



**Resolución Consejo de Apelación de Sanciones**  
N° 1569 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 14 OCT. 2019

**VISTOS:**

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS. S.R.L.**, con RUC N° 20445771784 mediante escrito con Registro N° 00075305-2019 de fecha 05.08.2019 contra la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.07.2019, que la sancionó con una multa ascendente a 0.851 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso de 3.150 t.<sup>1</sup> del recurso hidrobiológico anchoveta, por transportar en cajas sin hielo recursos hidrobiológicos destinados al Consumo Humano Directo y una multa ascendente a 0.953 UIT y decomiso de 3.150 t. de anchoveta por haber brindado de manera deliberada información falsa al inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, contraviniendo las normas de ordenamiento pesquero, infracciones tipificadas en los incisos 83<sup>2</sup> y 102<sup>3</sup>, respectivamente, 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 RLGP.
- (ii) El expediente N° 3040-2016-PRODUCE/DSF-PA.

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Según el Reporte de Ocurrencias 04 - N° 000243, de fecha 21.11.2015, se verificó que "Siendo las 08:50 horas del 21.11.2015 se intervino a la cámara isotérmica de placa M4U-775, de propiedad de la empresa de transportes **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.**, el chofer identificado como Carrasco Mendoza Dany Lugo con Licencia N° E41893974 proporcionó Guía de Remisión – Remitente 001-N° 003693, consignando el transporte de 126 cajas de pescado no apto para el CHD/descartes de anchoveta, procedente de la PPPP pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L. con RUC N° 20531670711, acompañando un Acta de Descarte de fecha 20.11.2015, donde consigna descarte de la EP BENDICIÓN (PL-23331-CM). Dicho recurso con destino a la PPPP **CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C.**; no obstante al consultar al centro de control SISESAT, se indicó que dicha embarcación no presenta ruta de faena de pesca desde el 18.11.2015; además, según Acta 04 – N° 004413 el

<sup>1</sup> Decomiso que se declaró INAPLICABLE mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA.

<sup>2</sup> Relacionado al inciso 78 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

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

representante de la PPPP PESQUERA ARTESANAL DE CHIMBOTE E.I.R.L. proporcionó información de recepción de las EP DON CHANO (IO-0951-CM) y MARÍA LUISA (CE-34082-CM), desconociéndose la procedencia del recurso hidrobiológico anchoveta (*Engraulis ningens*), tal como consta en el Acta de Inspección DIS 04-N° 005244”.

- 1.2 El Informe Final de Instrucción N° 00022-2019-PRODUCE/DSF-PA-Izapata<sup>4</sup>, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.3 Mediante Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA<sup>5</sup> de fecha 08.07.2019, se sancionó a la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.** con una multa ascendente a 0.851 UIT, y el decomiso de 3.150<sup>6</sup> t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por transportar en cajas sin hielo recursos hidrobiológicos destinados al Consumo Humano Directo, contraviniendo las normas de ordenamiento pesquero, infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP. Asimismo, se le sancionó con una multa ascendente a 0.953 UIT, y el decomiso de 3.150 t<sup>7</sup>. del recurso hidrobiológico anchoveta, por entregar deliberadamente información falsa al inspector, infracción tipificada en el inciso 102 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Mediante escrito con Registro N° 00075305-2019 de fecha 05.08.2019, la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.** interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo de ley.

## II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El Informe Final de Instrucción N° 00022-2019-PRODUCE/DSF-PA-Izapata y el Informe Legal N° 07433-2019-PRODUCE/DS-PA-vgarcia, de fecha 08.07.2019, que señalan que la recurrente cometió las infracciones al inciso 83 y 102 del artículo 134° del RLGP se realizaron sin contar con un medio probatorio que se ajuste a la verdad ni a la realidad.
- 2.2 El plazo de cómputo para pronunciarse en primera instancia respecto al Procedimiento Administrativo Sancionador fue efectuado erróneamente por la Administración; dado que su representada tomó conocimiento de la infracción imputada en el momento que ocurrieron los hechos y al ser notificada con el Reporte de Ocurrencias, quedando demostrado que el plazo para sancionar ha caducado, al haberse ampliado de manera extemporánea los tres meses para sancionar, por lo que se estaría vulnerando el debido procedimiento, el principio de verdad material e impulso de oficio.

<sup>4</sup> Notificado con fecha 06.02.2019 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 1456-2019-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 042729.

<sup>5</sup> Notificado con fecha 09.07.2019 mediante Cédula de Notificación Personal N° 9340-2019-PRODUCE/DS-PA.

<sup>6</sup> Decomiso que fue declarado INAPLICABLE mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA.

<sup>7</sup> Decomiso que fue declarado INAPLICABLE mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA.

### III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.07.2019.
- 3.2 Verificar si la administrada habría incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 83 y 102 del artículo 134° del RLGP y si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente.

### IV. CUESTIÓN PREVIA

#### 4.1 **En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA.**

4.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS<sup>8</sup>, en adelante el TUO del LPAG, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.

4.1.2 Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.

4.1.3 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 especiales, así como el defecto u omisión de uno de los requisitos de validez.

4.1.4 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según el cual, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al Derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

4.1.5 El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que bajo la aplicación del principio del 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

<sup>8</sup> Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

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.

4.1.6 Por su parte, el inciso 2 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 debido procedimiento, el cual establece que no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

4.1.7 Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE<sup>9</sup>, se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante el REFSPA). Asimismo, conforme a su Segunda Disposición Complementaria Final, dicho decreto supremo entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

4.1.8 La Única Disposición Complementaria Transitoria del referido decreto supremo 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." (El subrayado es nuestro).

4.1.9 El inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece respecto al *Principio de Irretroactividad* que: "Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición." (El subrayado es nuestro).

4.1.10 De la revisión de la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.07.2019 se aprecia que, respecto a la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, se aplicó a la administrada 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 de multa establecida resultaba menos gravosa que aplicar la multa establecida en 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 0.953 UIT (página 11 y 12 de la Resolución Directoral N° 7116-2019-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

<sup>9</sup> Publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 10.11.2017.

generales de ejecución coactiva y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, [www.produce.gob.pe](http://www.produce.gob.pe), se puede observar que la administrada carecía de antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción (21.11.2014 – 21.11.2015).

- 4.1.11 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 inciso 83 del artículo 134° del RLGP:

$$M = \frac{(0.28 * 0.30 * 3.150)}{0.50} \times (1 + 80\% - 30\%) = 0.793800 \text{ UIT}$$

- 4.1.12 Asimismo, respecto a la sanción de decomiso, se precisa que este fue declarado INAPLICABLE mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA.

- 4.1.13 De otra parte, cabe mencionar que la infracción al inciso 102° del artículo 134 del RLGP, se encontró regulada a la fecha de la comisión de la infracción en el Código 102 del Cuadro de Sanciones anexo al TUDO del RISPAC, estableciéndose como sanción: CANCELACIÓN DE LA LICENCIA DE OPERACIÓN. Por lo que la Dirección de Sanciones en aplicación del Principio de Retroactividad Benigna aplicó el REFSPA sancionando a la administrada con una multa de 0.953 UIT, al resultar más beneficioso que lo dispuesto por el TUDO del RISPAC; sin embargo, 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](http://www.produce.gob.pe), se puede observar que la administrada carecía de antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción (21.11.2014 – 21.11.2015).

- 4.1.14 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 inciso 102 del artículo 134° del RLGP:

$$M = \frac{(0.28 * 0.30 * 3.150)}{0.50} \times (1 + 80\% - 30\%) = 0.793800 \text{ UIT}$$

- 4.1.15 Considerando lo expuesto y en relación al análisis establecido en la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA, corresponde modificar la sanción

de multa impuesta en el artículo 1° de la Resolución Directoral citada, de 0.851 UIT a 0.793800 UIT, así como la multa impuesta en el artículo 2° de 0.953 UIT a 0.79380 UIT, por las infracciones al inciso 83 y 102 del artículo 134° del RLGP, respectivamente.

4.1.16 En consecuencia, la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 08.07.2019, fue emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo, en particular en lo referido a los principios de legalidad y debido procedimiento puesto que se determinó de manera errónea el monto de las sanciones de multa correspondientes al presente procedimiento administrativo sancionador.

**4.2 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.07.2019, en el extremo de las sanciones impuestas a la administrada.**

4.2.1 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, este Consejo considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.07.2019.

4.2.2 Al respecto, el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público:

- a) En cuanto al Interés Público, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) *el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo*".
- b) Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, la cual establece en el artículo III del Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los *administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general*.
- c) En ese sentido, el TUO de la LPAG ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función administrativa, los cuáles actúan como parámetros jurídicos a fin que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.
- d) Cabe indicar que resulta útil lo señalado por el autor Danós Ordóñez quien indica que: *"la nulidad de oficio es una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo viciado que constituye un*

*auténtico poder – deber otorgado a la Administración que está obligada a adecuar sus actos al ordenamiento jurídico*<sup>10</sup>.

- e) En el presente caso, se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados; siendo que en el presente caso al haberse afectado principios que sustentan el procedimiento administrativo como son los principios de legalidad y el debido procedimiento, se ha afectado el interés público.

4.2.3 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario:

- a) En el presente caso, se debe tener presente que de acuerdo al artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano encargado de evaluar y resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones sancionadoras del Sector, conduciendo y desarrollando el procedimiento administrativo correspondiente, con arreglo al TUO de la LPAG y las normas específicas que se aprueben por Resolución Ministerial.

- b) Igualmente, de acuerdo al artículo 30° del REFSPA, el Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción o el que haga sus veces en los Gobiernos Regionales, como segunda y última instancia administrativa, es el órgano administrativo competente para conocer los procedimientos administrativos sancionadores resueltos por la Autoridad Sancionadora.

- c) De lo expuesto, el Consejo de Apelación de Sanciones constituye la segunda y última instancia administrativa en materia sancionadora, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.07.2019.

4.2.4 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 hayan quedado consentidos:

- a) En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.07.2019 fue notificada a la administrada el 09.07.2019.

- b) Asimismo, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la citada resolución el 05.08.2019. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA no se encuentra consentida, por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad parcial de oficio.

<sup>10</sup> DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

- 4.2.5 El numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.
- 4.2.6 Es decir, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma implícitamente que en ese mismo acto existe necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.
- 4.2.7 Por tanto, en el presente caso, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° de la precitada Ley, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.07.2019, sólo en extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta por la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 83 y 102 del artículo 134° del RGLP, debiendo considerarse lo indicado en el numeral 4.1.15 de la presente resolución.

#### **4.3 En cuanto a si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto**

- 4.3.1 De otro lado, de acuerdo a lo establecido en el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.
- 4.3.2 Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso, al declararse la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta a la administrada **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.** por la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 83 y 102 del artículo 134° del RLGP, debe considerarse lo indicado en el numeral 4.1.15 de la presente resolución, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

### **V. ANÁLISIS**

#### **5.1 Normas Generales**

- 5.1.1 El artículo 66° de la Constitución Política del Perú establece que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Asimismo el artículo 67° de la Carta Magna estipula que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales. Así también, el artículo 68° de la Carta Magna establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

- 5.1.2 El artículo 1° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante LGP, establece que: *“La presente Ley tiene por objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad”*.
- 5.1.3 Asimismo, el artículo 2° de la LGP estipula que: *“Son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional”*.
- 5.1.4 De igual manera, el artículo 77° de la referida Ley establece que: *“Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia”*.
- 5.1.5 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 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”**. (El resaltado es nuestro).
- 5.1.6 El inciso 102 del artículo 134° del RLGP, tipifica como infracción la **“Entrega deliberada de información falsa, el ocultamiento, destrucción o alteración de libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción, o por las empresas Certificadoras/Supervisoras, designadas por el Ministerio”**. (El resaltado es nuestro)
- 5.1.7 Conforme a la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, éste entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.
- 5.1.8 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.”*
- 5.1.9 El artículo 220° del TUO de la LPAG, establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.
- 5.1.10 Asimismo, el numeral 258.3 del artículo 258 del TUO de la LPAG, establece que cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la

resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

## 5.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

### 5.2.1 De lo señalado en los numerales 2.1 y 2.2 de la presente Resolución:

- a) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que: "La carga de la prueba se rige por el principio 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.
- b) 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 (...)"*<sup>11</sup>. 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.
- c) 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.**
- d) 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 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"**.

<sup>11</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Décimo segunda edición. Lima, octubre, 2017, 2do. Tomo, p. 440 y 441.

- e) El segundo párrafo del artículo 15° del Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE, señala que: "(...) El transporte de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo (...) deberán cumplir con las disposiciones de la Norma Sanitaria para las Actividades Pesqueras y Acuícolas aprobada por Decreto Supremo N° 040-2001-PE (...)".
- f) Asimismo, cabe señalar que el artículo 33° de la Norma Sanitaria para las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobada mediante Decreto Supremo N° 040-2001-PE, señala que: "el almacenamiento temporal del pescado debe efectuarse con hielo en cámaras frigoríficas o isotérmicas, o en pozas con agua refrigerada a temperaturas cercanas a los 0°C o recipientes con hielo, a fin de asegurar su conservación.
- g) El inciso 102 del artículo 134° del RLGP establece como infracción: "**Entrega deliberada de información falsa**, el ocultamiento, destrucción o alteración de libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción o por las empresas Certificadas/Supervisoras, designadas por el Ministerio".
- h) El artículo 39° del TUO del RISPAC dispuso que: "**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**".
- i) En el presente caso, en el Reporte de Ocurrencias 04 - N° 000243, de fecha 21.11.2015, los inspectores acreditados por el Ministerio de la producción constataron que: "Siendo las 08:50 horas del 21.11.2015 se intervino a la cámara isotérmica de placa M4U-775, de propiedad de la empresa de transportes INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L., el chofer identificado como Carrasco Mendoza Dany Lugo con Licencia N° E41893974 proporcionó Guía de Remisión – Remitente 001-N° 003693, consignando el transporte de 126 cajas de pescado no apto para el CHD/descartes de anchoveta, procedente de la PPPP Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L. con RUC N° 20531670711, acompañando un Acta de Descarte de fecha 20.11.2015, donde consigna descarte de la EP BENDICIÓN (PL-23331-CM). Dicho recurso con destino a la PPPP CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C.; no obstante al consultar al centro de control SISESAT<sup>12</sup>, se indicó que dicha embarcación no presenta ruta de faena de pesca desde el 18.11.2015; además, según Acta 04 – N° 004413 el representante de la PPPP PESQUERA ARTESANAL DE CHIMBOTE E.I.R.L. proporcionó información de recepción de las EP DON CHANO (IO-0951-CM) y MARÍA LUISA (CE-34082-CM), desconociéndose la procedencia del recurso hidrobiológico anchoveta (*Engraulis ningens*), tal como consta en el Acta de Inspección DIS 04-N° 005244".
- j) Asimismo, cabe señalar que mediante cédula de Notificación de Cargos N° 1974-2018-PRODUCE/DSF-PA, notificada a la administrada el 25.04.2018 se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador contra la administrada, adjuntado como medios probatorios, además del Reporte de Ocurrencias 04-N° 000243, el Acta de Inspección 004-N° 005244, Guía de Remisión Remitente 001-N° 003693, Acta de Descarte de fecha 20.11.2015, Acta de Intervención Policial, fotografías,

<sup>12</sup> Documentos que obran de fojas 23 al 28 del Expediente.

Reporte del SISESAT de la embarcación pesquera BENDICIÓN (matrícula PL-23331-CM), Última Faena de Pesca Registrada de la EP Bendición, a través de los cuales queda acreditado que la administrada ha cometido infracciones a los incisos 83 y 102 del artículo 134° del RLGP.

- k) Respecto al **principio de causalidad**, el inciso 8 del artículo 248 de la precitada norma establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta constitutiva de la infracción sancionable. En ese sentido, resulta de utilidad considerar lo sostenido por el autor Juan Carlos Morón Urbina, quien señala que la personalidad de las sanciones, entendida como la asunción de la responsabilidad, debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley y no ser sancionado por hechos cometidos por otros<sup>13</sup>.
- l) En el presente caso, se advierte que la cámara isotérmica con placa M4U-775, de propiedad de la empresa INVERSIONES PALACES HNOS. S.R.L. fue abastecida con el recurso anchoveta para consumo humano directo, por lo que conforme a lo indicado en el inciso 2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 010-2010-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta para Consumo Humano Directo, en el cual se establece que las embarcaciones pesqueras que extraen el recurso anchoveta para CHD deben desembarcar únicamente en los desembarcaderos pesqueros artesanales y muelles pesqueros públicos o privados, así como el transporte del recurso, desde el lugar de desembarque hasta la planta de procesamiento, **debe efectuarse en vehículos isotérmicos que mantengan el recurso en adecuadas condiciones de preservación.**
- m) Que, en tal sentido, se evidencia que la administración subsumió correctamente los hechos materia del presente procedimiento administrativo dentro de la conducta infractora del inciso 83 del artículo 134° del RLGP (*transportar en cajas sin hielo, en estado de descomposición, recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo*) y brindar de manera deliberada información falsa al inspector; dado que conforme al Acta de Inspección 004-N° 004413<sup>14</sup>, levantada en la PPPP PESQUERA ARTESANAL DE CHIMBOTE E.I.R.L. – PACHI E.I.R.L., se advierte que el mismo día en que se emitió la Guía de Remisión Remitente 001-N° 003693<sup>15</sup> la referida planta pesquera artesanal no realizó ningún descarte de anchoveta. Adicionalmente a ello, se advierte que al efectuar la consulta al Centro de Control SISESAT se reporta que la embarcación BENDICIÓN se encuentra fondeada desde el 18.11.2015, siendo su última faena de pesca el 13.11.2015. Por lo que se concluye que el recurso hidrobiológico transportado por la cámara isotérmica de placa M4U-775 no provenía de la referida planta procesadora de pescado, suministrando la administrada información falsa a los inspectores del Ministerio de la Producción, infracción prevista en el inciso 102 del artículo 134° del RLGP.
- n) Respecto a la infracción al inciso 83 del artículo 134° del RLGP, es importante mencionar a De Palma, quien precisa que “el grado de diligencia que se impone desde el Derecho Administrativo Sancionador estará en función de diversas

<sup>13</sup> MORON Urbina, Juan Carlos; “COMENTARIOS A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL”, Gaceta Jurídica S.A. 3ra edición Mayo 2004, Lima, página 634

<sup>14</sup> Acta que obra a fojas 35 del Expediente.

<sup>15</sup> Documento que obra a fojas 38 del Expediente.

circunstancias: a) el tipo de actividad, pues ha de ser superior la diligencia exigible a quien desarrolla actividades peligrosas; b) actividades que deben ser desarrolladas por profesionales en la materia; c) actividades que requieren previa autorización administrativa<sup>16</sup>, y que "actúa de forma culposa o imprudente la persona que, al desatender un deber legal de cuidado, no se comporta con la diligencia que le es exigible y realiza (de forma no dolosa o intencionada) la conducta tipificada como infracción, siendo tal hecho previsible y evitable. Por tanto, la culpa o imprudencia supone la inobservancia de la diligencia exigible. La infracción de una norma de cuidado mediante un actuar negligente, de cuidado, imprevisor, que lleva a la persona a realizar una conducta constitutiva de infracción. En consecuencia, estamos ante una infracción administrativa negligente cuando la conducta típica debida ha sido debido a la falta de diligencia exigible o a la vulneración de la norma de cuidado"<sup>17</sup>.

o) En sentido, con la evaluación de los medios probatorios mencionados precedentemente, se encuentra acreditada que **la recurrente transportaba el recurso hidrobiológico anchoveta en la cámara isotérmica en cajas sin hielo, en estado de descomposición, con destino al consumo humano directo**, actuando sin la diligencia correspondiente, toda vez que no utilizó los medios idóneos para el cuidado debido, contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero así como también queda acreditado que la administrada brindó información falsa.

p) El inciso 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG establece que el procedimiento administrativo sancionador se encuentra regido por el **principio de presunción de licitud**, que establece: "*las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.*"

q) De acuerdo a lo expuesto y sobre la base del análisis de la verdad material de los hechos y los medios probatorios ofrecidos por la Administración (mencionados precedentemente) que pueden desvirtuar la presunción de licitud que goza la recurrente, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los inspectores en ejercicio de sus funciones, se concluye que la administrada (INVERSIONES PALACES HNOS. S.R.L.) incurrió el día 21.11.2015 en las infracciones tipificadas en los incisos 83 y 102 del artículo 134° del RLGP.

r) Por otro lado, se debe señalar que la administrada en su recurso de apelación no ha formulado ningún argumento orientado a desvirtuar la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 83 y 102 del artículo 134° del RLGP sino por el contrario ha señalado que el Procedimiento Administrativo Sancionador ha caducado.

s) En relación a lo indicado por la administrada en el literal anterior cabe señalar que el Procedimiento Administrativo Sancionador seguido a la administrada no ha caducado dado que:

<sup>16</sup> DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p. 35.

<sup>17</sup> *Ibíd.*

- Con fecha **09.07.2018** se notifica a la administrada el **Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador** por la infracción a los incisos 83 y 102 del artículo 134° del RLGP.
  - El inciso 1 del artículo 259 del TUO de la LPAG establece: **“el plazo para resolver los procedimientos administrativos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (09) meses contados 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 (...)”**. (el resaltado es nuestro).
  - En virtud a la norma antes señalada la Dirección de Sanciones – PA, mediante **Resolución Directoral N° 8187-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.11.2018, amplió por tres meses el plazo** para resolver en primera instancia administrativa los procesos administrativos sancionadores iniciados en el periodo comprendido entre el 01 de marzo de 2018 y el 31 de julio de 2018, periodo en el que se encuentra comprendido el procedimiento sancionador seguido a la administrada.
  - Mediante Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 08.07.2019, **notificada a la administrada el 09.07.2019**, la Dirección de Sanciones emite pronunciamiento sancionando a la administrada por la infracción a los incisos 83 y 102 del artículo 134° de LRLGP.
- t) De lo señalado en el párrafo precedente y lo dispuesto por el numeral 145.3 del artículo 145 del TUO de la LPAG, se advierte que en el presente Procedimiento Administrativo Sancionador no estaría operando la caducidad, dado que el plazo para resolver el procedimiento sancionador se amplió hasta el 09.07.2019, fecha en que la administrada fue notificada con la Resolución de Sanción; por lo que el argumento de la empresa recurrente carece de sustento en virtud a la verdad material de los hechos.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la administrada **INVERSIONES PALACES HNOS. S.R.L.** incurrió en la comisión de las infracciones establecidas en los incisos 83 y 102 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO del 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. Asimismo, se debe señalar que en los procedimientos sancionadores, los recursos administrativos destinados a impugnar la imposición de una sanción estarán sujetos al silencio administrativo negativo, conforme a lo dispuesto por el numeral 199.6 del artículo 199° del TUO del 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 las facultades establecidas en el 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 aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.- DECLARAR NULIDAD PARCIAL DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.07.2019, en el extremo de los artículos 1° y 2° que impuso la sanción de multa a la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS. S.R.L.**, con RUC N° 20445771784, por la infracción prevista en los incisos 83 y 102 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa contenida en los mencionados artículos de la citada Resolución Directoral, de 0.851 UIT a 0.7938 UIT respecto a la multa indicada en el artículo 1°, y de 0.953 UIT a 0.7938 UIT respecto a la multa indicada en el artículo 2°; quedando subsistente lo resuelto en los demás extremos; según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS. S.R.L.**, contra la Resolución Directoral N° 7116-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.07.2019; correspondiente a las infracciones tipificadas en los incisos 83 y 102 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones de decomiso; así como las sanciones de multa por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo 3°.- DISPONER** que el importe de la multa y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al numeral 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 4°.- DEVOLVER** el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese



**LUIS ANTONIO ALVA BURGA**  
Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería  
Consejo de Apelación de Sanciones