



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 119 -2021-PRODUCE/CONAS-1CT

LIMA, 30 JUN. 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **DENYS DEYBY MIÑANO VILLANUEVA** identificado con DNI N° 41901705, en adelante el recurrente; mediante escrito con Registro N° 00076427-2020 de fecha 16.10.2020, contra la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.08.2020¹, en el extremo del artículo 4°, que lo sancionó con una multa ascendente a 0.869 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso total² del recurso hidrobiológico anchoveta, por transportar en cajas sin hielo en estado de descomposición recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, infracción tipificada en el inciso 83³ del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y su modificatoria correspondiente, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 4187-2016-PRODUCE/ DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000129, de fecha 27.05.2016, el Inspector de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción constató: "(...) se constató que la planta de reaprovechamiento Concentrados de Proteínas S.A.C. la cual se encuentra en proceso de adecuación al D.S. 006-2014-PRODUCE recepcionó descartes del recurso anchoveta provenientes del establecimiento PESQUERA ARTESANAL DE CHIMBOTE E.I.R.L. PACHI E.I.R.L. que fueron transportados en la cámara T5E-837 con Guía de Remisión Remitente N° 0001 - 005641 procediendo a levantar Reporte de Ocurrencias por recepcionar y/o procesar descartes que no procedan de un establecimiento industrial pesquero para consumo humano directo (...)".
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 2102-2020-PRODUCE/DSF-PA⁴, recibida con fecha 23.07.2020, se da inicio al Procedimiento Administrativo Sancionador contra el recurrente por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

¹ Mediante Resolución Directoral N° 1927-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.09.2020 se rectificó el error material incurrido en la numeración siendo la correcta Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA y no N° 1856-2020-PRODUCE/DS-PA.

² El Artículo 5° de la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 31.08.2020, declara Inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta.

³ Actualmente recogida en el inciso 78) del artículo 134° del RLGP, modificado por la [Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE](#).

⁴ A fojas 128 del expediente.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00272-2020-PRODUCE/DSF-PA-mestrada⁵ de fecha 12.08.2020, emitida 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° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.08.2020⁶, se sancionó al recurrente con una multa ascendente a 0.869 UIT y el decomiso⁷ de total del recurso hidrobiológico anchoveta, por transportar en cajas sin hielo en estado de descomposición, a granel en volquetes o camiones, recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP. Asimismo, la mencionada resolución sancionó a la empresa Concentrados de Proteínas S.A.C., por las infracciones previstas en los incisos 38 y 115 del artículo 134° del RLGP⁸.
- 1.5 Mediante Resolución Directoral N° 1927-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.09.2020⁹ se rectificó el error material incurrido en la numeración de la Resolución Directoral N° 1856-2020-PRODUCE/DS-PA, entendiéndose que la numeración correcta es Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA.
- 1.6 Mediante Escrito con Registro N° 00073698-2020 de fecha 05.10.2020¹⁰ el recurrente presentó escrito de descargo de Notificación de Cargos N° 2102-2020-PRODUCE/DSF-PA, con Registro N° 01427367 de fecha 31.07.2020.
- 1.7 Mediante escrito con Registro N° 00076427-2020 de fecha 16.10.2020, el recurrente interpone Recurso de Apelación¹¹ contra la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.08.2020 dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El recurrente señala que tan solo fue contratado como chofer para transportar la cámara isotérmica T5E-837, no siendo propietario ni dueño de la mencionada cámara, ni del recurso comprometido, el mismo que proviene de la empresa Pesquera Artesanal de Chimbote EIRL – PACHI EIRL, empresa con la cual no tiene vinculación alguna. Asimismo, indica que a la fecha de los hechos se encontraba como propietario de la referida cámara isotérmica el señor Kin Tirado Villar, quien fue el que lo contrató para realizar el traslado del recurso comprometido. En ese sentido, considera que no tendría responsabilidad en el presente procedimiento administrativo sancionador.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

⁵ Notificada mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 3548-2020-PRODUCE/DS-PA con fecha 21.08.2020, obrante a fojas 147 del expediente.

⁶ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 3827-2020-PRODUCE/DS-PA con fecha 03.09.2020, obrante a fojas 163 del expediente.

⁷ El Artículo 5° de la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 31.08.2020, declara Inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta.

⁸ Sin embargo, la empresa Concentrados de Proteínas S.A.C., no presentó Recurso de Apelación contra la mencionada resolución.

⁹ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 4155-2020-PRODUCE/DS-PA con fecha 17.09.2020, obrante a fojas 167 del expediente.

¹⁰ Remitido por el Director Regional de la Producción del Gobierno Regional de Ancash mediante Oficio N° 1594-2020-GRA-GRDE/DIREPRO/DIPES/Asecovi.181 de fecha 14.09.2020.

¹¹ Remitido por el Director Regional de la Producción del Gobierno Regional de Ancash mediante Oficio N° 1740-2020-GRA-GRDE/DIREPRO/DIPES/Asecovi.232 de fecha 12.10.2020.

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.08.2020; 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 el recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134 del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 Conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA

- 4.1.1 El numeral 14.1 del artículo 14° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante TUO de la LPAG, señala que cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.
- 4.1.2 El inciso 10.2 del artículo 10 del TUO de la LPAG, establece que constituye un vicio del acto administrativo, que causa su nulidad de pleno derecho el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14° de la citada Ley.
- 4.1.3 Igualmente, el numeral 14.2.2 del inciso 14.2 del artículo 14° del TUO de la LPAG, dispone que constituye acto administrativo afectado por vicio no trascendente, entre otros, el emitido con una motivación insuficiente o parcial.
- 4.1.4 Con relación a ello, cabe señalar que los actos administrativos se presumen válidos, lo cual tiene como efecto directo la reducción de la fuerza invalidatoria de los vicios posibles de afectar el procedimiento administrativo, es por ello que el artículo 14 del TUO de la LPAG, favorece la posibilidad de conservar el acto administrativo, lo que permite perfeccionar las decisiones de las autoridades –respaldadas en la presunción de validez- afectadas por vicios no trascendentes, sin tener que anularlo o dejarlo sin efecto¹².
- 4.1.5 En el presente caso, la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.08.2020, señala que “En esta etapa instructiva, no se registra que, el administrado haya presentado sus descargos”, Sin embargo, de la revisión del expediente se advierte que, mediante escrito con Registro N° 01427367 de fecha 31.07.2020 ante la Dirección Regional de la Producción del Gobierno Regional de Ancash, el recurrente formuló sus descargos a la notificación de Cargos N° 2102-2020-PRODUCE/DSF-PA; el mismo que no pudo ser valorado por la Dirección de Sanciones - PA puesto que resultaba materialmente imposible, ya que dicho escrito fue remitido por el Gobierno Regional de Ancash al Ministerio de la Producción, el 05.10.2020 y derivado al órgano sancionador el 13.10.2020 conforme se aprecia del cargo del Oficio N° 1594-2020-GRA-GRDE/DIREPRO/DIPES/Asecovi.181 esto es, luego de que fuera emitido el acto administrativo apelado.

¹² MORON Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Octava edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. Diciembre 2009.

- 4.1.6 Ahora bien, de la revisión del contenido del escrito de descargo de la Notificación de cargos N° 2102-2020-PRODUCE/DSF-PA, el recurrente señala haber sido contratado como chofer de la cámara que transportó el recurso anchoveta, no siendo propietario del recurso ni de la cámara, no tiene responsabilidad en el presente procedimiento administrativo.
- 4.1.7 Como se advierte, la resolución impugnada si bien fundamenta las razones para determinar la responsabilidad del recurrente respecto de los hechos materia de imputación, no se pronuncia respecto al argumento del recurrente de no ser propietario del recurso ni de la cámara intervenida, lo que configura una motivación parcial o insuficiente, omisión que constituye un vicio no trascendente, prevaleciendo la conservación del acto administrativo impugnado, de conformidad con la normativa expuesta.
- 4.1.8 En ese sentido, teniendo en cuenta lo acotado, se advierte que la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.08.2020, adolece de un vicio no trascendente, relacionado al incumplimiento de un requisito de validez, respecto a la motivación; sin embargo, este Consejo considera que en virtud a lo dispuesto en el artículo 14 del TUO de la LPAG, el referido acto administrativo debe conservarse; asimismo de conformidad con el principio del debido procedimiento administrativo, en tanto que los argumentos coinciden, se procederá a evaluar el argumento esgrimido por el recurrente en el escrito con Registro N° 01427367 de fecha 31.07.2020, conjuntamente con los argumentos del recurso de apelación materia de pronunciamiento en el presente procedimiento recursivo.

4.2 Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA

- 4.2.1 El artículo 156° del 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.
- 4.2.2 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.
- 4.2.3 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 referido TUO, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
- 4.2.4 Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitadamente sobre la base del TUO de la LPAG, en cuyo artículo III de su Título Preliminar se establece 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 sancionadora¹³ en el ejercicio de la función administrativa, que actúan como parámetros jurídicos a fin de que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.

- 4.2.5 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.
- 4.2.6 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.
- 4.2.7 Es por ello que el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, 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.
- 4.2.8 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.
- 4.2.9 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.
- 4.2.10 De la revisión de la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 31.08.2020, se observa que la Dirección de Sanciones - PA, resolvió sancionar al recurrente en lo correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, con una multa de 0.869 UIT, en aplicación del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA; sin embargo, la Dirección

13

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 (...)"*.

de Sanciones al momento de efectuar el cálculo de la multa de la sanción del REFSPA no tomó en cuenta el factor atenuante dado que de la revisión de los reportes generales de ejecución coactiva, el Sistema de Información para el Control Sancionador Virtual – CONSAV, 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 sancionado¹⁴ en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción (del 27.05.2015 al 27.05.2016).

- 4.2.11 En consecuencia, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 31.08.2020, por haber sido emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo, al haber contravenido lo establecido en las leyes del ordenamiento jurídico, específicamente los principios de legalidad y de debido procedimiento, en el extremo de la determinación de la sanción de multa por haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, al no haberse cumplido con efectuar correctamente el cálculo de la misma.
- 4.2.12 En ese sentido, considerando el atenuante: “carecer de antecedentes de haber sido sancionado 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° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.08.2020, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.
- 4.2.13 Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar al recurrente respecto del **inciso 83** del artículo 134° del RLGP, asciende a 0.7571 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{0.28 \times 0.28 \times 3.219}{0.50} \times 1.5 = 0.7571$$

- 4.2.14 En tal sentido, corresponde modificar la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 31.08.2020, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, se **MODIFICA** la sanción de multa impuesta de 0.869 UIT a **0.7571 UIT** para la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

4.3 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA.

- 4.3.1 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° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.08.2020.
- 4.3.2 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

¹⁴ Se considera aquellas sanciones que tienen la calidad de firmes o consentidas a fin de no vulnerar el principio del debido procedimiento que recoge el TUO de la LPAG.

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.

- 4.3.3 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*”.
- 4.3.4 Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitadamente 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.
- 4.3.5 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.
- 4.3.6 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.
- 4.3.7 De acuerdo al artículo 125° 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.
- 4.3.8 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° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.08.2020.
- 4.3.9 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 hayan quedado consentidos. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.08.2020, al haber sido apelada dentro del plazo, aún no es declarada consentida, por tanto, la Administración se encuentra facultada para declarar la nulidad parcial de oficio del acto administrativo en mención.
- 4.3.10 Por tanto, en el presente caso, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.08.2020, en el extremo

referido al monto de la sanción de multa impuesta al recurrente debiendo considerarse el monto indicado en el numeral 4.2.13 de la presente resolución.

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

4.4.1 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.

4.4.2 Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso sólo se ha declarado la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA, en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta por la Dirección de Sanciones - PA, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

4.4.3 Por lo tanto, tomando en cuenta lo dispuesto en la normativa expuesta, este Consejo concluye que sí corresponde emitir pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.

V. **ANÁLISIS**

5.1 **Normas Generales**

5.1.1 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.

5.1.2 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”*.

5.1.3 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”*.

5.1.4 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 determinaba como sanción la siguiente:

Código 83	Multa	(cantidad del recurso en t. x factor del recurso) en UIT
	Decomiso	

5.1.5 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.

- 5.1.6 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 del argumento 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) El inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG establece que de acuerdo al Principio de Causalidad, **la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta constitutiva de la infracción sancionable**. En ese sentido, resulta de utilidad considerar lo sostenido por el autor Juan Carlos Morón Urbina, quien señala que la personalidad de las sanciones, entendida como la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley¹⁵.
- 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 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.
- c) La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resulta necesaria, 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 (...)”*¹⁶. 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.
- d) Asimismo, el artículo 39° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante TUO del RISPAC establece que **“el Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados”**.
- e) De otro lado 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**

¹⁵ MORON URBINA, Juan Carlos: “Comentarios a la Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General”. Gaceta Jurídica S.A. Tercera Edición. Mayo 2004. Lima. Pág. 634.

¹⁶ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde éstas se desarrollen, entre ellas, zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, centros acuícolas, centros de comercialización, astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos, cámaras frigoríficas, almacenes de aduana y todo establecimiento o vehículo de transporte relacionado con dichas actividades, incluyendo zonas de embarque, pudiendo inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos. Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas.

- f) En el inciso 5.5 del artículo 5° del Decreto Supremo N° 010-2010-PRODUCE¹⁷, que aprobó el Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta (*Engraulis ringens*) y Anchoveta Blanca (*Anchoveta nasus*) para Consumo Humano Directo, vigente al momento de ocurridos los hechos, se dispuso lo siguiente: *“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”.*
- g) El Decreto Supremo N° 040-2001-PE, que aprueba la Norma Sanitaria para las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en su artículo 33° estableció 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.”*
- h) Al respecto, 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”.

- i) Asimismo, en la Directiva N° 007-2014-PRODUCE/DGSF denominada “Procedimiento para el control del 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

¹⁷ Actualmente se encuentra vigente el Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE

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 (...).

- j) Por otro lado, cabe precisar que la Resolución N° 007-99/SUNAT, que aprueba el Reglamento de Comprobantes de Pago, y modificatorias, respecto a las normas para el traslado y entrega de bienes, establece lo siguiente:

“CAPÍTULO V¹⁸

OBLIGACIONES PARA EL TRASLADO DE BIENES

Artículo 17.- NORMAS PARA EL TRASLADO DE BIENES

(...)

2. El traslado de bienes para efecto de lo dispuesto en el presente capítulo, se realiza a través de las siguientes modalidades:

2.1. Transporte privado, cuando el transporte de bienes es realizado por el propietario o poseedor de los bienes objeto de traslado, o por los sujetos señalados en los numerales 1.2 a 1.6 del artículo 18 del presente reglamento, contando para ello con unidades propias de transporte o tomadas en arrendamiento financiero.

(...)

2.2. Transporte público, cuando el servicio de transporte de bienes es prestado por terceros.

Artículo 19.- DE LAS GUÍAS DE REMISIÓN

(...)

1. GUÍA DE REMISIÓN DEL REMITENTE

(...)

INFORMACIÓN NO NECESARIAMENTE IMPRESA

(...)

1.11 Datos de identificación de la unidad de transporte y del conductor:

a) Marca y número de placa del vehículo. De tratarse de una combinación se indicará el número de placa del camión, remolque, tracto remolcador y/o semirremolque, según corresponda.

b) Número(s) de licencia(s) de conducir.

(...)

No será obligatorio consignar los datos señalados en el numeral 1.11 del presente artículo, cuando:

a) El traslado se realice bajo la modalidad de transporte público, debiendo en este caso indicarse el número de RUC y nombres y apellidos o denominación o razón social del transportista.”

(...)

¹⁸ Capítulo sustituido por el Artículo 4 de la Resolución de Superintendencia N° 064-2006-SUNAT, publicada el 25 abril 2006, la misma que de conformidad con su Única Disposición Complementaria Final entró en vigencia a partir del 01 mayo 2006.

Artículo 20.- REQUISITOS ADICIONALES PARA LA EMISIÓN E INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA DE LAS GUÍAS DE REMISIÓN

1. ANTES DEL INICIO DEL TRASLADO

1.1 Se emitirá, como mínimo, una guía de remisión por cada unidad de transporte."

- k) De acuerdo al marco normativo precitado, 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; 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.
- l) En la línea de lo expuesto, se precisa que el día 27.05.2016, el recurrente, al desarrollar la conducta descrita en la Guía de Remisión Remitente 0001 – N° 005641 y el Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000129, incurrió en la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, en tanto que, de acuerdo a la referida Guía de Remisión - Remitente trasladó 186 cajas de pescado no apto para CHD/descarte, descartado por la empresa Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L. el día 26.05.2016, conforme consta en el Acta de descarte que obran a fojas 05, sin embargo, dicho vehículo al efectuar la descarga en la planta de reaprovechamiento de la empresa Concentrados de Proteínas S.A.C. contaba en total con 330 cajas, existiendo una diferencia de 144 cajas que el recurrente transportó sin los documentos que acrediten su trazabilidad u origen o que hayan pasado por el proceso de descarte; en consecuencia, se acredita que transportó recurso hidrobiológico anchoveta destinado para consumo humano directo, en cajas sin hielo, en estado no apto, conforme se verifica en la Tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado N° 0002220 de fecha 27.05.2016.
- m) Asimismo, cabe mencionar que conforme lo establece el Reglamento de Comprobantes de Pago, es obligación legal de los transportistas trasladar los recursos portando la Guía de Remisión Remitente a efectos de exhibirla a los fiscalizadores del Ministerio de la Producción, documento que no sólo es emitido antes del transporte correspondiente, sino también que debe consignar los datos del transportista (número de RUC y nombres y apellidos o denominación o razón social del transportista); es por ello que, a efectos del traslado de los recursos provenientes de la empresa Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L. el día 27.05.2016, cuyo destino era la planta de la empresa Concentrados de Proteínas S.A.C., se emitió la Guía de Remisión Remitente 0001 N° 005641, en la cual se consignó, conforme a la normativa expuesta, los datos del transportista DENYS MIÑANO VILLANUEVA, documento que acredita que el recurrente actuó como transportista el día de los hechos, por lo que lo alegado por el recurrente carece de sustento.
- n) Ahora, en cuanto señala el recurrente que solo fue contratado como chofer para transportar el recurso comprometido, es necesario indicar que su condición de transportista se encuentra acreditada con la Guía de Remisión Remitente 0001 N° 005641 y el Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000129, por lo que dicho argumento solo constituye una declaración de parte, pues no ha presentado ningún documento que desvirtúe lo señalado, o le exima de responsabilidad alguna, en ese sentido carece de sustento legal lo argumentado.
- o) Asimismo, respecto al argumento que el propietario de la cámara es un tercero (Sr. Kin Tirado Villar), adjuntando para tal efecto Consulta Vehicular del Registro de Propiedad Vehicular de la SUNARP que acredita la titularidad registral de la cámara

isotérmica mencionada a favor de un tercero¹⁹, no desvirtúa la comisión del hecho imputado, en tanto que dicho documento únicamente determina a su titular registral (propietario), más no resulta idóneo para demostrar o no la posesión del referido vehículo, por cuanto, el hecho de no ser propietario no implica necesariamente que no se esté en posesión de un bien, por cuanto conforme a lo establecido en el Código Civil, aprobado por Decreto Legislativo N° 295, **“la posesión” es el ejercicio de hecho de uno o más poderes inherentes a la propiedad**²⁰, en tanto que **“la propiedad” es el poder jurídico que permite a una persona el uso, disfrute, disposición y reivindicación de un determinado bien**²¹; en consecuencia, el hecho de ostentar la propiedad de un bien no implica en todos los casos ostentar en forma simultánea la posesión del mismo, más aún si la posesión se adquiere por tradición (entrega del bien).²² Por tanto, lo alegado al respecto por el recurrente carece de sustento.

- p) Finalmente, cabe precisar que de la revisión de la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.08.2020, sin perjuicio de lo expuesto en el punto 4.1, se observa que ha sido emitida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el Principio del Debido Procedimiento. Por lo tanto, lo alegado por el recurrente carece de sustento.

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.

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 los numerales 199.3 y 199.6 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 literal a) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, así como en el literal b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 21-2021-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 22.06.2021 de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del

¹⁹ Propietaria del Vehículo de placa T5E837: Chávez Rojas Inés Regina.

²⁰ Artículo 896.-

La posesión es el ejercicio de hecho de uno o más poderes inherentes a la propiedad.

²¹ Artículo 923.-

La propiedad es el poder jurídico que permite usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien. Debe ejercerse en armonía con el interés social y dentro de los límites de la ley.

²² Adquisición de la posesión Artículo 900.- La posesión se adquiere por la tradición, salvo los casos de adquisición originaria que establece la ley. Tradición Artículo 901.- La tradición se realiza mediante la entrega del bien a quien debe recibirlo o a la persona designada por él o por la ley y con las formalidades que ésta establece.

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°.- CONSERVAR el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 31.08.2020, por los fundamentos expuestos en el punto 4.1 de la presente resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO, de la Resolución Directoral N° 1865 -2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.08.2020, en el extremo del artículo 4° que impuso la sanción de multa al señor **DENYS DEYBY MIÑANO VILLANUEVA**, por la infracción prevista en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral, de 0.869 UIT a **0.7571** UIT, y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos; según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3 °.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor **DENYS DEYBY MIÑANO VILLANUEVA** contra la Resolución Directoral N° 1865-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.08.2020, en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de decomiso impuesta, así como la sanción de multa; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 4°.- DISPONER que el importe de la multa, deberá ser abonado 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 5.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación al recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

CESAR ALEJANDRO ZELAYA TAFUR

Presidente

Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones