



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 1642 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 29 OCT 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la **EMPRESA DE TRANSPORTE EN NOMBRE DE JESUS DE NAZARETH S.A.C.** con RUC N° 20526603436, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00124811-2018, de fecha 05.12.2018, contra la Resolución Directoral N° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.10.2018, que la sancionó con una multa ascendente a 5 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, no al no haber presentado documentos cuya presentación se exige, infracción tipificada en el inciso 39 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, en adelante el RLGP, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y adicionada por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, respectivamente, en adelante RLGP¹.
- (ii) El expediente N° 4979-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Según el Reporte de Ocurrencias 03-N° 000183 que obra a fojas 6 del expediente, en la localidad de Lambayeque, el día 29.06.2016 a las 00:25 horas, el inspector acreditado por el Ministerio de la producción constató lo siguiente: *"(...) Encontrándonos en la panamericana norte km. 782, con apoyo de la PNP División de Medio Ambiente (...), se intervino al vehículo carguero de placa de rodaje N° C1B-734, lo cual se constató que transportaba y almacenaba el recurso hidrobiológico concha de abanico en una cantidad total de 1500 kg tal como consta en las guías de remisión de transportista: N° 0002-003286 (320 kg), N° 0002-003287 (300 kg), N° 0002-003289 (260 kg.), N° 0002-003290 (400 kg) y N° 0002-003292 (220 kg), estas guías son de razon social: Empresa de Transporte en Nombre de Jesus de Nazareth S.A.C. con RUC: N° 20526603436. Asimismo el representante no cuenta o no presento la Declaración de Extracción o Recolección (DER) de Moluscos y Bivalvos del recurso concha de abanico (...)".*
- 1.2. Mediante de Notificación de Cargos N° 5636-2018-PRODUCE/DSF-PA, recibida con fecha 21.09.2018, se le notificó a la recurrente el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 39 del artículo 134° del RLGP, para lo cual se le otorgó el plazo de cinco (5) días hábiles con la finalidad de que realice sus respectivos descargos.

¹ Actualmente recogida en el inciso 2) del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que sanciona la infracción: "No presentar información u otros documentos cuya presentación se exige, en la forma, modo y oportunidad, de acuerdo a la normatividad sobre la materia".

- 1.3. La Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, emitió el Informe Final de Instrucción N° 01846-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta², en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4. Con Resolución Directoral N° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA³, de fecha 30.10.2018, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 5 UIT, por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 39 del artículo 134° del RLGP. Asimismo, en el artículo 2° de la citada resolución, archivó el Procedimiento Administrativo Sancionador por la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP en contra de Jesús Alonzo Franco Rivera.
- 1.5. Mediante el escrito de Registro N° 00124811-2018⁴, de fecha 05.12.2018, la recurrente interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral 6880-2018-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente indica que en la parte considerativa se menciona un informe sancionatorio N° 12519-2018-PRODUCE/DS-PA, del cual no se ha recibido documentación alguna en el domicilio fiscal de la empresa, por lo que solicita se revise el acuse de notificación y se determine su validez.
- 2.2 Señala además que su empresa no se dedica al traslado de productos hidrobiológicos, precisamente por no contar con la autorización respectiva para ello. Y siendo una empresa respetuosa de las normas evitamos este tipo de situaciones. Y agrega que absolutamente todos sus despachos de mercadería salen de su domicilio con la documentación en regla.
- 2.3 Indica que el señor Jesús Alfonso Franco Rivera actualmente no labora en su representada y las veces que lo hizo fue de manera eventual. Dándole la oportunidad de generarse ingresos por una situación de desempleo.
- 2.4 Señalan que se acogen al principio de verdad material en el procedimiento, por lo que la administración deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a las decisiones.
- 2.5 Finalmente asegura que es inaceptable la sanción impuesta por no ser los responsables directos de ese traslado, al ser un caso aislado del cual su representada no tuvo conocimiento.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.10.2018.
- 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.

² Notificado con Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 12519-2018-PRODUCE/DS-PA, y recibido el 15.10.2018.

³ Notificada con la Cédula de Notificación Personal N° 13362-2018-PRODUCE/DS-PA el día 05.11.2018.

⁴ Escrito recibido mediante Oficio N° 5786-2018-GRP-420020-100-500, Carta S/N de registro 6926 de la Dirección Regional de la Producción Administración Documental Control Central del Gobierno Regional de Piura, de fecha 23.11.2018.

- 3.3 Verificar si la recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 39 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA.

- 4.1.1 El artículo 156° Texto Único Ordenando de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante 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.
- 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 inciso 1 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.
- 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 De la revisión de la Resolución Directoral N° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.10.2018, se observa que la Dirección de Sanciones - PA, resolvió sancionar a la recurrente en lo correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 39 del artículo 134° del RLGP, con una multa de 5 UIT, en aplicación 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 sanción 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; sin embargo, la Dirección de Sanciones al momento de efectuar el cálculo de la multa de la sanción establecida en el REFSPA no tomó en cuenta el factor atenuante 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 sancionada⁵ en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción. (29.06.2015 al 29.06.2016).

4.1.8 En tal sentido, al haberse determinado precedentemente que corresponde aplicar el factor atenuante conforme el inciso 3) del artículo 43° del REFSPA, deberá considerarse 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 que corresponde pagar a la empresa recurrente es conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.28 * 6.13 * 1.50^6)}{0.50} \times (1 - 0.3\%) = 3.6044 \text{ UIT}$$

4.1.9 Considerando lo expuesto, corresponde modificar el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA.

4.1.10 En consecuencia, la Resolución Directoral N° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.10.2018, 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 la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 39 del artículo 134° del RLGP, materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

⁵ Se considera aquellas sanciones que tienen la calidad de firmes o consentidas a fin de no vulnerar el principio del debido procedimiento que recoge el TUO de la LPAG.

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

4.2 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA

- 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° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA.
- 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"*.
 - 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:

⁷ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

- 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 resueltos por la autoridad sancionadora.
- c) Por 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° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA.

4.2.4 El numeral 213.3 del artículo 213 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 6880-2018-PRODUCE/DS-PA, fue notificada a la recurrente el 05.11.2018.
- b) Asimismo, la recurrente interpuso recurso de apelación en contra de la citada resolución el 23.11.2018. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA, no se encuentra consentida por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad de oficio.

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 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 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° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA, en el extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 39 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse la multa indicada en el numeral 4.1.8 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.

Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso sólo se ha declarado la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA, en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta por la Dirección de Sanciones - PA, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 39 del artículo 134° del RLGP, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

- 5.1.1 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.
- 5.1.2 El artículo 77° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, en adelante 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.
- 5.1.3 El inciso 39) del artículo 134° del RLGP, tipifica como infracción la conducta de: "No presentar reportes, resultados, informes correspondientes u otros documentos cuya presentación se exige, en la forma, modo y oportunidad que establece la normativa vigente o la resolución administrativa correspondiente".
- 5.1.4 El artículo 39° del TUO del RISPAC, establece 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.
- 5.1.5 El Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el Código 39, determinó como sanción lo siguiente:

Código 39	<i>Multa</i>	<i>5 UIT</i>
------------------	--------------	--------------

- 5.1.6 La Única Disposición Complementaria Transitoria del REFSPA, 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 la empresa recurrente. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.
- 5.1.7 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.
- 5.1.8 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 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El numeral 18.1 del artículo 18 del TUO de la LPAG, establece que la notificación del acto es practicada de oficio y su debido diligenciamiento es competencia de la entidad que lo dictó. La notificación debe realizarse en día y hora hábil.
- b) Asimismo el numeral 20.1.1 del artículo 20 del TUO de la LPAG, establece como una modalidad de notificación a la notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.
- c) En ese orden de ideas el numeral 21.4 del artículo 20 del TUO de la LPAG establece que la notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado.
- d) Respecto del Informe Final de Instrucción N° 01846-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta (obrante a fojas 47 del expediente) y conforme a lo señalado el TUO de la LPAG se advierte que dicha Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 12519-2018-PRODUCE/DS-PA (obrante a fojas 50), se realizó en un día hábil, en su domicilio y recibida por una trabajadora de la recurrente, señora Maribel Mayo Llacsahuanga, identificada con DNI 44875201. Por lo tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

5.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en los puntos 2.2, 2.3, 2.4 y 2.5 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) Mediante el Decreto Supremo N° 027-2003-PRODUCE, se crea el Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo, y en el Anexo del mencionado Decreto Supremo se aprecia en el literal c) del numeral 4.6 del artículo IV lo siguiente:

"(...)

IV.- ACTIVIDADES ESPECÍFICAS (...)

4.6 En los establecimientos industriales pesqueros que cuentan con planta para consumo humano directo y con planta de harina de pescado residual.

(...)

- c) Control de los descartes y/o residuos de recursos hidrobiológicos que se reciban provenientes de los desembarcaderos pesqueros, verificando su procedencia a través de las guías de remisión correspondientes (...)"*

En concordancia con lo mencionado en el párrafo precedente, el Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, publicado el 29.10.2013, aprueba el Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, donde se aprecia que en el artículo 8, numeral 8.1 literal d) Los vehículos de transporte y comercialización de recursos hidrobiológicos destinados tanto a consumo humano indirecto como a consumo humano directo". En ese sentido, de los dispositivos legales señalados, se concluye que el inspector contaba con facultades suficientes para realizar las labores de inspección plasmadas en el Reporte de Ocurrencias 03-N° 000183 que obra a fojas 6 del expediente.

- b) Respecto a la intencionalidad, es pertinente señalar y se debe tener presente que, “(...) actúa con culpa o imprudencia (o negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionadamente sino por haber infringido un deber de cuidado que personalmente le era exigible y cuyo resultado debía haber previsto (...)”, por lo que “(...) la culpa consiste, en definitiva, en no haber previsto lo que debía preverse y en no haber evitado lo que debía evitarse”⁸. (el subrayado nuestro).
- c) Además, “el grado de diligencia que se impone desde el Derecho Administrativo Sancionador estará en función de diversas 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”⁹, 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.”¹⁰
- d) De otro lado, es preciso señalar que el inciso 39) del artículo 134° del RLGP establece como infracción: “no presentar reportes, resultados, informes correspondientes u otros documentos cuya presentación se exige, en la forma, modo y oportunidad que establezca la normativa vigente o la resolución administrativa correspondiente”; de donde se advierte dos elementos esenciales para que se cometa la infracción: (i) la preexistencia de una norma jurídica que obligue al administrado a la presentación de determinados documentos, que establezca la forma, modo y oportunidad, situación que permitirá al administrado conocer con antelación que tipo de información debe presentar; así como las formalidades relacionadas al cumplimiento de la misma, de manera tal que pueda tomar las previsiones para su cumplimiento; y (ii) que a pesar de la existencia del mencionado deber, el administrado omita presentar los referidos documentos o no cumpla con presentarlos en la forma, modo y oportunidad, que la norma exige.
- e) Por otro lado, a fojas 37 y 38 del expediente obran los reportes de las consultas en línea efectuada a SUNARP, donde se registra como propietario del vehículo de placa C1B-734, a la recurrente.
- f) En el presente caso, según el Reporte de Ocurrencias 03-N° 000183 que obra a fojas 6 del expediente, en la localidad de Lambayeque, el día 29.06.2016 a las 00:25 horas, el inspector acreditado por el Ministerio de la producción constató lo siguiente: “(...) Encontrándonos en la panamericana norte km. 782, con apoyo de la PNP División de Medio Ambiente (...), se intervino al vehículo carguero de placa de rodaje N° C1B-734, lo cual se constato que transportaba y almacenaba el recurso hidrobiológico concha de abanico en una cantidad total de 1500 kg tal como consta en las guías de remisión de transportista: N° 0002-003286 (320 kg), N° 0002-003287 (300 kg), N° 0002-003289 (260 kg.), N° 0002-003290 (400 kg) y

⁸ NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.

⁹ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p.35.

¹⁰ NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.

N° 0002-003292 (220 kg), estas guías son de razón social: Empresa de Transporte en Nombre de Jesus de Nazareth S.A.C. con RUC: N° 20526603436. Asimismo el representante no cuenta o no presento la Declaración de Extracción o Recolección (DER) de Moluscos y Bivalvos del recurso concha de abanico (...). (el subrayado es nuestro.)

- g) 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 la empresa recurrente ostentaba la titularidad del vehículo de placa C1B-734, al momento de ocurridos los hechos materia de la infracción al inciso 39 del artículo 134° del RLGP, pues el señor Jesus Alonzo Franco Rivera solo tenía la condición de conductor del vehículo.
- h) 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 que 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**". (el resaltado en negritas es nuestro).
- i) Asimismo, el numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que: "*La carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley*"; mientras que el inciso 9 del artículo 248° de la misma norma señala que "*Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario*". En consecuencia, la Administración tiene la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para acreditar si un administrado incurrió en infracción.
- j) El artículo 5° del TUO del RISPAC, 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. Asimismo, **el inspector está facultado**, entre otras cosas, para realizar medición, pesaje, muestreo; **levantar Reportes de Ocurrencias, Partes de Muestreo, actas de inspección, actas de decomiso**, actas de donación, actas de entrega; efectuar notificaciones; proceder al decomiso de los recursos hidrobiológicos ilícitamente obtenidos en los casos

previstos en el Reglamento y otras pruebas que se consideren pertinentes para efectos del cumplimiento de sus funciones.

- k) El artículo 39° del TUE del RISPAC, respecto a la valoración de los medios probatorios, establece que el Reporte de Ocurrencias, constituye medio probatorio de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, y que permite determinar la verdad material de los hechos constatados.
- l) De lo señalado precedentemente se desprende que el Reporte de Ocurrencias, en donde se consigna los hechos constatados por el inspector, funcionario al que la norma le reconoce condición de autoridad, tiene en principio veracidad y fuerza probatoria, que puede desvirtuar la presunción de licitud que goza el administrado, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los inspectores en ejercicio de sus funciones. Esto, sin perjuicio de las pruebas en contrario que la recurrente pueda presentar.
- m) Los numerales 9.1, 9.3 y 9.7 del artículo 9° 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, establecen, respectivamente, que constituyen obligaciones de los titulares de permisos de pesca, licencias de operación de plantas de procesamiento y de las concesiones y autorizaciones acuícolas, entre otras, las siguientes:

(...)

9.1. Permitir y facilitar el ejercicio de las acciones de supervisión prestando el apoyo necesario a los inspectores del Ministerio de la Producción y de las Empresas Supervisoras, de forma que se realice el normal desarrollo de las actividades de seguimiento, control y vigilancia.

(...)

9.3. Permitir y facilitar la ejecución de las actividades de las Empresas Supervisoras correspondientes al Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional.

(...)

9.7. Proporcionar toda la información o documentación que les sea requerida por los inspectores del Ministerio de la Producción o de las Empresas Supervisoras contratadas para la ejecución del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, en la forma, modo, tiempo y lugar en que les sea requerido o según las disposiciones legales vigentes”.

- n) De otra parte, cabe mencionar que el numeral 1.1 del artículo 19° del Reglamento de Comprobantes de Pago, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 007-99/SUNAT, modificado por Resolución de Superintendencia N° 141-2017/SUNAT y 312-2018/SUNAT, establece que la Guía de Remisión debe consignar el peso y cantidad total de los bienes; por lo que la presentación de la misma obedece a un mandato legal, que tiene la finalidad de verificar la procedencia y cantidad del bien transportado.
- o) En tal sentido, el argumento de la recurrente respecto de que es inaceptable la sanción impuesta por no ser los responsables directos de ese traslado, al ser un caso aislado del cual su representada no tuvo conocimiento y no constituye infracción al inciso 39 del artículo 134° del RLGP, no la sustrae de responsabilidad; toda vez que mediante las guías de remisión de transportista: N° 0002-003286 (320 kg), N° 0002-003287 (300 kg), N° 0002-003289 (260 kg.), N° 0002-003290 (400 kg) y N° 0002-003292 (220 kg), son de razón social:

EMPRESA DE TRANSPORTE EN NOMBRE DE JESUS DE NAZARETH S.A.C. con R.U.C.: N° 20526603436, afirman que conocía del recurso hidrobiológico transportado.

- p) Por todo lo antes expuesto, este Consejo considera que deviene en infundado el argumento de la empresa recurrente, por lo que la sanción fue correctamente impuesta.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, la recurrente incurrió en la comisión de la infracción establecida en el inciso 39 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 afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP, el TUO del RISPAC, el REFSPA, y 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°.- DECLARAR la NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.10.2018; en el extremo del artículo 1° que impuso la sanción de multa a la **EMPRESA DE TRANSPORTE EN NOMBRE DE JESUS DE NAZARETH S.A.C.**, por la infracción prevista en el inciso 39 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral, de 5 UIT a **3.6044 UIT**, y **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 DE TRANSPORTE EN NOMBRE DE JESUS DE NAZARETH S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 6880-2018-PRODUCE/DS-PA, emitida el 30.10.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanción de multa impuesta a la recurrente 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