



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 00104-2022-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 17 DE AGOSTO DE 2022

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **ALBERTO JOAQUIN PAYCO**, identificado con DNI N° 10346707(en adelante el recurrente), mediante escrito con Registro N° 00005665-2022¹ de fecha 28.01.2022, contra la Resolución Directoral N° 77-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.01.2022, la cual lo sancionó con una multa de 2.261 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT), al haber impedido u obstaculizado las labores de fiscalización, 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, y modificatorias (en adelante el RLGP); con una multa de 1.151 UIT y el decomiso² del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida del recurso hidrobiológico bonito, al haber extraído y descargado recursos hidrobiológicos en tallas menores a las permitidas, infracción tipificada en el inciso 11 del artículo 134° del RLGP; y con una multa de 2.261 UIT y el decomiso³ del total del recurso hidrobiológico bonito, al haber extraído recursos hidrobiológicos utilizando artes y aparejos no autorizados, infracción tipificada en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El expediente N° 1517-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES.

- 1.1 El Acta de Fiscalización N° 07-AFI-001342 de fecha 12.07.2018 elaborado por el inspector debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción, a fojas 7 del expediente.

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

² Mediante el artículo 4 de la mencionada Resolución Directoral, se declaró inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico bonito impuestas en los artículos 2 y 3.

³ Ídem Nota al pie N° 2.

- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 1983-2021-PRODUCE/DSF-PA⁴, efectuada el 18.10.2021⁵, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador al recurrente por la presunta comisión de las infracciones tipificadas, en los incisos 1), 11) y 14) del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 000290-2021-PRODUCE/DSF-PA-japarra⁶ de fecha 28.12.2021, emitido 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° 77-2022-PRODUCE/DS-PA⁷ de fecha 17.01.2022, se resolvió sancionar al recurrente por incurrir en las infracciones tipificadas en los incisos 1), 11) y 14) del artículo 134° del RLGP, imponiéndole las sanciones señaladas en la parte de vistos.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00005665-2022 de fecha 28.01.2022, el recurrente interpuso su recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida precedentemente.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

- 2.1 El recurrente alega, invocando el principio de Causalidad, que la responsabilidad por los hechos materia de investigación no pueden ser imputados a su persona, pues desde el 03.06.2017 la E/P JOHANNA con matrícula CO-05653-CM, estaba en posesión y uso de la empresa Corporación Frutos del Mar S.A.C. (Hoy ANDECORP S.A.C.) a quienes se les arrendó por el plazo de 02 años, conforme consta en el contrato de arrendamiento legalizado con fecha 16.12.2017.
- 2.2 En cuanto a la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 11 del artículo 134° del RLGP, el recurrente señala que es la empresa ANDECORP quien se encontraba en posesión de la embarcación JOHANNA, por lo que no es responsable por la comisión de dichas infracciones.
- 2.3 En cuanto a la comisión de la infracción señalada en el inciso 14 del artículo 134 del RLGP, el recurrente señala que la E/P JOHANNA empleaba una red con abertura de 38mm en lugar de 76 mm conforme lo estipula la RM N° 209-2001-PE, y si bien tampoco puedo ser responsabilizado por ello al no haber sido quien operaba la embarcación, señala que dicha imputación es nula de pleno derecho, ya que el PRODUCE autorizó su empleo, y eliminó

⁴ Notificación realizada mediante el Acta de Notificación y Aviso N° 027414, al haberse negado a firmar el cargo de notificación, que obra a fojas 19 y 20 del expediente.

⁵ Mediante Resolución Directoral N° 580-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.03.2022, se amplió por tres (3) meses el plazo para resolver en primera instancia administrativa los procedimientos administrativos sancionadores iniciados en el período comprendido entre el 01 de julio al 31 de diciembre de 2021.

⁶ Notificado el día 04.01.2022, mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00006613-2021-PRODUCE/DS-PA que obra a fojas 33 del expediente.

⁷ Notificada el día 24.01.2022 mediante Cédula de Notificación Personal N° 247-2022-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 018696, que obra a fojas 53 y 54 del expediente.

su carácter de ilícito. Para tal efecto menciona las Resoluciones Ministeriales N° 003-2019-PRODUCE, N° 002-2020-PRODUCE, N° 463-2020-PRODUCE y N° 018-2022-PRODUCE.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN.

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 77-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.01.2022.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad del citado acto administrativo, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

IV. ANÁLISIS.

- 4.1 **En cuanto a si existe causal de nulidad en el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 77-2022-PRODUCE/DS-PA, tomando en consideración lo señalado por el recurrente en los puntos 2.1 y 2.2 de la presente Resolución.**
 - 4.1.1 El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante el TUO de la LPAG⁸, establece que, bajo la aplicación del Principio de Debido Procedimiento, **los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden**, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos **a ser notificados**; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; **a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios**; a ofrecer y a producir pruebas; a 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.
 - 4.1.2 El artículo 3° del TUO de la LPAG, señala que la validez de un acto administrativo se encuentra sujeta a que éste haya sido emitido conforme al ordenamiento jurídico, es decir, cumpliendo con los requisitos de validez: i) competencia; ii) objeto o contenido (debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados); iii) finalidad publica; iv) debida motivación; y, v) **procedimiento regular (cumplimiento del procedimiento previsto para su generación)**; habiéndose establecido en nuestro ordenamiento que todo acto administrativo es presuntamente válido (presunción *iuris tantum*), en tanto no sea declarada su nulidad por autoridad administrativa competente, conforme lo dispone el artículo 9° del referido texto normativo.
 - 4.1.3 El inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, precisa 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.

⁸ Dispositivo legal aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25.01.2019.

- 4.1.4 En ese sentido, debemos tener en consideración que el procedimiento administrativo sancionador es aquél mecanismo compuesto por un conjunto de actos destinados a determinar la comisión o no de una infracción administrativa, con la finalidad de acreditar la responsabilidad del administrado frente al ejercicio del *ius puniendi* estatal; por ello es relevante traer a colación el principio de causalidad, a partir del cual, de acuerdo al numeral 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, lo que en palabras del autor Morón Urbina⁹ significa que *«la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley, y por tanto no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros (...) la Administración Pública no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios»*.
- 4.1.5 Al respecto, es importante mencionar que el recurrente con la interposición del recurso de apelación mediante el escrito de Registro N° 00005665-2022, ofreció en calidad de medio probatorio un contrato de arrendamiento celebrado entre él y la empresa Corporación Frutos del Mar S.A.C., en cuya cláusula quinta, se establecía el arrendamiento de la embarcación pesquera JOHANNA con placa CO-5653-CM a favor de la referida empresa por el lapso 02 años contados a partir de la fecha de suscripción del contrato, es decir, del 03.07.2017 al 03.07.2019.

CONTRATO DE ARRENDAMIENTO

Conste por el presente documento el CONTRATO DE ARRENDAMIENTO que celebran de una parte, el señor ALBERTO JOAQUIN PAYCO, identificado con DNI N° 10039909, con domicilio en Jr. Vargas Machuca N° 450, Urb. Lo Ficus, Distrito de Santa Anita, Provincia y Departamento de Lima, a quien en adelante se denominará EL ARRENDADOR; y de la otra parte la empresa CORPORACION FRUTOS DEL MAR SAC, con RUC N° 20544125681, con domicilio en Jr. Minería N° 177, Distrito de Santa Anita, Provincia y Departamento de Lima, debidamente representada por su Gerente General señor MOISES ANTONIO MEJIA ECHEVARRIA, identificado con DNI N° 10533448, según facultades inscritas en la Partida N° 12689234 del Registro de Personas Jurídicas de Lima, a quien en adelante se le denominará LA ARRENDATARIA, de acuerdo a los siguientes términos y condiciones:

ANTECEDENTES:

PRIMERA.- EL ARRENDADOR es propietario de las siguientes embarcaciones:

Nombre	DON EMILIANO	Nombre	JOHANNA
Matrícula	CO-5874-CM	Matrícula	CO-5653-CM

Para efectos del presente contrato, a los bienes antes señalados se les denominará en conjunto simplemente como "Las embarcaciones".

SEGUNDA.- LA ARRENDATARIA es una persona jurídica debidamente constituida cuya actividad principal es dedicarse a la extracción y/o comercialización de recursos hidrobiológicos, requiriendo para ello contar con embarcaciones que le faciliten el aprovisionamiento de materia prima para el mejor desarrollo de su objeto.

OBJETO DEL CONTRATO:

TERCERA.- Por el presente documento, EL ARRENDADOR cede el uso de "Las embarcaciones" mencionadas en la Cláusula Primera a favor de LA ARRENDATARIA, en calidad de arriendo, y ésta a cambio se obliga a pagar una renta mensual en calidad de contraprestación, así como a realizar las acciones que se estipulen en el presente documento.

RENTA: FORMA Y OPORTUNIDAD DE PAGO

CUARTA.- Las partes acuerdan que la renta mensual total que LA ARRENDATARIA pagará a favor de EL ARRENDADOR por el uso de "Las embarcaciones" será de S/ 1,800.00 (Mil ochocientos y 00/100 Soles) por mes vencido, monto que será cancelado el último día útil de cada mes.

PLAZO DEL CONTRATO:

QUINTA.- La duración del presente arrendamiento tendrá una vigencia de dos (02) años contados a partir de la fecha de suscripción del presente documento, a cuyo término se renovará automáticamente por el mismo plazo, salvo que alguna de las partes comunique por escrito a la otra su deseo de concluirlo, con una anticipación no menor de diez (10) días hábiles a la fecha de término.

⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS). Tomo II. Gaceta Jurídica. 14ª Edición. Pág. 444.

- 4.1.6 En vista de que el mencionado contrato fuera legalizado con fecha 16.12.2017, conforme se advierte de la revisión de dicha certificación a fojas 55 del expediente, este Consejo consideró oportuno solicitar información al notario Alfredo Zambrano Rodríguez con la finalidad de corroborar la autenticidad de dicho documento y, con ello, determinar la fecha cierta de su suscripción, pues de acuerdo al artículo 245° del Código Procesal Civil¹⁰, la certificación de firma por parte del notario genera que el documento presentado adquiera fecha cierta y produzca eficacia jurídica en el proceso, lo cual también ha sido señalado por la Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia de la Casación N° 3434-2012-Lima.

«(...) la fecha cierta comprende el tiempo en que los actos jurídicos se verifican, surge para resolver los problemas que se presentan cuando existen la concurrencia o conflicto de derechos; la fecha cierta es la constancia autentica del momento en que un acto jurídico se verifico. En los documentos públicos la fecha se reputa autentica por la intervención del funcionario público. El problema se plantea con respecto a los documentos privados por cuanto estos por su propia naturaleza (autógrafo por ser obra de las partes en su relación privada) extenderán su valor probatorio a terceros a partir del momento que adquieren fecha cierta (...)».

- 4.1.7 Esta actuación del Consejo es debido a que si bien en los procedimientos administrativos se presume que los documentos que presentan los administrados responden a la verdad de los hechos¹¹, corresponde a la Administración, en base al principio de verdad material¹², verificar los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, debiendo para ello adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados.
- 4.1.8 Es así que, como respuesta a la solicitud de información efectuada¹³ al notario Alfredo Zambrano Rodríguez, y éste a través del escrito de Registro 00053344-2022 de fecha 09.08.2022, informó a este Consejo que la copia del contrato presentado por el recurrente en su escrito con registro N° 00005665-2022, sí había sido legalizada en su notaría.

«(...) el documento consultado es de Carácter Extra protocolar y por ende no estamos obligados a guardar copia ni un registro de ellos, ya que se entrega al propio solicitante del servicio, el documento debidamente certificado; sin embargo, habiendo observado la firma y los sellos que

¹⁰ Mediante Resolución Ministerial N° 010-93-JUS se aprobó el Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, en cuyo artículo 245° dispone lo siguiente: *“Un documento privado adquiere fecha cierta y produce eficacia jurídica como tal en el proceso desde: (...) 3. La presentación del documento ante notario público, para que certifique la fecha o legalice las firmas”*.

¹¹ Contenido del principio de presunción de veracidad regulado en el numeral 1.7 del inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

¹² Reconocido en el numeral 1.11 del inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

¹³ Realizada mediante los oficios N° 00000057-2022-PRODUCE/CONAS-CP y N° 00000069-2022-PRODUCE/CONAS-CP.

aparecen en el documento en que se lee como fecha de Certificación: “16 de diciembre de 2017”, se logra presumir que dicho documento si fue legalizado en este oficio notarial (...)».

- 4.1.9 Para efectuar la mencionada legalización, el notario, de conformidad con el artículo 106° del Decreto Legislativo del Notariado¹⁴, debe certificar las firmas en documentos privados cuando hayan sido suscritos en su presencia o cuando le conste de modo indubitable la autenticidad de la firma, verificando en ambos casos la identidad de los firmantes, bajo responsabilidad, generando así la convicción que la fecha cierta de su suscripción corresponde al día de su certificación, esto es el 16.12.2017.
- 4.1.10 Con ello, se advierte que, al momento de la comisión de la infracción (12.07.2018), quien se encontraba en posesión de la embarcación pesquera JOHANNA con matrícula CO-05653-CM, producto al contrato suscrito por el recurrente, era la empresa Corporación Frutos del Mar S.A.C., a quien se le debió iniciar el procedimiento administrativo sancionador por los hechos consignados en el Acta de Fiscalización N° AFI-001342.
- 4.1.11 Por lo expuesto, queda claro que el acto administrativo sancionador recurrido cuenta con un vicio que causa su nulidad de pleno derecho, puesto que en sus artículos 1°, 2° y 3° se sancionó al recurrente producto de los hechos constatados en el Acta de Fiscalización N° AFI-001342, pese a que al momento en que se produjo el ilícito infractor (12.07.2018), el poseedor de la embarcación pesquera JOHANNA con matrícula CO-05653-CM, era la empresa Corporación Frutos del Mar S.A.C., a quien se le debió iniciar el procedimiento y aplicar, en caso corresponda, la sanción respectiva; en otras palabras, era la referida empresa quien debía asumir la responsabilidad por la conducta infractora constatada en la fiscalización.
- 4.1.12 En conclusión, este Consejo declara la nulidad del acto administrativo sancionador contenido en la Resolución Directoral N° 77-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.01.2022, en los extremos que se sancionó a el recurrente por la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 1), 11) y 14) del artículo 134° del RLGP, al ser emitida en contravención al principio de causalidad, el cual configura el vicio dispuesto en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG¹⁵.

4.2 En cuanto si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

- 4.2.1 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.
- 4.2.2 De otro lado, el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG, dispone que cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el

¹⁴ Aprobado por el Decreto Legislativo N° 1049.

¹⁵ Artículo 10° del TUO de la LPAG. Causales de nulidad. Son vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

fondo del asunto y, cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

- 4.2.3 Por lo antes manifestado, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 77-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.01.2022, y el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido en contra del recurrente; en tal sentido, la Dirección de Sanciones - PA en mérito a sus funciones, deberá remitir el expediente a la Dirección de Supervisión y Fiscalización, a efectos de que evalúe los hechos verificados e inicie un procedimiento administrativo contra quien corresponda, y emita un nuevo pronunciamiento conforme a ley.
- 4.2.4 De esta manera, teniendo en cuenta lo señalado precedentemente, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos en el numeral 2.3 por el recurrente en su recurso de apelación.

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 y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en los literales a) y b) 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 e) del artículo 10° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE, el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 00398-2021-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 025-2022-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 16.08.2022, del Área Especializada Colegiada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR FUNDADO EN PARTE el recurso de apelación interpuesto por el señor **ALBERTO JOAQUIN PAYCO**; en consecuencia, **DECLARAR** la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 77-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.01.2022; y el **ARCHIVO** del procedimiento administrativo seguido en el expediente N° 1517-2019-PRODUCE/DSF-PA, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- DISPONER que la Dirección de Sanciones – PA remita a la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, el presente expediente administrativo, a efecto de que evalúe si corresponde iniciar un nuevo Procedimiento Administrativo Sancionador, conforme a lo dispuesto por inciso 4) del artículo 259º del TUO de la LPAG.

Artículo 3°.- 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, notifíquese y comuníquese

CLAUDIA YRAMA GARCÍA RIVERA
Presidenta (s)
Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación De Sanciones