

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 1809 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 12 DIC. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por **MARGARITA JUANA GUZMAN VALENZUELA**, en adelante la recurrente, identificado con DNI N° 32845425, mediante escrito con Registro N° 00091994-2019 de fecha 23.09.2019, contra la Resolución Directoral N° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019, que lo sancionó con una multa de 0.634 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso¹ de 10.06 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normatividad sobre la materia, infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 4628-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Acta de Fiscalización 0218-315: N° 000019 de fecha 20.12.2017, se advierte que, en la localidad de Santa, el inspector de la empresa SGS DEL PERU S.A.C., en adelante SGS, debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción constató a las 10:18 del mismo día lo siguiente: *"Manifiesto que al ingresar la cámara isotérmica de placa M1F-879 a la zona de recepción de materia prima. Inició la descarga a las 10:18 horas del día 20/12/2017 en la PPPP VELEBIT GROUP S.A.C. La descarga terminó a las 15:00 horas del día 20/12/2017. Se descargaron 500 cubetas con Recurso Anchoveta blanca. La PPPP VELEBIT GROUP S.A.C. presentó la Guía de Remisión N° 0003-000073 y Reporte de Pesaje N° 14903 con un peso de 20.060 TM. (...)"*; sin embargo, en la Guía de Remisión Remitente mencionada se indicó como peso 10.00 TM del recurso hidrobiológico anchoveta blanca para conserva.
- 1.2 Mediante la Resolución Directoral N° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019, se sancionó a la recurrente² con una multa de 0.634 UIT, y el decomiso de 10.06 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de

¹ Declarado inaplicable mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019.

² Notificada a la recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 11557-2019-PRODUCE/DS-PA, el día 10.09.2019.

acuerdo a la normatividad sobre la materia, infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.

- 1.3 Mediante escrito con Registro N° 00091994-2019 de fecha 23.09.2019, la recurrente interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019, dentro del plazo de Ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente sostiene que en los muelles no existe balanzas electrónicas que permitan obtener pesos exactos de los recursos hidrobiológicos descargados, siendo además que el mismo previamente pasa por una inspección por parte de los inspectores adscritos a PRODUCE, acto en el cual se verifica la cantidad de cubetas y Guías de Remisión Remitente, documentos que deben concordar con las cubetas inspeccionadas, siendo además que no se ha cumplido con el procedimiento establecido en la Directiva N° 002-2015-PRODUCE/DGSF, la cual señala que debe pesarse el hielo y las cajas sanitarias (cubetas) para obtener el peso exacto de la TARA y, de ser posible determinar el peso del agua, datos que deben ser consignados en el Acta de Inspección, situación que ha determinado la variación del peso entre la Guía de Remisión Remitente y el obtenido del reporte de pesaje.
- 2.2 Señala que nunca fue sometida a fiscalización alguna de acuerdo a lo que señala la normativa, siendo que la información fue obtenida de la empresa VELEBIT GROUP S.A.C., vulnerando lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 11° y el artículo 10° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas.
- 2.3 Alega que la información consignada en la Guía Remisión Remitente es de carácter estimable (aproximado), conforme a lo establecido en la normativa emitida por la SUNAT.
- 2.4 Adicionalmente, señala que la Cédula de Notificación de Cargos N° 00239-2019-PRODUCE/DSF-PA, fue realizada después de un año y cuatro meses de haberse constatado la supuesta infracción imputada; sin embargo, la normativa prescribe que corresponde sancionar dentro del plazo de 9 meses; por tanto, alega que ha operado la Caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador.
- 2.5 Finalmente, señala que el cálculo de la multa impuesta resulta errada por cuanto su actividad no es de comercializador sino de extracción de recursos hidrobiológicos, siendo que en ningún momento se ha facturado sobre la pesca entregada por el tercero (comercializador), correspondiéndole como coeficiente de sostenibilidad "s" 0.25 y no 0.45.
- 2.6 Finalmente, alega que la Dirección de Sanciones-PA ha cometido abuso de autoridad al sancionarlo mediante la resolución impugnada.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019.

- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 3.3 Verificar si el recurrente incurrió en la infracción tipificada en inciso 3 del artículo 134 del RLGP y si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANÁLISIS

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019

4.1.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA

- a) El artículo 156° 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, 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.

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

- 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° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019 se aprecia que, respecto a la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, se aplicó a la recurrente 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, en la realización del cálculo de la sanción de Multa establecida en el Código 3 del cuadro de sanciones del REFSPA ascendente a 0.634 UIT (página 6 de la Resolución Directoral N° 8669-2019-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 recurrente 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 (20.12.2016 – 20.12.2017); 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, la sanción de multa correctamente calculada es conforme al siguiente detalle:

Respecto a la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP:

$$M = \frac{(0.45 * 0.070 * 10.06^4)}{0.50} \times (1 - 30\%) = 0.4436 \text{ UIT}$$

- i) Conforme a las normas descritas en los párrafos precedentes y al haberse verificado que la Resolución Directoral N° 8669-2019-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 3 del artículo 134° del RLGP, corresponde modificar la sanción establecida en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019.

⁴ El valor de "Q" se encuentra determinado por el recurso comprometido, conforme lo establece la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

- 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° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019, 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 3 del artículo 134° del RLGP.

4.1.2 Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 8669-2019-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° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019.
- 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 sancionadora⁵ en el 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

⁵ 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 (...)"

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 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.
- 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° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019.
- 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° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019, 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° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019, en el extremo de la determinación del monto de la sanción de multa respecto a la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134 del RLGP, debiendo considerarse las indicadas en el literal h) del numeral 4.1.1 de la presente resolución.

4.1.3 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° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019, sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta a al recurrente, por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, debe considerarse las indicadas en el literal h) del numeral 4.1.1 de la presente resolución, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

4.2 Normas Generales

- 4.2.1 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.
- 4.2.2 El artículo 68° de la Constitución Política del Estado establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- 4.2.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante la LGP, establece que son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional.
- 4.2.4 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"*.
- 4.2.5 El inciso 3 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: *"Presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normatividad sobre la materia (...)"*.
- 4.2.6 El Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, para la infracción prevista en el código 3 determina como sanción lo siguiente:

| | |
|-----------------|---------------------------------------|
| Multa | |
| Decomiso | Del total del recurso hidrobiológico. |

- 4.2.7 El Artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁶, en adelante el 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.

⁶ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

4.2.8 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.

4.3 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.3.1 Respecto a lo alegado por la recurrente en los numerales 2.1 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) En relación al Principio de Causalidad, el inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG establece lo siguiente: *“La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”*.
- b) El numeral 173.1 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”*.
- c) Al respecto, resulta pertinente indicar que el numeral 5.1 del artículo 5° del REFSPA establece que: *“Los fiscalizadores son los encargados de realizar las labores de fiscalización de las actividades pesqueras y acuícolas para lo cual deben estar previamente acreditados por el Ministerio de la Producción o por los Gobiernos Regionales (...)”*.
- d) En la línea de lo expuesto, es de indicar que el numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA, señala que el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción se encuentra facultado a levantar actas de fiscalización, así como realizar las actuaciones que considere necesarias para realizar sus actividades de fiscalización establecidas en las disposiciones legales correspondientes y generar los medios probatorios que considere pertinentes.
- e) El numeral 11.2 del artículo 11° del REFSPA establece que: *“En el Acta de Fiscalización se consignan los hechos verificados durante la fiscalización y, de ser el caso, la presunta existencia de una infracción a la normatividad pesquera o acuícola. La omisión o los errores materiales contenidos en el Acta de Fiscalización o demás documentos generados no enervan la presunción de veracidad respecto a los hechos identificados y a los medios probatorios que los sustenten”*.
- f) Resulta pertinente citar el artículo 14° del REFSPA, el cual señala que: *“Constituyen medios probatorios la documentación que se genere como consecuencia de las acciones de fiscalización, así como los documentos generados por el SISESAT y toda aquella documentación que obre en poder de la Administración; pudiendo ser complementados por otros medios probatorios que resulten idóneos en resguardo del principio de verdad material”*.
- g) Además, debe tenerse en cuenta que las actuaciones del inspector a cargo del levantamiento del Acta de Fiscalización **se presumen legítimas en tanto su invalidez o disconformidad con el ordenamiento jurídico no sea expresamente declarada**. Dicho principio consagra una presunción iuris tantum (admite prueba en contrario) y **tiene por fundamento la necesidad de asegurar que la Administración Pública pueda**

realizar sus funciones en tutela del interés público sin que los llamados a cumplir sus decisiones puedan obstaculizar las actuaciones de la administración sobre la base de cuestionamientos que no hayan sido confirmados por las autoridades administrativas o judiciales competentes para controlar la legalidad de los actos administrativos⁷. De no ser así, **“toda la actividad estatal podría ser cuestionada con la posibilidad de justificar la desobediencia como regla normal en el cumplimiento de los actos administrativos, obstaculizando el cumplimiento de los fines públicos al anteponer el interés individual y privado al bien común, sin atender a la preponderancia que aquellos representan como causa final del estado”**⁸. (Subrayado y resaltado nuestro).

- h) De lo expuesto se colige que los inspectores al ser personas calificadas y comisionadas por el Ministerio de la Producción, están instruidos de la forma en la que se debe realizar correctamente una inspección, y por consiguiente todas sus labores las realizan conforme a los dispositivos legales pertinentes.
- i) Por su parte, el numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 084-2014-PRODUCE, señala lo siguiente:

“Artículo 4.- Del pesaje de los recursos hidrobiológicos para Consumo Humano Directo y de los descartes y residuos.

4.1. Del pesaje de los recursos hidrobiológicos

Los recursos hidrobiológicos extraídos en aguas jurisdiccionales peruanas, deberán ser pesados en muelles, desembarcaderos pesqueros artesanales o plantas de procesamiento de productos pesqueros de manera indistinta, antes de iniciarse su procesamiento.

(...)

En el registro del peso de los recursos hidrobiológicos se deberá consignar los datos sobre su procedencia, de acuerdo a lo establecido en los anexos de la presente resolución ministerial”.

- j) De igual manera, el numeral 5.10.1 de la Directiva N° 002-2015-PRODUCE/DGSF, aprobada mediante Resolución Directoral N° 022-2015-PRODUCE/DGSF de fecha 02.06.2015, estableció lo siguiente:

“5.10 Son funciones de los inspectores acreditados lo siguiente:

5.10.1. Controlar el pesaje de los recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo en los desembarcaderos pesqueros artesanales o en muelles

- *Controlar la procedencia de los recursos hidrobiológicos extraídos y descargados en el litoral peruano, que la estiva del recurso no exceda los dos tercios (2/3) de la capacidad del contenedor o caja. Asimismo, verificar que los recursos hidrobiológicos*

⁷ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge. ¿Constituye el Acto Administrativo fuente del Derecho en el Ordenamiento Jurídico Peruano? En: Revista de Derecho Administrativo N° 09, 2010. P. 29.

⁸ CASSAGNE, Juan Carlos. “Derecho Administrativo”, Tomo II, 5ta edición, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1996, pp. 20, 21.

mantengan una adecuada cadena de frío, realizando el análisis físico sensorial y la biometría correspondiente.

- *Verificar el correcto registro del peso de la TARA al inicio y al final del proceso de pesado de los recursos hidrobiológicos.*

- (...)

- *Verificar el correcto llenado de la guía de remisión: nombre y matrícula de la embarcación, especie hidrobiológica, tipo de presentación del producto hidrobiológico (si fuera el caso), cantidad de cajas transportadas y el peso total de los recursos hidrobiológicos.*

(...)"

- k) De la normativa mencionada, se corrobora que el recurso hidrobiológico comercializado debe ser pesado debidamente en el lugar de su procedencia (desembarcadero pesquero artesanal o muelle), peso que debe ser consignado en la Guía de Remisión Remitente correspondiente, no debiéndose consignar un cálculo aproximado; en consecuencia, no resulta pasible la existencia de incongruencias en dicho sentido.

- l) Conforme se advierte del Acta de Fiscalización 0218-315: N° 000019 de fecha 20.12.2017, se advierte que, en la localidad de Santa, el inspector de la empresa SGS, debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción constató a las 10:18 del mismo día lo siguiente: *"Manifiesto que al ingresar la cámara isotérmica de placa M1F-879 a la zona de recepción de materia prima. Inició la descarga a las 10:18 horas del día 20/12/2017 en la PPPP VELEBIT GROUP S.A.C. La descarga terminó a las 15:00 horas del día 20/12/2017. Se descargaron 500 cubetas con Recurso Anchoqueta blanca. La PPPP VELEBIT GROUP S.A.C. presentó la Guía de Remisión N° 0003-000073 y Reporte de Pesaje N° 14903 con un peso de 20.060 TM. (...)"*. sin embargo, en la Guía de Remisión Remitente mencionada se indicó como peso 10.00 TM del recurso hidrobiológico anchoqueta blanca para conserva.

- m) De ese modo, la Administración ha cumplido con la carga de la prueba, habiéndose configurado el día de los hechos (20.12.2017) la infracción tipificada en el inciso 3 del RLGP, imputada a la recurrente, en calidad de comercializadora, por lo que se desestiman los argumentos del recurrente.

- n) De acuerdo a lo mencionado, la recurrente en su calidad de persona jurídica dedicada a las actividades pesqueras, y, por ende, conocedora tanto de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, como de las obligaciones que la ley le impone como comercializadora de recursos hidrobiológicos, y conocedora de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, tiene el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de la infracción administrativa, puesto que como lo establece el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente.

- o) Por tanto, lo alegado por la recurrente, carece de sustento.

4.3.2 Respecto a lo alegado por la recurrente en los numerales 2.2 de la presente resolución, corresponde indicar que:

a) El artículo 255° del TUO de la LPAG, señala lo siguiente:

“Artículo 255.- Procedimiento sancionador Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

*1. El procedimiento sancionador **se inicia siempre de oficio**, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.*

*2. **Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.***

*3. **Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.***

b) De la normativa mencionada se concluye que la administración previamente al inicio del procedimiento administrativo sancionador, realizó las actuaciones previas a fin de determinar si concurren los elementos suficientes para iniciarlo; en consecuencia, de acuerdo a los hechos constatados mediante el Acta de Fiscalización 0218-315: N° 000019 de fecha 20.12.2017, se verificó que en la zona de recepción de materia prima de la PPPP VELEBIT GROUP S.A.C., la cámara isotérmica de placa M1F-879 descargó 500 cubetas con Recurso Anchoveta blanca, habiéndose presentado la Guía de Remisión N° 0003-000073 y Reporte de Pesaje N° 14903 con un peso de 20.060 TM., sin embargo, en la Guía de Remisión Remitente mencionada se indicó como peso 10.00 TM del recurso hidrobiológico anchoveta blanca para conserva; por tanto, concurrieron los supuestos establecidos en la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, no siendo necesaria su presencia al momento de realizada la fiscalización, más aun si se le ha otorgado la oportunidad de realizar los descargos correspondientes y alegatos al Informe Final de Instrucción N° 00615-2019-PRODUCE/DSF-PA-aperalta.

c) Por tanto, lo alegado por la recurrente, carece de sustento.

4.3.3 Respecto a lo alegado por la recurrente en los numerales 2.3 de la presente resolución, corresponde indicar que:

a) Por su parte, el numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 084-2014-PRODUCE, señala lo siguiente:

“Artículo 4.- Del pesaje de los recursos hidrobiológicos para Consumo Humano Directo y de los descartes y residuos.

4.1. Del pesaje de los recursos hidrobiológicos

Los recursos hidrobiológicos extraídos en aguas jurisdiccionales peruanas, deberán ser pesados en muelles, desembarcaderos pesqueros artesanales o plantas de procesamiento de productos pesqueros de manera indistinta, antes de iniciarse su procesamiento.

(...)

En el registro del peso de los recursos hidrobiológicos se deberá consignar los datos sobre su procedencia, de acuerdo a lo establecido en los anexos de la presente resolución ministerial”.

- b) De igual manera, el numeral 5.10.1 de la Directiva N° 002-2015-PRODUCE/DGSF, aprobada mediante Resolución Directoral N° 022-2015-PRODUCE/DGSF de fecha 02.06.2015, estableció lo siguiente:

- *“5.10 Son funciones de los inspectores acreditados lo siguiente:*

5.10.1. Controlar el pesaje de los recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo en los desembarcaderos pesqueros artesanales o en muelles

- *Controlar la procedencia de los recursos hidrobiológicos extraídos y descargados en el litoral peruano, que la estiva del recurso no exceda los dos tercios (2/3) de la capacidad del contenedor o caja. Asimismo, verificar que los recursos hidrobiológicos mantengan una adecuada cadena de frío, realizando el análisis físico sensorial y la biometría correspondiente.*
- *Verificar el correcto registro del peso de la TARA al inicio y al final del proceso de pesado de los recursos hidrobiológicos.*

- (...)

- *Verificar el correcto llenado de la guía de remisión: nombre y matrícula de la embarcación, especie hidrobiológica, tipo de presentación del producto hidrobiológico (si fuera el caso), cantidad de cajas transportadas y el peso total de los recursos hidrobiológicos.*

(...)”

- c) En ese sentido, debe precisarse que las obligaciones establecidas en la Resolución de Superintendencia N° 064-2006/SUNAT sobre la facultad discrecional en la Administración de Sanciones por infracciones relacionadas con la obligación de presentar declaraciones y comunicaciones, únicamente se encuentra referida para la Administración Tributaria dentro de sus facultades de verificación del correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias a cargo de los contribuyentes y de determinación y sanción por violación de las normas tributarias.

- d) Por tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

4.3.4 Respecto a lo alegado por la recurrente en los numerales 2.4 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) El artículo 109° de la Constitución Política del Perú establece que: *“La Ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma Ley que posterga su vigencia en todo o en parte”*.
- b) El Decreto Legislativo N° 1272, que modificó la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General y derogó la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21.12.2016; por tanto, dicho dispositivo legal entró en vigencia el 22.12.2016. Cabe precisar que, dentro de las modificaciones establecidas por la citada norma, se encuentra la modificación referida al principio de debido procedimiento, contenido en el inciso 2 del artículo 248° que señala: *“(…) 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”*; así como la adición de la figura jurídica de caducidad dentro de los procedimientos administrativos sancionadores.

- c) El artículo 255° del TUO de la LPAG, respecto al procedimiento sancionador, establece lo siguiente:

“Artículo 255.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

(…)

3. *Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, **la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado**, la que debe contener los datos a que se refiere el inciso 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación”*.

- d) Por su parte, 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”*.

- e) Al respecto, resulta oportuno precisar que el inicio del procedimiento administrativo se realizó el 24.01.2019, con la Notificación de Cargos N° 00239-2019-PRODUCE/DSF-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 042615, que corren a fojas 13 y 14 del expediente, y el 26.08.2019 se emitió la Resolución Directoral N° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA; es decir, dentro del plazo de los 9 meses establecidos por ley.

- f) En ese sentido, teniendo en cuenta lo precisado en los párrafos precedentes, no resulta aplicable la caducidad deducida en el presente caso.
- g) Por lo tanto, considerando los argumentos expuestos, se desestima lo alegado por la recurrente.

4.3.5 Respecto a lo alegado por la recurrente en los numerales 2.5 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) En el presente caso, del Acta de Fiscalización 0218-315: N° 000019 de fecha 20.12.2017, se ha constatado que la recurrente en su calidad de comercializador, ha emitido la Guía de Remisión Remitente 0003- N° 000073, documento en el cual se indica "Motivo del traslado (...) Venta sujeta a confirmación", siendo además que dicho documento acredita que el recurso hidrobiológico anchoveta era destinado a la PPPP de la empresa VELEBIT S.A.C. En ese sentido, le corresponde como coeficiente de sostenibilidad marginal del sector (s) en función a la actividad realizada, 0.45 (comercio), conforme a lo dispuesto en el Anexo I del REFSPA.

- b) Por tanto, se desestima lo alegado por la recurrente en dicho sentido.

4.3.6 Respecto a lo alegado por la recurrente en los numerales 2.6 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) La actuación de la Dirección de Sanciones 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) Finalmente, de la revisión de la Resolución Directoral N° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019, se observa que ha sido emitida con la debida motivación cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el principio del debido procedimiento, tipicidad y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo que no contiene vicios que acarreen su nulidad.
- c) Por tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección Sanciones – PA, la recurrente incurrió en la infracción prevista en el inciso 3 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 y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en los literales a) y b) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, 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 la NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019, en el extremo del artículo 1° que impuso la sanción de multa por la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134 del RLGP; en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral de 0.634 UIT a **0.4436 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 presentado por la señora **MARGARITA JUANA GUZMAN VALENZUELA**, contra la Resolución Directoral N° 8669-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de decomiso impuesta, así como la de multa, respecto a la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134 del RLGP, 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 así como los intereses legales deberán ser abonados 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