



## Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 1253-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 19 AGO. 2019

### VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **CARLOS ARTURO RIVAS SANCHEZ**, en adelante el recurrente, con DNI N° 44789316, mediante escrito con Registro N° 00060100-2019, presentado el 24.06.2019, contra la Resolución Directoral N° 5498-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 27.05.2019, que lo sancionó con una multa de 2.298 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, sanción impuesta por la infracción prevista en el inciso 38<sup>1</sup> 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.
- (ii) El expediente N° 4138-2018-PRODUCE/DSF-PA.

### I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante el Reporte de Ocurrencias N° 028-004-2015-PRODUCE/DGSF-DIS/ZONA2, de fecha 08.07.2015, los inspectores de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Viceministerio de Pesquería del Ministerio de la Producción, constataron que: “ (...) se intervino cámara isotérmica de placa D6B-947, conteniendo el recurso hidrobiológico anchoveta en una cantidad de 380 cubetas x 20 kg, según manifestación del conductor quien al momento de la intervención no presentó guía de remisión remitente u otro documento de referencia o procedencia del recuso, el cual fue verificado al interior del vehículo constándose que dicho recurso se encontraba sin hielo y presentando mal olor, motivo por el cual se solicitó la presencia de la autoridad sanitaria SANIPES, quien determinó que el recurso anchoveta se encontraba no apto para CHD antes los hechos constatados se procede a levantar reporte de ocurrencias efectuándose el decomiso del recurso anchoveta conteniendo 380 cubetas 20 kg C/U haciendo un total de 7.600 kg”.
- 1.2 Mediante la Resolución Directoral N° 5498-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 27.05.2019, se sancionó al recurrente con una multa ascendente a 2.298 UIT, sanción impuesta por la infracción prevista en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.

<sup>1</sup> Relacionado al inciso 1 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del REFSPA. “**Suministrar información incorrecta (...)**”.

- 1.3 Mediante escrito con Registro N° 00060100-2019 de fecha 24.06.2019, el recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 5498-2019-PRODUCE/DS-PA emitida el 27.05.2019, dentro del plazo legal.

## II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Argumenta que en los sucesos acaecidos con fecha 08.07.2015, el recurrente solo tenía la calidad de conductor de la cámara isotérmica de placa D6B-947 careciendo de la calidad de propietario de la misma, condición que corresponde a los señores MARIA BARRIENTOS DE LA CRUZ y ALEJANDRO DE LA CRUZ SOTO como se desprende de la información brindada por la Superintendencia Nacional de Registro Público. Por lo tanto no habría incurrido en la comisión de la infracción que se le atribuye.

## III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 5498-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 27.05.2019.
- 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.
- 4.1.2 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 38<sup>2</sup> del artículo 134° 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**".
- 4.1.4 El numeral 6.3 del artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, establece en su párrafo final que: "No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado".

<sup>2</sup> Relacionado al inciso 1 del artículo 134° del RLGP, modificado por el REFSPA.

## 4.2 Evaluación del argumento del recurso de apelación.

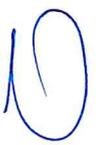
### 4.2.1 Respecto de lo argumentado por el recurrente, cabe señalar lo siguiente:

- a) Los incisos 1 y 2 del artículo 10° del 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) 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.*
- c) 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.
- d) 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<sup>3</sup>”.*
- e) 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”.*
- f) Asimismo, el numeral 1.11 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. (...)”*

<sup>3</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos: “COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL”. Gaceta Jurídica S.A. 3ra Edición. Mayo 2004, Lima. Página 628.

- g) 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 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 nuestro).
- h) En el presente caso, de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente se advierte que mediante Reporte de Ocurrencias N° 028-004-2015-PRODUCE/DGSF-DIS/ZONA2 de fecha 08.07.2015, los inspectores de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Viceministerio de Pesquería del Ministerio de la Producción, constataron que: *" (...) se intervino cámara isotérmica de placa D6B-947, conteniendo el recurso hidrobiológico anchoveta en una cantidad de 380 cubetas x 20 kg, según manifestación del conductor quien al momento de la intervención no presento guía de remisión remitente u otro documento de referencia o procedencia del recuso, el cual fue verificado al interior del vehículo constándose que dicho recurso se encontraba sin hielo y presentando mal olor, motivo por el cual se solicitó la presencia de la autoridad sanitaria SANIPES, quien determinó que el recurso anchoveta se encontraba no apto para CHD antes los hechos constatados se procede a levantar reporte de ocurrencias efectuándose el decomiso del recurso anchoveta conteniendo 380 cubetas 20 kg C/U haciendo un total de 7.600 kg"*.
- i) Además, a fojas 49 y 50 del expediente, obra la inscripción de dominio del Título N° 2013-775879 en la Partida N° 50849053, efectuada en el Registro de Propiedad Vehicular de la SUNARP, de la cámara isotérmica de placa D6B947, a favor de los señores **ALEJANDRO DE LA CRUZ SOTO** identificado con DNI N° 22286088 y **MARIA EUGENIA BARRIENTOS DE DE LA CRUZ** identificada con DNI N° 22286032.

- j) 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 ALEJANDRO DE LA CRUZ SOTO y MARIA EUGENIA BARRIENTOS DE DE LA CRUZ, son quienes ostentaban la titularidad de la cámara isotérmica de placa D6B-947 al momento de ocurridos los hechos materia de infracción al inciso 38 del artículo 134° del RLGP y no el recurrente, quien el día 08.07.2015 tenía la condición de conductor del vehículo.
- k) En esta medida, siguiendo al autor 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"<sup>4</sup>.
- l) 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.
- m) En esta medida, es de indicar que constituye requisito de validez de los actos administrativos, lo previsto en el inciso 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG<sup>5</sup>, 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.
- n) A lo señalado, cabe citar el ACUERDO N° 002-2017, de la Sesión Plenaria del Consejo de Apelación de Sanciones llevada a cabo el 29.08.2017, según ACTA N° 001-2017-PRODUCE/CONAS-PLENO, 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 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**".

 <sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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.

- o) 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° 5498-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 27.05.2019, 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 los principios de legalidad y del debido procedimiento.
- p) 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.
- q) De otro lado, de acuerdo a lo dispuesto 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.
- r) 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 señores ALEJANDRO DE LA CRUZ SOTO Y MARIA EUGENIA BARRIENTOS DE DE LA CRUZ identificados con DNI N° 22286088 y N° 22286032, en calidad de propietarios del vehículo de Placa D6B-947 al momento de ocurridos los hechos materia de infracción el 08.07.2015 contra el inciso 38 del artículo 134° 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 afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP; el TUO del RISPAC; el REFSPA; y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a la facultad establecida en el literal c) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE; el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el señor **CARLOS ARTURO RIVAS SANCHEZ**, contra la Resolución Directoral N° 5498-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 27.05.2019; y, en consecuencia, declarar la **NULIDAD** de la citada Resolución Directoral, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 2°.- 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.

10.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



**LUIS ANTONIO ALVA BURGA**

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería  
Consejo de Apelación de Sanciones