiológicos es responsabilidad del chofer del vehículo, 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”.*
- q) Por último de la revisión de la Resolución Directoral N° 508-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.02.2021, 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, tipicidad y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo tanto lo alegado por el recurrente carece de sustento.
- r) Por tanto, lo alegado por la 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, la recurrente infringió lo dispuesto en el inciso 3 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° 015-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 27.05.2021, 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° 508-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.02.2021, en el extremo del artículo 1°, respecto de la sanción de multa impuesta a la empresa **TURISMO CIVA S.A.C.**, por la infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral de 1.960 UIT a **1.3719 UIT**; y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos; según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°: DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **TURISMO CIVA S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 508-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.02.2021; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de decomiso impuesta así como la multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 3 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 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