MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN
Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería

Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 216 -2019-PRODUCE/CONAS-CT

LIMA, 25 MAR. 2019

VISTOS:

(i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **JOSE FELIPE PATAZCA OBLEA**, con DNI N° 03694115, en adelante el recurrente, mediante escrito con Registro N° 00164601-2017, presentado el 10.11.2017, contra la Resolución Directoral Nº 3691-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 06.09.2017, que lo sancionó con una multa ascendente a 1 Unidad Impositiva Tributaria, en adelante UIT, por infringir lo dispuesto en el inciso 26[1] del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo Nº 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo Nº 015-2007-PRODUCE, en adelante el RLGP, y con una multa ascendente a 5 UIT por infringir lo dispuesto en el inciso 38[2] del artículo 134° del RLGP.

(ii) El expediente Nº 1896-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante el Reporte de Ocurrencias 05 - Nº 000075 el día 06.01.2016, inspectores de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Viceministerio de Pesquería del Ministerio de la Producción, constataron que: *"Siendo las 16:00 horas se intervino a la cámara isotérmica de placa M5I-908 solicitando al conductor el Sr. JOSE FELIPE PATAZCA OBLEA con DNI 10167980720[3], los documentos correspondientes al transporte de los recursos hidrobiológicos, presentando el Acta de Inspección (copia rosada) 01 – N° 000416 de fecha 06/01/2016 y la Guía de Remisión de Remitente 001 - N° 000051 la cual indica el transporte del recurso hidrobiológico caballa en cantidad de 8000 kg.; se realizó la consulta vía telefónica al coordinador de la zona 1 DGSF-DIS del Ministerio de las Producción para verificar la autenticidad del Acta de Inspección mencionada, manifestándonos que el Acta de Inspección 01 - N° 000416 ya había sido emitida en fecha 30/09/2015. Se indico al representante de abrir la cámara isotérmica M5I-908 para verificar las tallas del recurso caballa, manifestándonos el representante que no poseía las llaves del*

---

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

2 Relacionado al inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

3 Se advierte error material, puesto que el número del DNI correcto es el 03694115, según consulta efectuada en la pagina web del RENIEC.

candado de seguridad y no iba a abrir las puertas de la cámara isotérmica en mención. Por tales motivos se levanta el respectivo reporte de ocurrencias por presentar información incorrecta a las autoridades competentes y por impedir u obstaculizar las labores de inspección". Consignándose en dicho Reporte de Ocurrencias como persona intervenida a "JOSE DEL CARMEN YAIPEN CHAFLOQUE".

1.2 Mediante la Cédula de Notificación N° 00614-2017-PRODUCE/DGS, se notificó al recurrente el inicio del procedimiento administrativo sancionador por la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 26 y 38 del artículo 134° del RLGP.

1.3 Con la Resolución Directoral N° 3691-2017-PRODUCE/DS-PA[4], de fecha 06.09.2017, se sancionó al recurrente con una multa ascendente a 1 UIT por infringir lo dispuesto en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP, y con una multa ascendente a 5 UIT por infringir lo dispuesto en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.

1.4 Mediante escrito con Registro N° 00164601-2017 de fecha 10.11.2017, el recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral Nº 3691-2017-PRODUCE/DS-PA emitida el 06.09.2017, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

El recurrente manifiesta que no es el propietario de la cámara isotérmica de placa M5I-908 y que el día de la inspección ostentaba el vínculo de chofer remunerado con el propietario del vehículo, el cual es su empleador; agrega que no contaba con las llaves para abrir el candado de la cámara isotérmica, ya que dicha llave se encontraba en poder de su empleador; añade que los documentos que entregó al inspector fueron los mismos que le proporciono el propietario del citado vehículo; añade que los hechos de la inspección fueron de conocimiento del Órgano Jurisdiccional el mismo que lo ha absuelto de todo cargo y culpa, por haberse esclarecido la total responsabilidad del propietario del vehículo.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 3691-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 06.09.2017.

3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

4.1.1 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.

---

[4] Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 11486-2017-PRODUCE/DS-PA, el día 17.10.2017, que obra a fojas 38 del expediente.

4.1.2 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.

4.1.3 El inciso 26 del artículo 134° del RLGP, establecía como infracción "*Impedir u obstaculizar las labores de seguimiento, control, inspección, supervisión y muestreo biométrico que realice el personal de la DIGSECOVI, IMARPE, IIAP, los observadores CIAT y los inspectores, supervisores o auditores ambientales acreditados por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente*".

4.1.4 El inciso 38 del artículo 134º del RLGP, establecía como infracción: *"Suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o* ***negarles acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, cuya presentación se exige****"* (el resaltado es nuestro).

4.2 **Evaluación del argumento de apelación del recurso de apelación.**

4.2.1 Respecto de lo argumentado por el recurrente, cabe señalar lo siguiente:

a) Los incisos 1 y 2 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[5], en adelante, el 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.

b) La precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora 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.

c) El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, dispone como principio fundamental del procedimiento administrativo al principio del Debido Procedimiento, por el cual *los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda;* ***a obtener una decisión*** *motivada,* ***fundada en derecho****, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.*

[5] Decreto Supremo publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

d) El inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, dispone, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, que estará regida por el principio de tipicidad, el cual establece que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

e) Se debe tener en cuenta lo sostenido por el autor Morón Urbina, quien señala que: *"La ley debe describir específicamente la conducta o los conceptos jurídicos indeterminados que servirán de guía para la identificación de las conductas ilícitas, tanto para favorecer el conocimiento y previsibilidad de la acción administrativa por parte del administrado, como para acotar el margen discrecional en asuntos sancionadores de la Administración y concretarlos en los supuestos tasados previamente*[6]*".*

f) El inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG establece que: *"La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable"*,

g) Asimismo, el numeral 11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, dispone como otro principio fundamental del procedimiento administrativo, el de verdad material, según el cual "*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 autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. (…)"*

h) En el artículo 255° del TUO de la LPAG, se establecen las siguientes reglas del ejercicio de la potestad sancionadora: *"1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia. 2.* ***Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.*** *3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado (…) para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación. 4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción. 5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del*

[6] MORÓN URBINA, Juan Carlos: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". Gaceta Jurídica S.A. 3ra Edición. Mayo 2004, Lima. Página 628.

procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda. Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles. 6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso". (Resaltado es nuestro)

i) En el presente caso, de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente se advierte que mediante el Reporte de Ocurrencias 05 - Nº 000075 el día 06.01.2016, inspectores de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Viceministerio de Pesquería del Ministerio de la Producción, constataron que: *"Siendo las 16:00 horas se intervino a la cámara isotérmica de placa M5I-908 solicitando al conductor el Sr. JOSE FELIPE PATAZCA OBLEA con DNI 10167980720 (…)".* Consignándose en dicho Reporte de Ocurrencias como persona intervenida a "JOSE DEL CARMEN YAIPEN CHAFLOQUE". Asimismo, se adjunta a dicho reporte la Guía de Remisión Remitente 001 N° 000051, de fecha 06.01.2016, emitida por la citada persona intervenida, consignándose a la misma persona como la "empresa de transporte".

j) Además, a fojas 54 y 55 del expediente, obra el reporte de la consulta en línea efectuada en el Registro de Propiedad Vehicular de la SUNARP, donde se observa la inscripción con fecha 05.03.2015, del Título Nº 2015-17542 en la Partida Nº 60743572, donde se registra como propietarios de la cámara isotérmica de placa M5I-908, a los señores JOSE DEL CARMEN YAIPEN CHAFLOQUE y BERTHA GONZALES VELASQUEZ.

k) Teniendo en cuenta lo expuesto en los párrafos precedentes y en aplicación de los principios de verdad material e impulso de oficio, se infiere que los señores JOSE DEL CARMEN YAIPEN CHAFLOQUE y BERTHA GONZALES VELASQUEZ ostentaban la titularidad de la cámara isotérmica de placa M5I-908, al momento de ocurridos los hechos materia de las infracciones a los incisos 26 y 38 del artículo 134º del RLGP y no el recurrente, quien el día 06.01.2016 solo tenía la condición de conductor del vehículo.

l) En esta medida, siguiendo a Morón Urbina tenemos que "(…) la violación de las normas sustantivas y formales establecidas en el procedimiento para garantizar el debido procedimiento, no es subsanable, ni en sede administrativa ni en sede

judicial, por el contrario, deriva en una causal de nulidad del acto administrativo así emitido"[7].

m) Asimismo, se debe indicar que uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo es el de legalidad, según el cual, de acuerdo a los 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.

n) En esta medida, es de indicar que constituye requisito de validez de los actos administrativos, previsto en el inciso 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG [8], su debida motivación, **el cual comporta la obligación de la administración de emitir pronunciamientos que se adecúen al contenido de las normas que integran el ordenamiento positivo**, así como a los hechos respecto de los cuales se ha formado convicción de verdad material durante la tramitación del procedimiento, **para lo cual se debe atender**, entre otros, **a cada una de las cuestiones planteadas por los administrados en vía de defensa**.

o) A lo señalado, cabe citar el ACUERDO Nº 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, en donde se indica 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 este, es decir no actúan por cuenta propia (…)"*; razón por la cual el Pleno por unanimidad acuerda: *"(…)* ***el CONAS continuara 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".***

p) Por consiguiente, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, y en salvaguarda del interés público que corresponde ser cautelado por toda entidad pública a través de sus actuaciones administrativas, corresponde declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por el recurrente contra la Resolución Directoral N° 3691-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 06.09.2017, así como la nulidad del citado acto administrativo, toda vez que fue emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo, así como vulnerando el principio de legalidad y del debido procedimiento.

---

[7] MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.* Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p. 84.

[8] Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos
Son requisitos de validez de los actos administrativos. (…)
4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

q) El artículo 12° del TUO de la LPAG, dispone que la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha en que se emitió el acto.

r) De otro lado, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 227.2 del artículo 227º 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.

s) Por lo antes manifestado, este Consejo considera que corresponde retrotraer el procedimiento administrativo al momento en el que el vicio se produjo, para lo cual la Dirección de Sanciones - PA deberá evaluar si corresponde remitir el presente expediente a la Dirección de Supervisión y Fiscalización - PA, a efectos que dicho órgano en calidad de autoridad instructora, ejerza sus competencias, notificando el Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador contra los propietarios de la cámara isotérmica de placa M5I-908, al 06.01.2016, fecha en que ocurrieron los hechos materia de infracción al inciso 26 y 38 del artículo 134º del RLGP, en salvaguarda del principio de legalidad y del debido procedimiento.

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 afecta 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 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, el artículo 10° de la Resolución Ministerial Nº 574-2018-PRODUCE, así como en el literal b) del artículo 8º del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial Nº 094-2013-PRODUCE y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión Nº 009-2019-PRODUCE/CONAS-CT de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el señor **JOSE FELIPE PATAZCA OBLEA**, contra la Resolución Directoral Nº 3691-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 06.09.2017; y en consecuencia, declarar la **NULIDAD** de la citada Resolución Directoral, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2º.- RETROTRAER el estado del procedimiento administrativo al momento anterior en que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones – PA para los fines correspondientes, previa notificación al recurrente de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese y comuníquese,

JEAN PIERRE ANDRÉ MOLINA DIMITRIJEVICH
Presidente (s)
Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones