MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN
Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería

Resolución Consejo de Apelación de Sanciones
N° 1815 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 17 DIC. 2019

VISTOS:

(i) El recurso administrativo presentado por la señora **ANITA ALICIA MIO PERALTA.**, con DNI N° 32923523, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00102621-2019 de fecha 23.10.2019, contra la Resolución Directoral Nº 9350-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.09.2019, que la sancionó con una multa de 0.869 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y con el decomiso de 1.788 t[1]., del recurso hidrobiológico anchoveta; **por no contar con documentos que acrediten el origen legal y trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fizcalización**, infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134º del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo Nº 012-2001-PE, y sus modificatorias correspondientes, en adelante el RLGP; y con una multa de 0.541 UIT y con el decomiso de 1.788 t[2]., **por transportar recursos hidrobiológicos para consumo humano directo en condiciones inadecuadas según la normatividad sobre la materia o incumpliendo las disposiciones específicas para su conservación**, infracción tipificada en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP.

(ii) El expediente Nº 4717-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

1.1 Del Acta de Fiscalización N° 02-AFI-000182 de fecha 13.12.2017, se desprende que el inspector procedió a realizar la fiscalización a la cámara isotérmica de placa A7Q-917, solicitando al conductor del vehículo la documentación relacionada al recurso transportado presentando la Guía de Remisión Remitente 0001-N° 000007, emitido por la razón social Charum Salinas Luis Emilio, con RUC:10327989524, donde se consigna que transporta 20 cajas de recurso anchoveta con destino al mercado libre –Chimbote, con punto de partida Muelle Pesquera Naftes S.A.C., sin acreditar las embarcaciones pesqueras que abastecieron la cámara isotérmica en mención. Se procedió a realizar el muestreo biométrico por cuarteo según la RM N° 353-2015-PRODUCE, determinando una moda de 13.0 cm, rango de tallas de 12.0 a 14.5 con 192

[1] El artículo 3° de la Resolución Directoral Nº 9350-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 19.09.2019, declaró TENER POR CUMPLIDA la sanción de decomiso del recurso hidorbiológico anchoveta.
[2] El artículo 3° de la Resolución Directoral Nº 9350-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 19.09.2019, declaróTENER POR CUMPLIDA la sanción de decomiso del recurso hidorbiológico anchoveta.

ejemplares tallados y 0% de incidencia de juveniles como se detalla en el Parte de Muestreo N° 02-PMO-000109. Asimismo los fiscalizadores de la empresa supervisora BUREAU VERITAS DEL PERÚ, procedieron a realizar la evaluación físico sensorial al recurso, determinando que se encontraba 100% apto para CHD, según las características más frecuentes de la muestra, evaluando como aspecto exterior branquias, ojos, escamas, textura y vientre, sin embargo presentó temperatura interior mínima de 11.2°C y máxima de 13.8°C, observando por otro lado poca presencia de hielo y las cajas contenedoras del recurso, sucias sin condiciones de higiene, además de que la cámara isotérmica de placa A7Q-917, no cuenta con protocolo de habilitación sanitaria, emitida por el organismo competente. Los resultados de la evaluación físico sensorial se encuentran detallados en la Tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado N° 000050, ante los hechos constatados se procedió a levantar el acta de fiscalización ante la presunción de que el vehículo fiscalizado no cuenta con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad del recurso hidrobiológico anchoveta requeridos durante la fiscalización, así como transportar recursos para consumo humano directo en condiciones inadecuadas según la normatividad sobre la materia incumpliendo las condiciones específicas para su conservación, se procedió a decomisar el total del recurso hidrobiológico transportado.

1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 07218-2018-PRODUCE/DSF-PA[3] efectuada el 07.12.2018, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 3 y 78 del artículo 134° del RLGP.

1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00215-2019-PRODUCE/DSF-PA-Izapata[4] de fecha 20.05.2019, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

1.4 Mediante la Resolución Directoral Nº 9350-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.09.2019, se sancionó a la recurrente con una multa de 0.869 UIT, y con el decomiso de 1.788 t., del recurso hidrobiológico anchoveta; **por no contar con documentos que acrediten el origen legal y trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fizcalización**, infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134º RLGP; y con una multa de 0.541 UIT y con el decomiso de 1.788 t., **por transportar recursos hidrobiológicos para consumo humano directo en condiciones inadecuadas según la normatividad sobre la materia o incumpliendo las disposiciones específicas para su conservación**, infracción tipificada en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP.

1.5 Mediante escrito con Registro N° 00102621 de fecha 23.10.2019, la recurrente interpuso recurso administrativo contra la Resolución Directoral Nº 9350-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.09.2019.

---

[3] Mediante Resolución Directoral N° 2885-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28/03/2018, la Dirección de Sanciones – PA, amplió por 3 meses el plazo para resolver en primera instancia administrativa los procedimientos administrativos sancionadores iniciados en el periodo comprendido entre el 01.08.2018 y el 31.12.2018, en aplicación del inciso 1 del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.(Actualmente Decreto Supremo N° 004-2019-JUS).

[4] Notificado el 30.05.2019 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 7245-2019-PRODUCE/DS-PA, a fojas 47 del expediente.

II FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 Alega la recurrente que el día 13.12.2017, durante la inspección al muelle NAFTES, se le decomisa recurso hidrobiológico, el cual estaba comprado a pescadores, el mismo que se encontraba en la cámara de capacidad aproximada de tonelada y media, siendo el destino del producto para consumo humano directo.

2.2 Indica que el recurso en su momento estuvo en óptimas condiciones pero por la falta de hielo y la poca experiencia y desconocimiento en la manipulación y el enhielado se estaba deteriorando situaciones que nadie prevee, siendo decomisado la totalidad del recurso, el cual aceptó si ningún problema, no presentando descargo por total desconocimiento, concluyendo que en ningún momento quiso incurrir en falta que traiga como consecuencia la imposición de una sanción de multa.

III CUESTIONES EN DISCUSIÓN

3.1 Determinar la vía en la cual corresponde tramitar el recurso administrativo presentado por la recurrente.

3.2 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral Nº 9350-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.09.2019.

3.3 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

IV CUESTIÓN PREVIA:

4.1 Determinación de la vía correspondiente para tramitar el recurso administrativo presentado por la recurrente

4.1.1 El numeral 217.1 del artículo 217° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[5], en adelante el TUO de la LPAG, establece que: *"Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo"*.

4.1.2 El numeral 218.1 del artículo 218º del TUO de la LPAG, dispone que los recursos administrativos son: reconsideración, apelación y revisión. Asimismo, el artículo 223° del TUO de la LPAG, establece que el error en la calificación del recurso por parte de la recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

4.1.3 Por otro lado, el numeral 2.3 del inciso 2 del artículo 15º del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante el REFSPA) establece que "el superior jerárquico conoce en segunda y última instancia administrativa el recurso de apelación que se interpone contra la resolución sancionadora", es decir, ante

[5] Decreto Supremo publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

este Consejo **sólo procederá el recurso de apelación**, con el cual se agotará la vía administrativa. (Énfasis agregado)

4.1.4 En consecuencia, el escrito presentado por la recurrente debe ser encauzado como uno de apelación; por tanto, corresponde al Consejo de Apelación de Sanciones conocerlo y emitir el pronunciamiento respectivo.

4.2 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral Nº 9350-2019-PRODUCE/DS-PA

4.2.1 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.

4.2.2 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° de la citada Ley, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agravien el interés público.

4.2.3 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.

4.2.4 El principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respecto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.

4.2.5 En ese línea, el principio del debido procedimiento establecido en el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LAPG, es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y respetar las garantías constitucionales a todo procedimiento administrativo.

4.2.6 De igual manera, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el inciso 4 del artículo citado,[6] solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.[7]

---

[6] TUO de la LPAG
Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)
4.-**Tipicidad.-** Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

[7] De esta manera, en virtud de principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)" GÓMEZ, M & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Practica del Derecho Penal Administrativo. Segunda Edición. España:Arazandi, p.132.*

4.2.7 Dicho mandato de tipificación, se presenta en dos niveles:

(i) Exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal; y

(ii) La exigencia que el hecho imputado al autor corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto.

4.2.8 Es decir, se exige que los hechos imputados por la administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor.

4.2.9 Lo señalado en el párrafo anterior se ve reflejado en el artículo 254° del TUO de la LPAG, en el cual se señala que el procedimiento administrativo sancionador está caracterizado, entre otros por: "*Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones, que en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia*".

4.2.10 Tales características, según lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 253° del mismo cuerpo normativo, deberán ser tomadas en cuenta al momento de notificar la imputación de cargos, puesto que la correcta imputación de cargos garantiza el derecho de defensa del administrado.

4.2.11 De lo expuesto, se determina que la observancia del principio de tipicidad implica una correcta imputación de cargos (comunicación del inicio del procedimiento), a efectos de que el administrado pueda conocer de forma clara el hecho por el cual se inicia el procedimiento sancionador, la infracción legal que podría haberse generado y la sanción que se le puede imponer.

4.2.12 Los incisos 3 y 78 del artículo 134 del RLGP, vigentes al momento en que se levantó el Acta de Fiscalización N° 02-AFI-000182, establecían como infracción **no contar con documentos que acrediten el origen legal y trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización** y **transportar recursos hidrobiológicos para consumo humano directo en condiciones inadecuadas según la normatividad sobre la materia o incumpliendo las disposiciones específicas para su conservación**.

4.2.13 En el presente caso, la infracción imputada se sustenta en el Acta de Fiscalización N° 02-AFI-000182, de fecha 13.07.2017, donde el inspector al realizar la fiscalización a la cámara isotérmica A7Q-917, solicitó al conductor del vehículo la documentación relacionada al recurso transportado presentando la Guía de Remisión Remitente 0001-N° 000007, emitido por la razón social Charum Salinas Luis Emilio, con RUC:10327989524, donde se consigna que transporta 20 cajas de recurso anchoveta con destino al mercado libre – Chimbote, con punto de partida Muelle Pesquera Naftes S.A.C., sin acreditar las

embarcaciones pesqueras que abastecieron la cámara isotérmica en mención. Se procedió a realizar el muestreo biométrico por cuarteo según la RM N° 353-2015-PRODUCE, determinando una moda de 13.0 cm, rango de tallas e 12.0 a 14.5 con 192 ejemplares tallados y 0% de incidencia de juveniles como se detalla en el Parte de Muestreo N° 02-PMO-000109. Asimismo los fiscalizadores de la empresa supervisora BUREAU VERITAS DEL PERÚ, procedieron a realizar la evaluación físico sensorial al recurso, determinando que se encontraba 100% apto para CHD, según las características más frecuentes de la muestra, evaluando como aspecto exterior branquias, ojos, escamas, textura y vientre, sin embargo presentó temperatura interior mínima de 11.2°C y máxima de 13.8°C, observando por otro lado poca presencia de hielo y las cajas contenedoras del recurso, sucias sin condiciones de higiene, además de que la cámara isotérmica de placa A7Q-917, no cuenta con protocolo de habilitación sanitaria, emitida por el organismo competente. Los resultados de la evaluación físico sensorial se encuentran detallados en la Tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado N° 000050, ante los hechos constatados se procedió a levantar el acta de fiscalización ante la presunción de que el vehículo fiscalizado no cuenta con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad del recurso hidrobiológico anchoveta requeridos durante la fiscalización, así como transportar recursos para consumo humano directo en condiciones inadecuadas según la normatividad sobre la materia incumpliendo las condiciones específicas para su conservación, se procedió a decomisar el total del recurso hidrobiológico transportado.

4.2.14 En efecto, en el presente caso es posible advertir que, si bien la autoridad instructora señaló los supuestos en los cuales se pudo haber configurado los hechos que dieron origen al procedimiento administrativo sancionador por las infracciones prevista en los incisos 3 y 78 del artículo 134° del RLGP; cierto es que la mencionada autoridad no consideró que la recurrente no era propietaria de la cámara isotérmica de placa A7Q-917, **por lo tanto, se tiene que la conducta efectuada por la recurrente** (propietaria del recurso hidrobiológico anchoveta contenido en la cámara isotérmica, tal como se observa en la fotografía adjunta a fojas 06 del expediente) **no se adecúan a las conductas ilícitas administrativas contempladas en los incisos 3 y 78 del artículo 134º del RLGP.**

4.2.15 En línea con lo anterior, de la consulta realizada a la SUNARP (consulta vehicular) se tiene que el señor Charum Salinas Luis Emilio, no sólo emitió la Guía de Remisión Remitente N° 0001-N° 000007, sino también figura como propietario de la cámara isotérmica de placa A7Q-917[8].

4.2.16 Teniendo en cuenta el referido análisis, se determina que el presente procedimiento administrativo sancionador se tramitó vulnerando el principio de tipicidad lo cual acarrea la subsecuente vulneración del debido procedimiento, establecidos en los numerales 1.1 y 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, toda vez que tal como se ha señalado en el párrafo precedente, la recurrente no ostentaba la propiedad de la cámara isotérmica de placa A7Q-917.

4.2.17 Asimismo, 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

[8] Adjunta a fojas 70 del expediente.

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".

4.2.18 Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos 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. En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora 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

4.2.19 Por tanto, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, y en salvaguarda del interés público que corresponde ser cautelado por toda entidad pública a través de sus actuaciones administrativas, corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 9350-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.09.2019, respecto a las infracciones tipificadas en los incisos 3 y 78 del artículo 134° del RLGP, toda vez que fue emitida vulnerando los principios de legalidad y tipicidad.

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

4.3.1 El artículo 12° del TUO de la LPAG, dispone que la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha en que se emitió el acto.

4.3.2 De otro lado, el inciso 2 del artículo 227° 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 de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

4.3.3 Por ultimo carece de objeto pronunciarse sobre el recurso administrativo formulado, con relación a los argumentos de la recurrente orientados a desvirtuar su responsabilidad respecto a la comisión de las conductas infractoras, al haber declarado la nulidad del acto administrativo, el cual es materia de cuestionamiento.

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 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 1º de la Resolución Ministerial Nº 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6º del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial Nº 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- ENCAUZAR el recurso administrativo interpuesto por la señora **ANITA ALICIA MIO PERALTA**, contra la Resolución Directoral Nº 9350-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 19.09.2019, como un recurso de apelación; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2º.- DECLARAR la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Directoral Nº 9350-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.09.2019; en consecuencia, **RETROTRAER** el estado del procedimiento administrativo hasta el momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3°.- 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