

# MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

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



## *Resolución Consejo de Apelación de Sanciones*

N° 208 -2021-PRODUCE/CONAS-1CT

LIMA, 26 OCT. 2021

### VISTOS:

- (i) El recurso administrativo interpuesto por el señor **HECTOR WALTER PACORA COLLANTES**, con DNI N° 15638665 y la señora **MARIA MARGARITA ESTUPIÑAN RAMOS** con DNI N° 15640533, en adelante los recurrentes, mediante escrito con Registro N° 00041799-2021 de fecha 01.07.2021, contra la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2021, que los sancionó con una multa de 11.558 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, **por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización que realiza el personal acreditado por el Ministerio de Producción**, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 00418-2019-PRODUCE/DSF-PA.

### I. ANTECEDENTES

- 1.1 De la Acta de Fiscalización N° 15-AFI- 002294 de fecha 21.10.2018, el inspector del Ministerio de la Producción, constató lo siguiente: *“Procedimos a realizar la fiscalización a la cámara isotérmica de placa de rodaje N° F8P-861, que se encontraba estacionada en la zona de venta de recursos hidrobiológicos en forma ambulatoria, se solicitó al intervenido señor Luis Felipe Pacora Collantes, quien se encontraba en el interior del vehículo en mención en el lugar correspondiente al copiloto, los documentos relacionados con los recursos transportados, de acuerdo a las disposiciones legales vigentes. Asimismo, se solicitó abrir las compuertas del vehículo, manifestando que no tenía acceso a las llaves del candado, ya que su hermano, propietario del vehículo se lo había llevado y no tardaba en regresar; luego de esperar un tiempo perentorio de 10 minutos aproximadamente, se volvió a solicitar el acceso a la unidad vehicular, es así que, el intervenido mostró actitudes prepotentes de hostigamiento, agresiones verbales y procedió a encender el vehículo dándose a la fuga, obstaculizando así la labor del fiscalizador, conducta con la cual incurriría una contravención a lo establecido en la Directiva N° 02-2016-PRODUCE/DGSF (...)”.*
- 1.2 A través de la Notificación de Cargos N° 0514-2021-PRODUCE/DSF-PA, recibida con fecha 09.04.2021, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a los recurrentes, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00158-2021-PRODUCE/DSF-PA-temp125<sup>1</sup>, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.06.2021<sup>2</sup>, se sancionó a los recurrentes, con una multa de 11.558 UIT, por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00041799-2021 de fecha 01.07.2021, los recurrentes interponen recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2021.

## **II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN**

- 2.1 Los recurrentes señalan que los fiscalizadores reconocieron que solo encontraron, en el lugar de los hechos, a una tercera persona dentro de la cámara isotérmica F8P-861 estacionada y con las compuertas cerradas; siendo que cuando quisieron verificar el vehículo, la persona que se encontraba dentro no abrió las compuertas, retirándose del lugar; de esta manera se desprende que los fiscalizadores nunca tuvieron certeza que la referida cámara haya contenido algún recurso hidrobiológico o que se haya encontrado realizando alguna actividad pesquera. Asimismo, señalan que no debe recaer en ellos sanción sólo por el hecho de ser propietarios del mencionado vehículo isotérmico, ya que ellos no estuvieron presentes en el momento de la inspección, argumentando que nadie puede ser culpable en base a presunciones y que la responsabilidad debe recaer en la persona que realizó la conducta infractora, de acuerdo a lo establecido en el inciso 8 del artículo 248 del TUO de la LPAG.
- 2.2 Argumentan que de manera irregular quieren sancionarlos aplicando el factor producto establecido en la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, considerando que dicho factor debe ser actualizado cada año de acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE. Por otro lado, señalan que la Resolución Ministerial 009-2020-PRODUCE mantiene vigente hasta el año 2020 los factores de producto aprobados por la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE. En ese sentido, este año ya no está vigente el factor producto que se nos pretende sancionar en el presente procedimiento sancionador.
- 2.3 Por último señala que la Administración pretende sancionarlos, sin tener certeza si era recurso o producto, pues los fiscalizadores no tenían certeza de lo que había en el interior de su vehículo; Además, que la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, no establece que se deban utilizar dichos factores a la fuerza cuando no se vea el interior del vehículo intervenido, por el contrario, establece que se debe utilizar cuando se determine, si es un recurso hidrobiológico o si es un producto hidrobiológico.
- 2.4 Finalmente, argumenta que con la Resolución Directoral N° 5295-2017-PRODUCE-DS-PA de fecha 24.10.2017 se reconoce el principio de causalidad archivando un PAS donde los fiscalizadores infraccionaron a un administrado por el solo hecho de ser propietario del vehículo, por acciones que el chofer había realizado, sin embargo, en la Resolución impugnada se señala que dicho pronunciamiento no es vinculante y que el pleno del Consejo mediante Acta N° 001-2017-PRODUCE/CONAS-PLENO de

<sup>1</sup> Notificados con fecha 14.06.2021 mediante las Cédulas de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 03452-2021-PRODUCE/DS-PA y N° 03453-2021 PRODUCE/DS-PA, obrante a folios 26 y 27 del expediente.

<sup>2</sup> Notificados con fecha 28.06.2021 mediante las Cédulas de Notificación Personal N°s 3678-2019 y 3677-2021-PRODUCE/DS-PA, obrante a folios 42 a 43 del expediente.

fecha 29.08.2017 acordó declarar que el conductor del vehículo terrestre actúa en representación del titular. Al respecto, solicita un pronunciamiento motivado de las razones por las cuales no se considera el precedente contenido en la Resolución Directoral N° 5295-2017-PRODUCE-DS-PA de fecha 24.10.2017 el mismo que es posterior a la emisión del acuerdo del pleno del Consejo de Apelación de Sanciones.

### III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Determinar la vía en la cual corresponde tramitar el Recurso Administrativo interpuesto por los recurrentes.
- 3.2 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2021.
- 3.3 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el recurso impugnatorio interpuesto por los recurrentes contra la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2021.

### IV. CUESTIÓN PREVIA

#### 4.1 Tramitación del recurso administrativo

- 4.1.1. De acuerdo con el artículo 223° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General<sup>3</sup> (en adelante, TUO de la LPAG), el error en la calificación del recurso por parte de los recurrentes no obstaculizará su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.
- 4.1.2. El inciso 3 del artículo 86° del TUO de la LPAG establece como deber de la autoridad en el procedimiento *“Encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda (...)”*.
- 4.1.3. El artículo 30° del REFSPA, señala que 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 competente para conocer los procedimientos administrativos sancionadores resueltos por la Autoridad Sancionadora.
- 4.1.4. En el marco de las normas antes indicadas, corresponde encauzar el documento presentado por los recurrentes mediante escrito con Registro N° 00041799-2021 de fecha 01.07.2021 como un recurso de apelación dado que la Administración tiene la obligación de encauzar de oficio el procedimiento cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, y en el caso de los recursos, el error en la calificación del recurso por parte del administrado no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter. Por lo que corresponde al Consejo de Apelación de Sanciones avocarse a su conocimiento y emitir el pronunciamiento respectivo.

#### 4.2 En cuanto a si existe causal de nulidad parcial de oficio en la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA

---

<sup>3</sup> Aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 25.01.2019.

- 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 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.
- 4.2.4 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.
- 4.2.5 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 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.
- 4.2.8 El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

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

- 4.2.9 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.
- 4.2.10 Asimismo, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que los recurrentes no cuentan con antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 21.10.2017 al 21.10.2018), por lo que corresponde la aplicación del factor atenuante en el presente caso.
- 4.2.11 Sin embargo, de la revisión de los considerandos de la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2021, se advierte que no se aplicó el factor atenuante por carecer de antecedentes de haber sido sancionados en los últimos 12 meses contados desde la fecha en que se detectó la infracción, contemplado en el inciso 3 del artículo 43° del REFSPA.
- 4.2.12 En consecuencia, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.06.2021, 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 debido procedimiento, en el extremo de la determinación de la sanción de multa por haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, al no haberse cumplido con efectuar correctamente el cálculo de la misma.
- 4.2.13 En ese sentido, considerando el atenuante: “carecer de antecedentes de haber sido sancionada 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° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2021, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, modificada por la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE.
- 4.2.14 Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar a los recurrentes respecto del **inciso 1** del artículo 134° del RLGP, asciende a 8.0908 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.28 * 3.00^4 * 6.880^5)}{0.50} \times (1-0.3\%) = 8.0908 \text{ UIT}$$

- 4.2.15 En tal sentido, corresponde modificar la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.06.2021, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, **MODIFICAR** la sanción de multa impuesta de 11.558 UIT a 8.0908 **UIT** para la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.

#### 4.3 **Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA.**

<sup>4</sup> El factor de producto para transporte es de 3.00 conforme lo establecido en el quinto parrado del literal b) del anexo i de la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

<sup>5</sup> Conforme el literal c) del inciso a) del anexo I de la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE modificado por el artículo 3 de la Resolución Ministerial N° 009-2021-PRODUCE, publicada el 12.01.2020 que señala lo siguiente “En caso se impida o no se pueda verificar la cantidad de recurso comprometido (...) en caso de transporte se utilizara la carga útil de la cámara isotérmica expresa en toneladas (...)”, por lo que en el presente, carga útil de la cámara isotérmica de placa de rodaje F8P-891 es de 6.880 t. conforme se puede advertir de la partida registral N° 52844560 de la Sunarp.

- 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° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2021.
- 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 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.
- 4.3.3 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.
- 4.3.4 En el presente caso, se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados; siendo que en el presente caso al haberse afectado principios que sustentan el procedimiento administrativo como son los principios de legalidad y debido procedimiento, se ha afectado el interés público.
- 4.3.5 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.
- 4.3.6 En el presente caso, se debe tener presente que 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.
- 4.3.7 Igualmente, el artículo 30° del REFSPA, señala: “*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”.*

- 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° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2021.
- 4.3.9 El numeral 213.3 del artículo 213° señala que la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos:
- a) En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2021 fue notificada a los recurrentes el 28.06.2021.
  - b) Asimismo, los recurrentes interpusieron recurso de apelación en contra de la citada resolución el 01.07.2021. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2021, no se encuentra consentida por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad parcial de oficio.
- 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° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2021, en el extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta debiendo considerarse lo indicado en el numeral 4.2.14 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° 2055-2021-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 1 del artículo 134° del RLGP, por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización que realiza el personal acreditado por el Ministerio de Producción, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos por lo que corresponde a este Consejo emitir el pronunciamiento respectivo.

### **V. ANÁLISIS**

#### **5.1 Normas Generales**

- 5.1.1 La Constitución Política del Estado, 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 Estado 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 Del mismo modo, el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: ***“Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, la Dirección o Gerencia Regional de la Producción, el Instituto del Mar del Perú - IMARPE, los observadores de la Comisión Interamericana del Atún Tropical - CIAT u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente; así como negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola, cuya presentación se exija de acuerdo a la normatividad sobre la materia.”***
- 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 1 determina como sanción lo siguiente:

<b>Código 1</b>	Multa
-----------------	-------

- 5.1.7 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.
- 5.1.8 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 los recurrentes en el punto 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:
- 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”*; En consecuencia, se colige que es la Administración quien tiene la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para acreditar si el administrado incurrió en la infracción que le es imputada.
- 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) El artículo 243 del TUO de la LPAG, estableció los deberes de los administrados fiscalizados, señalando lo siguiente:
- “(...*  
*1. Realizar o brindar todas las facilidades para ejecutar las facultades listadas en el artículo 240.*  
*2. Permitir el acceso de los funcionarios, servidores y terceros fiscalizadores, a sus dependencias instalaciones, bienes y/o equipos de administración directa o no, sin perjuicio de su derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda” (...)*
- f) En relación a lo anterior, la Directiva N° 02-2016-PRODUCE/DGSF, aprobó el Procedimiento para el Control de Transporte de Recursos Hidrobiológicos, Descartes y Residuos y Productos Pesqueros Terminados, aprobada mediante Resolución Directoral N° 013-2016-PRODUCE/DGSF de fecha 19.02.2016. “Que establece el procedimiento para el control de Transporte de Recursos Hidrobiológicos, Descartes y Residuos y Productos Pesqueros Terminados.
- g) El numeral 6.1 del Item VI de la mencionada Directiva, regula el control de vehículos que realizan el transporte de recursos hidrobiológicos; precisándose en su numeral 6.1.2.1 lo siguiente:
- (...) Si el vehículo de transporte no ha sido inspeccionado previamente, el inspector procederá a:*
- a) Verificar que los recursos hidrobiológicos estén siendo transportados en cajas, contenedores isotérmicos o estibados a granel, con un adecuado medio de preservación que garantice mantener la cadena frío.
- b) Verificar el volumen de la carga transportada (peso y número de recipientes). El volumen total se estima considerando el peso promedio de los recipientes.
- h) Por otro lado, el numeral 5.1 del item V de la Directiva N° 012-2016-PRODUCE/DGSF, “Lineamientos para emitir reportes de ocurrencias por impedimento u obstaculización antes y durante las labores de inspección de las actividades pesqueras y/o acuícolas” aprobado por Resolución Directoral N° 026-2016-PRODUCE/DGSF, establece que

constituye actos que impiden u obstaculizan las labores de inspección, aquellos dirigidos a limitar o dificultar el libre desplazamiento del inspector dentro de las unidades a ser inspeccionadas (...); o cualquier acto manifiestamente dirigido a obstaculizar o impedir las labores de inspección como por ejemplo el acceso a determinadas áreas, realizar mediciones, nuestros, etc.

- i) Del mismo modo, el numeral 6.4.2 de la mencionada directiva establece que revisada la guía de remisión o la guía del transportista de los recursos hidrobiológicos, se solicitará al conductor del vehículo abrir las puertas de la cámara isotérmica para verificar su contenido; **en caso el chofer se niegue a abrir las puertas, se le comunicará de la infracción que está cometiendo y se procederá a levantar el Reporte de Ocurrencias por obstaculización de labores de inspección.**
- j) En el presente caso, la Administración aportó como medio probatorio el Acta de Fiscalización N° 15-AFI-002294 de fecha 21.10.2018, mediante el cual el inspector del Ministerio de la Producción, constató lo siguiente: *“Procedimos a realizar la fiscalización a la cámara isotérmica de placa de rodaje N° F8P-861, que se encontraba estacionada en la zona de venta de recursos hidrobiológicos en forma ambulatoria, se solicitó al intervenido señor Luis Felipe Pacora Collantes, quien se encontraba en el interior del vehículo en mención en el lugar correspondiente al copiloto, los documentos relacionados con los recursos transportados, de acuerdo a las disposiciones legales vigentes. Asimismo, se solicitó abrir las compuertas del vehículo, manifestando que no tenía acceso a las llaves del candado, ya que su hermano, propietario del vehículo se lo había llevado y no tardaba en regresar; luego de esperar un tiempo perentorio de 10 minutos aproximadamente, se volvió a solicitar el acceso a la unidad vehicular, es así que, el intervenido mostró actitudes prepotentes de hostigamiento, agresiones verbales y procedió a encender el vehículo dándose a la fuga, obstaculizando así la labor del fiscalizador, conducta con la cual incurriría una contravención a lo establecido en la directiva N° 02-2016-PRODUCE/DGSF (...).*
- k) En esa línea, se desprende que el Acta de Fiscalización N° 15-AFI-002294, en donde se consigna los hechos constatados por el inspector, funcionario al que la norma le reconoce condición de autoridad, tienen en principio veracidad y fuerza probatoria, que puede desvirtuar la presunción de licitud que gozan los recurrentes, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los inspectores en ejercicio de sus funciones; esto, sin perjuicio de las pruebas en contrario que pueda presentar.
- l) 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”*. De la norma citada, se colige que los administrados en el ejercicio de su derecho de defensa pueden actuar las pruebas que consideren necesarias para desvirtuar los cargos que se le imputen. En el caso en particular, se observa que los recurrentes no han anexado a su apelación documentos que refuercen los argumentos esgrimidos en dicho recurso.
- m) En ese sentido, se advierte que los fiscalizadores solicitaron a la persona intervenida (Luis Felipe Pacora Collantes), que se encontraba en el interior de la cámara isotérmica de placa N° F8P-861 de propiedad de los señores **HECTOR WALTER PACORA COLLANTES y MARIA MARGARITA ESTUPIÑAN RAMOS**, documentación relacionada a los recursos hidrobiológicos transportados, asimismo, se le solicitó abrir las compuertas del vehículo; sin embargo, se constató que el conductor del vehículo puso resistencia a la autoridad, no accediendo a la fiscalización y dándose a la fuga, de esta manera, se verifica que obstaculizaron las labores de los inspectores

acreditados por el Ministerio de producción, para poder realizar la inspección correspondientes, configurándose la infracción imputada en el inciso 1 del artículo 134 del RLGP.

- n) En tal sentido, cabe señalar que contrariamente a lo manifestado por los recurrentes, se ha determinado que incurrieron en infracción sobre la base del análisis de la prueba mencionada en los párrafos precedentes, en aplicación del numeral 1.11 del inciso 2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual establece que bajo la aplicación del principio de verdad material, en el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias que hayan sido autorizadas por ley. Es por ello que, del análisis de las pruebas actuadas, se llegó a la convicción que los recurrentes incurrieron en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- o) De otra parte, se debe señalar que de acuerdo al principio de causalidad establecido en el inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG: *“La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”*.
- p) Al respecto, en virtud del 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, se indicar 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) En consecuencia, se determina que a la fecha de ocurridos los hechos materia del presente procedimiento sancionador, es decir, al 21.10.2018, los recurrentes eran propietarios de la cámara isotérmica F8P-861 según se verifica de la consulta en el Registro de Propiedad Vehicular de la SUNARP a través de la partida Registral N° 52844560. En ese sentido, los recurrentes son responsables de la conducta infractora establecida en el inciso 1 del artículo 134 del RLGP. Por lo tanto, carece de sustento legal lo señalado por los recurrentes en este extremo.
- 5.2.2 Respecto a lo señalado por los recurrentes en los puntos 2.2 y 2.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:

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

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

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

- c) Mediante el literal c) del anexo I de la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE modificado por el artículo 3° de la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE se establece lo siguiente: ***“En caso se impida o no se pueda verificar la cantidad de recurso comprometido (...) en caso de vehículo de transporte se utilizará la carga útil de la cámara isotérmica expresada en toneladas (...).”***
- d) Ahora bien, en la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2021, la Dirección de Sanciones - PA sancionó a los recurrentes, en lo correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, con una multa ascendente a 11.558 UIT, en aplicación de la fórmula establecida en el REFSPA.
- e) Ante ello, corresponde efectuar un análisis de los valores utilizados en la fórmula aplicada en el acto administrativo impugnado, para lo cual se debe tener en cuenta la documentación que obra en el expediente:
- Para la variable “Sostenibilidad”, el coeficiente de sostenibilidad marginal del sector (S) en función a la actividad de transporte desarrollada por los recurrentes es 0.28 conforme a la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.
  - Para la variable Factor de producto para transporte es de 3.00 conforme lo establecido en el quinto párrafo del literal b) del anexo I de la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.
  - Para la variable “Cantidad del recurso comprometido”, al no tener certeza de cuanto era el recurso comprometido en el presente caso, se utilizó la carga útil de la cámara isotérmica de placa de rodaje F8P-891 es de 6.880 t. conforme se puede advertir de la partida registral N° 52844560 de la Sunarp, ello de conformidad con el literal c) del anexo I de la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE modificado por el artículo 3° de la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE.
- f) Por lo tanto, de lo argumentado por los recurrentes, se advierte que la norma es clara y precisa al señalar que en cuanto no se verifique la cantidad del recurso comprometido, como ocurrió en el presente caso, se consideró la carga útil de la cámara isotérmica de rodaje F8P- 861 la cual asciende a 6.880 t. Asimismo, se debe señalar que se aplicaron los factores vigentes al momento que se cometió la infracción, es decir el día 21.10.2018. Por lo tanto, se desestima lo alegado por los recurrentes en este extremo.
- g) Por otro lado, respecto a lo señalado por los recurrentes que no se tenía certeza que en su vehículo se haya realizado actividades pesqueras, ni que al interior del mismo haya existido recurso hidrobiológico, se debe tener en cuenta que el numeral 6.1 del artículo 6 del REFSPA, contempla las facultades de los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción señalando lo siguiente:
- “(...)  
**1.Realizar las actividades de fiscalización en todo lugar donde se desarrolle actividad pesquera o acuícola**, así como las actividades vinculadas de manera directa o indirecta a las mismas para verificar el cumplimiento del ordenamiento legal pesquero y acuícola, así como el cumplimiento de las condiciones previstas en el respectivo título habilitante.  
(...)

6. **Disponer se abran** las cámaras frigoríficas, camiones isotérmicos o cualquier vehículo sujeto a fiscalización en los que **se presume el transporte de recursos o productos hidrobiológicos**, cuando la persona encargada se niegue o alegue no, poder hacerlo. (resaltado nuestro).

- h) En ese sentido, de la mencionada normativa, se verifica que el inspector tiene facultades de fiscalizar in situ y dejar constancia que no le permitieron cumplir con su función, como se verifica en el Acta de Fiscalización N° 15-AFI- 002294 de fecha 21.10.2018 medio probatorio que obra en el presente expediente. Por lo tanto, se desestima lo argumentado por los recurrentes en este extremo.

5.2.3 Respecto a lo señalado por los recurrentes en el punto 2.4 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, señala que dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la citada norma.
- b) Al respecto cabe precisar que, de la revisión de la Resolución Directoral N° 5295-2017-PRODUCE-DS-PA, resolución referida por los recurrentes, se observa que dicho acto no ha sido publicado de acuerdo a lo previsto en el TUO de la LPAG, de tal forma que pueda ser considerado como precedente administrativo de observancia obligatoria; en consecuencia, la misma no tiene carácter vinculante ni constituye precedente administrativo de observancia obligatoria para este Consejo; por lo que, lo manifestado por los recurrentes carece de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, los recurrentes incurrieron en la comisión de la infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLPG.

Finalmente, es preciso mencionar que 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. 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 incisos 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; la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 34-2021-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 19.10.2021, de la

Primera Área Especializada Colegiada 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 1º.- ENCAUZAR** el recurso administrativo interpuesto por el señor **HECTOR WALTER PACORA COLLANTES** con DNI N° 15638665 y la señora **MARIA MARGARITA ESTUPIÑAN RAMOS** con DNI N° 15640533, contra la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2021, como un recurso de apelación, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 2º.- DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.06.2021, en el extremo del artículo 1° de la parte resolutive respecto de la sanción de multa impuesta al señor **HECTOR WALTER PACORA COLLANTES** y a la señora **MARIA MARGARITA ESTUPIÑAN RAMOS**, por la infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral de 11. 558 UIT a 8.0908 **UIT** para la infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP; y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos; según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 3º. - Declarar INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor **HECTOR WALTER PACORA COLLANTES** y la señora **MARIA MARGARITA ESTUPIÑAN RAMOS**, contra la Resolución Directoral N° 2055-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2021; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo 4º. - DISPONER** que el importe de la multa más 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 5º. - DEVOLVER** el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a los recurrentes de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

**CESAR ALEJANDRO ZELAYA TAFUR**

Presidente

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