

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 1323 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 28 AGO. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso Administrativo interpuesto por la empresa **INVERSIONES CARLOS AQUINO E.I.R.L.**, en adelante la empresa recurrente, identificado con RUC N° 20531603363, mediante escrito con Registro N° 00066792-2019 de fecha 11.07.2019, contra la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019, que la sancionó con una multa de 1.450 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT; y el decomiso de 5.369 t., por haber transportado el recurso hidrobiológico para consumo humano directo en cajas sin hielo contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero, infracción dispuesta en el inciso 83¹ del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias correspondientes, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 1827-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 En el Reporte de Ocurrencias N° 04-001197 de fecha 23.11.2017, en el distrito de Chimbote, el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, consignó que:
"(...) Se constató que la planta de harina residual de la PPPP Concentrados de proteínas S.A.C. recepcionó y procesó el recurso hidrobiológico anchoveta en calidad de no apto para (...) CHD transportado en la cámara isotérmica de placa F4J-720 conteniendo 313 cajas con descartes del citado recurso según guía de remisión remitente 0001-N° 000591 y Acta de descartes s/n de fecha 22.11.2017 emitido por la PPPP Nutrientes de Anchovías S.A.C. El inspector de la empresa supervisora Bureau Veritas S.A.C. determinó que el recurso se encuentra 100% no apto para el consumo humano directo, según la tabla de Evaluación Físico Sensorial del Pescado N° 03 2725. Al realizar la trazabilidad de la cámara isotérmica de placa F4J-720 se encontró que según Acta de Seguimiento 004- N° 042500-1851 y Acta de Prevención de Comisión de Infracción 004 – N° 042500-2013 emitida por los inspectores de la DGSFS-PA del Ministerio de la Producción

¹ Relacionado al inciso 78 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

dicha cámara no ingresó ni salió de la PPPP NUTRIENTES DE ANCHOVIES S.A.C. en la fecha indicada. Ante los hechos constatados se procede la redacción del reporte de ocurrencias (...)".

- 1.2 Mediante la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA² de fecha 28.06.2019, se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 1.450 UIT; y el decomiso de 5.369 t., por haber transportado el recurso hidrobiológico para consumo humano directo en cajas sin hielo contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero, infracción dispuesta en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 Mediante el escrito con Registro N° 00066792-2019 de fecha 11.07.2019, la empresa recurrente interpuso recurso administrativo contra la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente señala que el tercer supuesto para la configuración de la infracción tipificada en el numeral 83 del artículo 134° del RLGP, no encaja en dicho tipo legal infractor por cuanto no se puede determinar si el recurso hidrobiológico se encontraba reservado para CHD o no, al desconocerse su procedencia con antelación a la entrega del mismo a la PPPP Nutrientes de Anchovies S.A.C.; por lo que la administración no ha motivado, ni valorado los documentos y actuaciones previas, omitiendo la valoración de medios probatorios antes de la emisión de Resolución Directoral en cuestión y sin tomar en cuenta lo establecido en el Decreto Supremo N° 010-2010-PRODUCE, puesto que solamente existen dos tipos de actores que extraen el recurso: armador y establecimiento industrial pesquero, razón por la cual no se puede sancionar al transportista al no saber la procedencia ni fin para el cual será utilizado el recurso.
- 2.2 Asimismo, la empresa recurrente afirma que se ha vulnerado los Principios de legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, imparcialidad, causalidad y presunción de licitud recogidos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- 2.3 Finalmente, la empresa recurrente deduce que el plazo para resolver el presente procedimiento administrativo sancionador ha caducado, conforme con lo establecido en el artículo 237 – A del TUO de la LPAG, modificado por el Decreto Legislativo N° 1272 y posteriormente modificada por el Decreto Legislativo N° 1452.

² Notificada a la empresa recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 8945-2019-PRODUCE/DS-PA, el día 01.07.2019 (fojas 134 del expediente).

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019; y de corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 3.2 Verificar si la recurrente incurrió en la infracción tipificada en inciso 83 del artículo 134 del RLGP y si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente.

IV. CUESTION PREVIA

4.1 Conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019

4.1.1 El numeral 14.1 del artículo 14° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³, en adelante el TUO de la LPAG, señala que cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

4.1.2 Asimismo, el numeral 14.2.4 del artículo 14° del TUO de la LPAG dispone que cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.

4.1.3 En el presente caso la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019 hace mención en su parte considerativa al Decreto Supremo N° 010-2010-PRODUCE⁴ que aprueba el Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoqueta (Engraulis ringens) y Anchoqueta Blanca (Anchoqueta nasus) para Consumo Humano Directo; sin perjuicio de ello, es de advertir que la mención del citado Decreto Supremo se condice con los criterios contenidos en las Disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE⁵, que aprueba el Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoqueta para Consumo Humano Directo, norma vigente a la fecha de comisión de la infracción; por lo que este Consejo considera que ello no constituye un vicio trascendente.

4.1.4 En consecuencia, corresponde conservar el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 14° del TUO de la LPAG.

³ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

⁴ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 27.06.2010.

⁵ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 14.04.2017.

V. ANÁLISIS

5.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019

5.1.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA

- a) 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.
- b) 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.
- c) 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.
- d) 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.
- e) Es por ello que el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, 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.
- f) El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, 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. La institución del

debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

- g) De la revisión de la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019 se aprecia que, respecto a la infracción tipificada en el inciso 83 del numeral 134° del RLGP, se aplicó a la empresa recurrente la sanción establecida en el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC; por cuanto la sanción establecida resultaba menos gravosa que aplicar la establecida en el Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, en aplicación del Principio de Retroactividad Benigna; sin embargo, en la realización del cálculo de la sanción de Multa establecida en el Código 78 del cuadro de sanciones del REFSPA ascendente a 1.624 UIT (página 18 de la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA) se omitió aplicar el factor atenuante de la sanción de multa, conforme a lo establecido en el inciso 3 del artículo 43° del referido REFSPA, dado que de la revisión de los reportes generales de ejecución coactiva y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, www.produce.gob.pe, se puede observar que la empresa recurrente carecía de antecedentes de haber sido sancionado en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción (23.11.2016 – 23.11.2017); por lo que la resolución apelada incurrió en vicio de nulidad al contravenir lo dispuesto en la referida disposición reglamentaria.

- h) En tal sentido, al haberse determinado que corresponde aplicar el factor atenuante conforme el inciso 3 del artículo 43° del REFSPA, la resolución impugnada debió considerar la aplicación de la reducción del 30% como factor atenuante; por lo que, considerando las disposiciones antes citadas y, en aplicación al Principio de Retroactividad Benigna, la sanción de multa correctamente calculada es conforme al siguiente detalle:

Respecto a la infracción tipificada en el numeral 83 del artículo 134° del RLGP:

$$M = \frac{(0.28 * 0.30 * 5.369^6)}{0.50} \times (1 + 80\%^7 - 30\%) = 1.3529 \text{ UIT}$$

- i) Conforme a las normas descritas en los párrafos precedentes y al haberse verificado que la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA, incurrió en vicio de nulidad respecto a la determinación del monto de la sanción de multa a imponerse, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 83 del numeral 134° del RLGP; en virtud del Principio de Retroactividad Benigna conforme a lo

⁶ El valor de "Q" se encuentra determinado por el recurso comprometido, conforme lo establece la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

⁷ Mediante Resolución Ministerial N° 781-97-PE de fecha 03.12.1997, se declaró a la anchoveta y sardina como recursos hidrobiológicos plenamente explotados, por lo que de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 4) del artículo 44° del REFSPA, en el presente procedimiento sancionador se debe considerar la aplicación del incremento del 80% como factor agravante.

establecido en el REFSPA, corresponde modificar la sanción establecida en el artículo 5° de la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019.

- j) En consecuencia, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019, toda vez que fue emitida vulnerando los principios de legalidad y debido procedimiento puesto que se determinó de manera errónea el monto de la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

5.1.2 Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA

- a) Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, se considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019.
- b) 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 o lesionen derechos fundamentales.
- c) 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*".
- d) Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III de su 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.
- e) En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora⁸ en el

⁸ Cabe precisar que, conforme el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen de obtener una decisión motivada y fundada en derecho. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N° 2506-2004-AA/TC fundamento jurídico).

"Este colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)"

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.

- f) 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.
- g) En ese sentido, 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 independizables 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 adolece de vicio alguno.
- h) El numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG establece que: *“La nulidad de oficio solo 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 es declarada por resolución del mismo funcionario. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo solo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo (...)”.*
- i) De acuerdo al artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos administrativos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019.
- j) Asimismo, el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG señala que la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que han quedado consentidos. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019, al haber sido apelada, aún no es declarada consentida; por tanto, la Administración se encuentra facultada para declarar la nulidad parcial de oficio del acto administrativo en mención.
- k) De esta manera, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019, en el extremo de

la determinación del monto de la sanción de multa respecto a la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134 del RLGP, debiendo considerarse la indicada en el literal h) del numeral 5.1.1 de la presente resolución.

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

- a) El numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que 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.
- b) Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso, al declararse la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019, sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta a la empresa recurrente, por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, debe considerarse la indicada en el literal h) del numeral 5.1.1 de la presente resolución, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

5.2 Normas Generales

- 5.2.1 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.
- 5.2.2 El artículo 68° del mismo cuerpo normativo establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- 5.2.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante LGP, establece que son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional.
- 5.2.4 Que 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.
- 5.2.5 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”.

5.2.6 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”*.

5.2.7 El inciso 83 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: *“Almacenar o transportar, indistintamente en cajas sin hielo, en estado de descomposición, a granel o en volquetes o camiones, a granel en la cubierta o en la bodega de embarcaciones pesqueras sin hielo, recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero”*.

5.2.8 Asimismo, el Cuadro de Sanciones del REFSPA, para la infracción prevista en el código 78 determina como sanción la siguiente:

Código 78	<i>Multa</i>
	<i>Decomiso total del recurso o producto hidrobiológico</i>

5.2.9 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

5.3 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

5.3.1 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.1. de la presente Resolución; cabe señalar que:

a) El numeral 1 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el Principio de Legalidad, según el cual sólo por norma con rango de Ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de la libertad. Igualmente, el numeral 4 regula el Principio de Tipicidad, estableciendo 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 permita tipificar por vía reglamentaria.

b) En ese sentido, el inciso 83 del artículo 134° del RLGP dispone como infracción: *“Almacenar o transportar, indistintamente en cajas sin hielo, en*

estado de descomposición, a granel o en volquetes o camiones, a granel en la cubierta o en la bodega de embarcaciones pesqueras sin hielo, recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero”.

- c) Por su parte, el numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que: *“La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley”*, mientras que el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG, señala que: *“Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”*. En consecuencia, es a la administración a quien le corresponde la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para determinar la responsabilidad de los administrados.
- d) La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resultan necesarios, en tanto *“las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario (...). La presunción solo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto (...)”*⁹. En ese sentido, al contar con medios probatorios idóneos la Administración puede romper con la presunción de licitud a favor del administrado, de tal forma que pueda atribuir la responsabilidad de la infracción.
- e) Asimismo, el artículo 39° del TUO del RISPAC ***“el Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados”***.
- f) De otro lado el artículo 5° del TUO del RISPAC (vigente al momento de ocurridos los hechos), establece que **el inspector** acreditado por el Ministerio de la Producción o por las Direcciones Regionales de Producción **tiene la calidad de fiscalizador, estando facultado para realizar labores de inspección y vigilancia de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde éstas se desarrollen, entre ellas, zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, centros acuícolas, centros de comercialización, astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos, cámaras frigoríficas, almacenes de aduana y todo establecimiento o vehículo de transporte relacionado con dichas actividades, incluyendo zonas de embarque, pudiendo inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos. Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas.**

⁹ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

- g) En ese sentido, el literal d) del numeral 8.1 del artículo 8° del Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, establece lo siguiente:

“Artículo 8.- Actividades del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional

8.1. Las actividades de seguimiento, control y vigilancia comprendidas en el Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional se realizan en:

(...) d) Los vehículos de transporte y comercialización de recursos hidrobiológicos destinados tanto a Consumo Humano Indirecto como a Consumo Humano Directo”.

- h) En la Directiva N° 007-2014-PRODUCE/DGSF denominada Procedimiento para el control de transporte de recursos hidrobiológicos, productos terminados y descartes y residuos, aprobada a través de la Resolución Directoral N° 011-2014-PRODUCE/DGSF de fecha 05.05.2014, se dispone lo siguiente:

“VI. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

(...) 6.2. **Control del transporte de los recursos hidrobiológicos para consumo humano directo, de sus residuos o descartes, y sus productos terminados en carretera.**

(...) 6.2.2. Detenido el vehículo de transporte en el punto de control, el inspector solicitará al conductor la guía de remisión y la Declaración Jurada de Transporte para Consumo Humano Directo o de Descartes y Residuos, la Declaración de extracción y recolección de moluscos y bivalvos (DER) y el certificado de procedencia, según corresponda al bien que transporte, y de acuerdo a las disposiciones legales vigentes (...).”. 

- i) Asimismo, el artículo 10° del Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE, Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoqueta para Consumo Humano Directo dispone que: **“Manipuleo, preservación a bordo y desembarque** (...) 10.9 El transporte del recurso, desde el lugar de desembarque hasta la planta de procesamiento o centro de comercialización, debe efectuarse en vehículos isotérmicos debidamente identificados, los mismos que deberán contar con la habilitación sanitaria correspondiente”.

- j) En el presente caso, se advierte que mediante Reporte de Ocurrencias N° 04-001197 de fecha 23.11.2017, el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, consignó que: “(...) Se constató que la planta de harina residual de la PPPP Concentrados de proteínas S.A.C. recibió y procesó el recurso hidrobiológico anchoqueta en calidad de no apto para (...) CHD transportado en la cámara isotérmica de placa F4J-720 conteniendo 313 cajas con descartes del citado recurso según guía de remisión remitente 0001-N° 000591 y Acta de descartes s/n de fecha 22.11.2017 emitido por la PPPP Nutrientes de Anchovies 

S.A.C. El inspector de la empresa supervisora Bureau Veritas S.A.C. determinó que el recurso se encuentra 100% no apto para el consumo humano directo, según la tabla de Evaluación Físico Sensorial del Pescado N° 03 2725. Al realizar la trazabilidad de la cámara isotérmica de placa F4J-720 se encontró que según Acta de Seguimiento 004- N° 042500-1851 y Acta de Prevención de Comisión de Infracción 004 – N° 042500-2013 emitida por los inspectores de la DGSFS-PA del Ministerio de la Producción dicha cámara no ingresó ni salió de la PPPP NUTRIENTES DE ANCHOVIES S.A.C. en la fecha indicada. Ante los hechos constatados se procede la redacción del reporte de ocurrencias (...).

- k) Por su parte, el inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG, respecto al Principio de Causalidad establece lo siguiente: *“La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”*.
- l) Considerando lo expuesto, resulta pertinente señalar que los inspectores son funcionarios a los que la norma, les reconoce condición de autoridad, en consecuencia los hechos constatados por éstos tiene principio veracidad y fuerza probatoria; por lo que pueden desvirtuar la presunción de licitud de la que gozan los administrados, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por ellos en ejercicio de sus funciones, a partir de los cuales se concluye que el día 23.11.2017, la empresa recurrente al desarrollar la conducta detallada en el Reporte de Ocurrencias 04-001197 y demás medios probatorios contemplados en el numeral 1.1 de la presente resolución, en su calidad de titular de la cámara isotérmica de placa F4J-720, incurrió en la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, esto es transportar en cajas sin hielo recursos hidrobiológicos destinados al consumo Humano Directo; por tanto, carece de sustento lo alegado por la empresa recurrente.
- m) De otro lado, se observa que la resolución impugnada ha sido expedida cumpliendo con evaluar los argumentos del caso, analizando los argumentos expuestos en el escrito de descargo y determinando la comisión de la infracción administrativa en base a los medios probatorios que aportó, lo cual analizó conjuntamente con las normas pertinentes al caso, encontrándola debidamente motivada. Además, se observa que se ha cumplido con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el debido procedimiento y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.

5.3.2 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.2. de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) De otro lado, cabe precisar que la actuación de la Dirección de Sanciones - PA se ha realizado en pleno ejercicio de sus funciones, sin originar algún tipo de responsabilidad administrativa, y mucho menos penal, ya que tampoco ha efectuado por acción u omisión, alguna conducta tipificada como delito, en agravio del orden público o un bien jurídicamente tutelado.
- b) Adicionalmente, cabe mencionar que la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA, ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como teniendo en consideración todos los principios

establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG; por lo expuesto, se desestima lo alegado por la empresa recurrente.

5.3.3 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.3. de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El artículo 259° del TUO de la LPAG regula la aplicación de la caducidad en el procedimiento administrativo sancionador. En el inciso 1 del referido artículo se indica que: "El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad no aplica al procedimiento recursivo".
- b) Al respecto, resulta oportuno precisar que el inicio del procedimiento administrativo sancionador se efectuó el 07.01.2019 con Notificación de Cargos N° 00081-2019-PRODUCE/DSF-PA que corre a fojas 81 del expediente, y el 28.06.2019 se emitió la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA.
- c) En ese sentido, teniendo en cuenta lo precisado en los párrafos precedentes, no resulta aplicable la caducidad deducida en el presente caso.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, la empresa recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; sin embargo el numeral 151.3 del artículo 151° de dicha Ley establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por 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; el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a la facultad establecida 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 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONSERVAR el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019; por los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019, en el extremo del artículo 5° de la parte resolutive correspondiente a la sanción de multa impuesta a la empresa **INVERSIONES CARLOS AQUINO E.I.R.L.** por la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la multa impuesta de 1.450 UIT a **1.3529 UIT**, y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **INVERSIONES CARLOS AQUINO E.I.R.L.** contra la Resolución Directoral N° 6856-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de decomiso impuesta, así como la sanción de multa, correspondiente a la comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 4°.- DISPONER que el importe de la multa y 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 5°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones