



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 400 -2020-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 27 JUL. 2020

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **MARITIMA OCEANICA S.A.C.**, en adelante la recurrente, identificada con RUC N° 20522223621, mediante escrito con Registro N° 00104023-2019 de fecha 28.10.2019, contra la Resolución Directoral N° 9902-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019, que la sancionó con una multa de 5 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por no presentar reportes, resultados, informes correspondientes u otros documentos cuya presentación se exige, en la forma, modo y oportunidad que establece la normativa vigente, infracción tipificada en el inciso 39¹ del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias correspondientes, en adelante el RLGP.

- (ii) El expediente N° 2454-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 A través del escrito de fecha 22.08.2017, la recurrente presentó ante la Capitanía del Puerto de Chimbote de la Marina de Guerra del Perú copia del reporte y diagrama de posicionamiento satelital (track) de la embarcación pesquera de bandera extranjera LU JIAO NAN YUAN YU 177.
- 1.2 Mediante Informe N° 0101-2017-PRODUCE/DSF-PA-ygaray de fecha 20.11.2017, la Dirección de Supervisión y Fiscalización determinó que la documentación presentada con fecha 22.08.2017 por la recurrente ante la Capitanía del Puerto de Chimbote de la Marina de Guerra del Perú de la embarcación pesquera de bandera extranjera LU JIAO NAN YUAN YU 177 (diagrama de desplazamiento y reporte de posiciones satelitales –track) se encontraba sin la refrenda de la autoridad competente del país de bandera responsable del monitoreo satelital y sin la traducción oficial al idioma español.
- 1.3 Mediante Cédula de Notificación de Cargos N° 5890-2018-PRODUCE/DSF-PA² la Dirección de Supervisión y Fiscalización comunicó a la recurrente el inicio del procedimiento administrativo sancionador por la presunta infracción al inciso 39 del artículo 134 del RLGP.
- 1.4 Posteriormente, mediante escrito de fecha 15.10.2018, la recurrente presentó ante la Capitanía del Puerto de Chimbote de la Marina de Guerra del Perú copia del reporte y diagrama de

¹ Relacionado al inciso 2 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

² Notificada a la recurrente con fecha 10.10.2018.

posicionamiento satelital (track) y un documento emitido por la Asociación de Pesquerías de Ultramar de China (China Overseas Fisheries Association –COFA) en idioma inglés que certificaría que el link www.vmschina.com es la página oficial “Control de buques Pesqueros Nacionales Chino en Alta Mar” del Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales de la República de China.

- 1.5 Asimismo, mediante escrito con Registro N° 00101971-2018 de fecha 17.10.2018, la recurrente presentó los descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 39 del artículo 134° de RLGP, adjuntando a dichos efectos copia del escrito de fecha 15.10.2018 presentado ante la Capitanía del Puerto de Chimbote de la Marina de Guerra del Perú, el contrato simple del servicio de agenciamiento y copia simple del certificado otorgado por la Asociación de Pesquerías de Ultramar de China (China Overseas Fisheries Association –COFA).
- 1.6 Posteriormente, mediante Cédula de Notificación de Cargos N° 7061-2018-PRODUCE/DSF-PA³ la Dirección de Supervisión y Fiscalización precisó la imputación efectuada mediante Cédula de Notificación de Cargos N° 5890-2018-PRODUCE, por la presunta infracción por parte de la recurrente al inciso 39 del artículo 134 del RLGP, en la que se consignó como fecha de infracción 30.07.2017, siendo lo correcto la fecha de infracción 31.07.2017.
- 1.7 Mediante Memorando N° 00091-2019-PRODUCE/DSF-PA de fecha 11.01.2019, la Dirección de Supervisión y Fiscalización, en calidad de órgano instructor de los procedimientos administrativos sancionadores remite el Informe Final de Instrucción N° 00093-2019-PRODUCE/DSF-PA-aperalta de fecha 10.01.2019.
- 1.8 Mediante la Resolución Directoral N° 9902-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019⁴ se sancionó a la recurrente con una multa de 5 UIT, por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 39 del artículo 134° del RLGP.
- 1.9 Mediante escrito con Registro N° 00104023-2019 de fecha 28.10.2019, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 9902-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019, dentro del plazo de Ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Alega que la resolución impugnada vulnera los Principio de Causalidad y del Debido Procedimiento ya que el armador de la embarcación pesquera de bandera extranjera LU JIAO NAN YUAN YU 177, es la empresa QINGDAO JINCHENG PELAGIC FICHERY CO.LTD., la cual es la única responsable de la infracción imputada y no la recurrente en calidad de agente marítimo temporal de dicho armador (contrato de naturaleza mercantil), ello por cuanto no ostenta la calidad de representante legal al no contar con un poder inscrito ante SUNARP.
- 2.2 Asimismo, alega que se han vulnerado los Principios de Legalidad y de Irretroactividad en la determinación de la sanción impuesta por cuanto, se advierte que en la aplicación de la multa impuesta, se ha inferido sin mayor sustento o análisis del permiso de pesca de la embarcación pesquera de bandera extranjera LU JIAO NAN YUAN YU 177, que el factor del recurso involucrado es pota o calamar y la determinación del recurso es una capacidad de bodega equivalente a 668 m3 (elemento ficticio o inexistente), situación que pone en evidencia la falta de decisiones motivadas fundadas en derecho; en consecuencia, resulta inaplicable la emisión

³ Notificada a la recurrente con fecha 22.11.2018.

⁴ Notificada a la recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 12969-2019-PRODUCE/DS-PA con fecha 09.10.2019.

de cualquier sanción tipificada en el inciso 39 del artículo 134° del RLGP, situación que permitiría que la multa ascienda en el presente caso a 00.

2.3 Alega también que se ha vulnerado el Principio de Razonabilidad ya que en el análisis legal de los hechos materia de imputación descritos en el informe Final de Instrucción N° 00093-2019-PRODUCE/DSF-PA-aperalta no guardan relación con lo esgrimido en el Informe N° 0101-2017-PRODUCE/DSF-ygaray, en cuyo contenido no se ha consignado que los documentos solicitados por la normativa pesquera eran inexistentes en el presente procedimiento administrativo sancionador, siendo además que resulta desproporcionado e irrazonable que se requiera la remisión de un reporte y diagrama de posicionamiento sin culminar la travesía de la nave, ello a efectos de que pueda incluir la refrenda por la autoridad competente del país de bandera responsable del monitoreo de la faena de pesca; por tanto, la recurrente fue diligente al presentar la información solicitada una vez realizado el arribo de la embarcación, por lo que la administración deberá considerar que no existió un beneficio ilícito resultante, gravedad del daño al interés público o perjuicio económico causado al Estado peruano; no obstante ello, a través de la página web oficial del Estado Chino- Ministerio de Agricultura se puede visualizar y verificar el Reporte de diagrama satelital de las embarcaciones pesqueras de bandera China.

2.4 Finalmente, alega que el Ministerio de la Producción no ha establecido las condiciones ni requisitos para la selección de los fiscalizadores y el ejercicio de sus funciones a las que hace mención el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, existiendo un vacío legal que impide la continuidad y el ejercicio de las funciones asignadas, siendo además que no se dio por concluidas las acreditaciones efectuadas a favor de los fiscalizadores mediante las Resoluciones Ministeriales N° 009-2014-PRODUCE/DGSF y N° 001-2015-PRODUCE/DGSF, en razón de la pérdida de vigencia del Decreto Supremo N° 343-2012-PRODUCE; en consecuencia, las acreditaciones realizadas mediante Resoluciones Directorales N° 094-2017-PRODUCE/DGSFS-PA, N° 095-2017-PRODUCE/DGSFS-PA y 096-2017-PRODUCE/DGSFS-PA no dan legalidad al ejercicio de la labor desarrollada en campo o de manera documental por cualquier servidor, funcionario, trabajador o locador de servicios contratado, lo que resulta un avocamiento o pronunciamiento ilegal a la labor de fiscalización, constituyendo un abuso de poder por parte de la administración.

III. CUESTION EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente incurrió en la infracción tipificada en inciso 39 del artículo 134 del RLGP y si la sanción impuesta fue determina conforme a la normatividad correspondiente.

IV. CUESTION PREVIA

4.1 Conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 9902-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019.

4.1.1 El numeral 14.1 del artículo 14° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante TUO de la LPAG, señala que cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

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

- 4.1.3 En el presente caso, la Dirección de Sanciones – PA, hace mención en la parte considerativa de la Resolución Directoral N° 9902-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019, a la comparación de las sanciones (Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, versus el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA), a fin de verificar cuál de ellas resultaba más favorable a la recurrente, respecto a la sanción por la infracción tipificada en el inciso 39 del artículo 134° del RLGP, a efectos de la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad contemplado en el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG; sin embargo, del contenido de la Nota N° 0001-2018-PRODUCE/DSF-PA-gee de fecha 02.10.2018 (a fojas 78 del expediente), a través de la cual la Dirección de Supervisión y Fiscalización-PA informó que, la embarcación pesquera de bandera extranjera LU JIAO NAN YUAN YU 177 (entre otras), no presentó descargas de recursos hidrobiológicos entre los días 11, 19, 20, 29, 30 de julio y 01 y 11 de agosto de 2017; en consecuencia, no podría efectuarse la valorización económica de la sanción de multa conforme a lo establecido en el REFSPA, al no contarse con el elemento factor de especie, lo que impide la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna, debiéndose mantener la sanción establecida en el código 39 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, en tanto que conforme a lo establecido en el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente.
- 4.1.4 En ese sentido, la Resolución Directoral N° 9902-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019 incurrió en vicio de nulidad en el extremo del cálculo de la sanción de multa conforme a lo establecido en el REFSPA, habiendo prescindido de los requisitos de validez del acto administrativo, al haber contravenido lo establecido en las leyes del ordenamiento jurídico, específicamente los principios de legalidad y de debido procedimiento; sin embargo, dicho vicio no resulta trascendente al seguir manteniéndose el monto de la sanción de multa establecida en el Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC (5 UIT).
- 4.1.5 Conforme a lo expuesto, los actos administrativos se presumen válidos, lo cual tiene como efecto directo la reducción de la fuerza invalidatoria de los vicios posibles de afectar el procedimiento administrativo, es por ello que el artículo 14° del TUO de la LPAG, favorece la posibilidad de conservar el acto administrativo, lo que permite perfeccionar las decisiones de las autoridades- respaldadas en la presunción de validez-afectadas por vicios no trascendentes, sin tener que anularlo o dejarlo sin efecto⁵.
- 4.1.6 Es así que uno de los supuestos por los cuales los actos administrativos afectados por vicios no trascendentes pueden ser conservados, es aquel respecto del cual se han concluido indubitadamente que de cualquier otro modo el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio, privilegiando la eficacia del acto administrativo, tal como sucede en el presente caso y, en ese sentido, el autor Christian Guzmán Napurí expone que: "(...) el acto de enmienda no debe modificar el sentido o los alcances de la decisión que ha sido tomada por la autoridad administrativa"⁶; por lo cual resulta viable aplicar la figura de la conservación del acto administrativo.
- 4.1.7 En cuanto a la instancia competente para realizar la conservación de los actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, el jurista DANÓS ORDÓÑEZ señala que la conservación "es competencia primera de la autoridad o funcionario que emitió el acto viciado, pero también

⁵ MORON Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Octava edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. Diciembre 2009.

⁶ MANUAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, Christian Guzmán Napurí. Primera Edición- Junio 2013 Pacífico Editores S.A.C Pág. 350.

del superior jerárquico administrativo cuando se ha formulado queja en los términos a que se refiere el artículo 158° de la LPAG respecto de vicios en la tramitación de un procedimiento administrativo, en segundo lugar cuando se ha interpuesto recurso para impugnar un acto administrativo, caso este último en el que, de corresponder su tramitación al superior jerárquico, éste podrá corregir todos aquellos vicios o defectos incurridos de carácter no trascendente del acto impugnado”⁷. (El resaltado es nuestro).

- 4.1.8 Por lo tanto, en atención a lo contemplado en el numeral 4.1.3 de la presente resolución, corresponde conservar el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 9902-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019, conforme a lo dispuesto en el artículo 14° del TEO de la LPAG.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

- 5.1.1 La Constitución Política del Perú señala en su artículo 66° que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento, en ese sentido, la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales señala que se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado.
- 5.1.2 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.
- 5.1.3 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.
- 5.1.4 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”*.
- 5.1.5 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 establece la normativa vigente (...)”*.
- 5.1.6 El Cuadro del REFSPA, para la infracción prevista en el Código 2 determina como sanción la siguiente: *Multa*
- 5.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017 PRODUCE, que aprobó el 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 al recurrente. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

⁷ DANOS ORDOÑEZ, Jorge. Régimen de la nulidad de los actos administrativos en la nueva Ley N° 27444. En: DANOS ORDOÑEZ, Jorge y OTROS. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444 – Segunda Parte. Lima: Ara Editores, Julio de 2003, p. 248.

- 5.1.8 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.
- 5.1.9 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 alegado por la recurrente en el numeral 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 artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que: *“La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley”, mientras que el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG, señala que: “Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”*. De acuerdo a ello, es a la administración a quien le corresponde la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para determinar la responsabilidad de los administrados.
- c) Las actuaciones de medios probatorios en los procedimientos administrativos resultan necesarias, en tanto *“las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario (...). La presunción solo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto (...)”*⁸. En ese sentido, al contar con medios probatorios idóneos la Administración puede romper con la presunción de licitud a favor del administrado, de tal forma que pueda atribuir la responsabilidad de la infracción.
- d) A partir de dichos medios probatorios *“se busca asegurar un control de constitucionalidad y legalidad de la actuación administrativa y brindar una tutela amplia a los derechos e interés de los administrados”*⁹, de forma tal que la Administración cuente con instrumentos adecuados al momento de emitir un pronunciamiento.
- e) El artículo 47° de la LGP, respecto a las embarcaciones de bandera extranjera establece que: *“Las operaciones de embarcaciones pesqueras de bandera extranjera en aguas jurisdiccionales peruanas, sólo podrán efectuarse sobre el excedente de la captura permisible no aprovechada de recursos hidrobiológicos por la flota existente en el país, sujetándose a los términos y condiciones establecidos en la legislación interna sobre preservación y explotación de los recursos hidrobiológicos y sobre los procedimientos de inspección y control. Los armadores extranjeros deberán acreditar domicilio y representación legal en el país”*.

⁸ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

⁹ MAYOR SANCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. P. 250

- f) El Decreto Supremo N° 016-2016-PRODUCE¹⁰, mediante el cual se establecen medidas para autorizar operaciones en puertos y astilleros peruanos de embarcaciones de bandera extranjera que realizan actividades pesqueras de recursos hidrobiológicos altamente migratorios, transzonales o transfronterizos en alta mar, señala lo siguiente:

“Artículo 3.- Condiciones para el arribo a puertos y astilleros nacionales, así como para hacer uso de sus servicios

Para que las embarcaciones pesqueras de bandera extranjera definidas en el artículo 2 del presente Decreto Supremo puedan arribar a puerto o a astilleros nacionales y hacer uso de sus servicios deben cumplir con lo siguiente:

(...)

c) *Contar con un sistema de seguimiento satelital operativo y compatible con el utilizado por la Autoridad Marítima Nacional y el Ministerio de la Producción; en el caso que no cuente con dicho sistema, el o los representantes legales deberán remitir a la Autoridad Marítima Nacional para su validación, un reporte y diagrama del posicionamiento satelital (track) refrendado por la autoridad competente del país de bandera responsable del monitoreo correspondiente a la faena de pesca, incluyendo información complementaria en el idioma de origen y traducida al idioma español, la cual será remitida al Ministerio de la Producción”*

- g) 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 establece la normativa vigente (...)”.*
- h) De la evaluación de los medios probatorios ofrecidos en el presente procedimiento administrativo general, se verifica que los documentos adjuntos a los escritos de fechas 22.08.2017, 15.10.2018 y 17.10.2018, no cumplen con la obligación de la recurrente de remitir a la Autoridad Marítima Nacional para su validación el reporte y diagrama de posicionamiento satelital (track) **refrendado por la autoridad competente del país de bandera responsable del monitoreo correspondiente a la faena de pesca**, con la información complementaria en el idioma de origen y **traducción al idioma español.**
- i) Sobre el particular, cabe precisar que el Reglamento de Agencias Generales, Marítimas, Fluviales, Lacustres, Empresas y Cooperativas de Estiba y Desestiba, aprobado por Decreto Supremo N° 010-99-MTC, sobre las agencias **marítimas**, fluviales y lacustres, señala lo siguiente:

“Artículo 7.- Toda nave mercante de bandera, nacional o extranjera, estará obligatoriamente representada por una Agencia Marítima, Fluvial o Lacustre, según corresponda y debidamente autorizada por la Dirección General, en los puertos de la República donde arribe, la que tendrá la calidad de representante del capitán, propietario, armador, fletador u operador de la nave que agencie.

Artículo 8.- Es además inherente a las Agencias Marítimas, Fluviales y Lacustres la representación judicial del capitán, propietario, naviero, armador, fletador u operador de la nave o naves que agencie; personería procesal que es activa y pasiva, con las facultades generales y especiales del mandato judicial”.

¹⁰ Modificado por el Decreto Supremo N° 025-2016-PRODUCE

j) De acuerdo a lo mencionado, no obstante la recurrente en la fecha de los hechos imputados ostentaba la calidad de agente marítimo para la prestación del servicio de agenciamiento marítimo, a efectos de cumplir las instrucciones de su comitente (mandatario), resulta plenamente responsable por los hechos imputados conforme a lo establecido con la normativa mencionada precedentemente, en tanto que asume la representación procesal activa y pasiva de los buques que agencie, en sede administrativa o judicial; en consecuencia, no podría alegarse que el armador QINGDAO JINCHENG PELAGIC FICHERY CO. LTD., es el responsable de la infracción imputada; en consecuencia, no se requiere inscripción de poder alguno ante la SUNARP para ostentar la calidad de representante de la embarcación pesquera de bandera extranjera.

k) Por otro lado, en relación a la supuesta vulneración del Principio del Debido Procedimiento, debe precisarse que el inciso 3 del artículo 254° del TUO de la LPAG, dispone que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por, entre otros, 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.

l) En ese sentido, del análisis del presente procedimiento administrativo sancionador se verifica que la recurrente ha participado en el desarrollo del presente procedimiento administrativo sancionador, habiéndose respetado todos los derechos y garantías atribuidos por ley, al haberse cautelado su derecho a la defensa con la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador realizado a través de la Cédula de Notificación de Cargos N° 5890-2018-PRODUCE/DSF-PA y su precisión efectuada mediante Notificación de Cargos N° 7061-2018-PRODUCE/DSF-PA así como con la notificación del Informe Final de Instrucción N° 00093-2019-PRODUCE/DSF-PA-aperalta.

m) Como podrá verificarse, la administración cumplió con informar previa y detalladamente a la recurrente los hechos imputados otorgándosele 05 días hábiles para que presente los alegatos respectivos y medios probatorios que considere pertinentes a fin de contradecir los hechos constatados como en efecto lo hizo con la presentación del escrito con Registro N° 00101971-2018 de fecha 17.10.2018, por lo que nunca se produjo un estado de indefensión al recurrente ni vulnerado el Debido Procedimiento.

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

5.2.2 Respecto a lo alegado por la recurrente en el numeral 2.2 de la presente resolución, corresponde indicar que:

a) Se deberá tener en consideración el pronunciamiento emitido en el punto 4.1 de la presente resolución.

5.2.3 Respecto a lo alegado por la recurrente en el numeral 2.3 de la presente resolución, corresponde indicar que:

a) El inciso 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, respecto al Principio de Razonabilidad señala lo siguiente:

"248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;*
- b) La probabilidad de detección de la infracción;*
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;*
- d) El perjuicio económico causado;*
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.*
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y*
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor”.*

b) Al respecto, cabe precisar que en el presente procedimiento la sanción impuesta a la recurrente no resulta irracional ni desproporcionada; por el contrario, resulta absolutamente coherente y legal, ello por cuanto la infracción por no presentar reportes, resultados, informes correspondientes u otros documentos cuya presentación se exige, en la forma, modo y oportunidad que establece la normativa vigente, infracción tipificada en el inciso 39 el artículo 134° del RLGP, relacionada en el presente procedimiento administrativo sancionador a la no remisión a la autoridad marítima por parte de los representantes legales de una embarcación pesquera de bandera extranjera (para su posterior remisión al Ministerio de la Producción) del reporte y diagrama del posicionamiento satelital (track) refrendado por la autoridad competente del país de bandera responsable del monitoreo correspondiente a la faena de pesca así como la remisión de la información complementaria en el idioma de origen y traducida al idioma español, tiene como finalidad coadyuvar a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada existente como consecuencia de la intensificación sustancial de actividades de pesca de recursos hidrobiológicos altamente migratorios, transzonales o transfronterizos en aguas adyacentes al dominio marítimo nacional por parte de naves de pabellón extranjero que realizan dichas actividades sin sujeción a normas de conservación adecuadas; por lo que, el Estado peruano, para el cumplimiento de los objetivos y fines de los nuevos tratados internacionales de los cuales es parte en materia de ordenación pesquera, ha establecido este tipo de medidas administrativas así como ha contemplado las sanciones correspondientes, ello en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 79° de la LGP, el cual establece que toda infracción será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar, encontrándose por tanto dentro de los márgenes del Principio de Razonabilidad la infracción y sanción materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

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

5.2.4 Respecto a lo alegado por la recurrente en el numeral 2.4 de la presente resolución, corresponde indicar que:

a) El Estado peruano es soberano en el aprovechamiento de los recursos naturales por su condición de patrimonio de la nación, entre ellos, los recursos hidrobiológicos, y promueve el uso sostenible de los recursos naturales y la conservación de la diversidad biológica; en

concordancia con lo dispuesto por los artículos 66 a 68 de la Constitución Política del Perú y el artículo 3 de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.

- b) Asimismo, los recursos hidrobiológicos son administrados por el Estado, correspondiéndole al Ministerio de la Producción regular su manejo integral y explotación racional, mediante la realización de acciones de monitoreo, control y vigilancia de las actividades pesqueras, según lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, los artículos 2, 9 y 12 de la LGP, y el Decreto Legislativo N° 1047, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.
- c) Que, mediante el numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se establecieron las competencias y funciones del Poder Ejecutivo, disponiéndose que los Ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas, siendo también competentes para aprobar las disposiciones normativas correspondientes y hacer cumplir el marco normativo relacionado al ámbito de competencia, ejerciendo a tales efectos potestad sancionadora, ello de conformidad con lo establecido en los literales b) y c) del numeral 23.1 del artículo 23 de dicha norma.
- d) Asimismo, el RLGP, en sus artículos 100° y 101° prevé disposiciones sobre el Sistema de Vigilancia de las Actividades Pesqueras, señalando entre otros aspectos, que el Ministerio de Pesquería, hoy Ministerio de la Producción, llevará a cabo el seguimiento, control y vigilancia de las actividades pesqueras y que está facultado a establecer programas pilotos y de control para el manejo de recursos hidrobiológicos, precisando para tal efecto, que podrá contratar empresas especializadas para la ejecución de los actos de peritaje, inspección y control.
- e) Mediante Decreto Supremo N° 027-2003-PRODUCE se creó el Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo, el cual tiene como objeto general, entre otros, combatir la pesca ilegal de recursos hidrobiológicos del ámbito marítimo con el uso de embarcaciones que no cuentan con permisos de pesca o contando con dicho derecho administrativo capturan recursos no autorizados.
- f) Que, el Decreto Legislativo N° 1084, Ley sobre Límites Máximos de Captura por Embarcación, señala en su artículo 33, que el Ministerio de la Producción desarrolla el Programa de Vigilancia y Control de la pesca y desembarque en el ámbito marítimo a través de Empresas Certificadoras/Supervisoras de reconocido prestigio internacional, y que mediante reglamento se establecen los criterios y procedimientos específicos para la calificación y designación de dichas empresas.
- g) A través del Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, se aprobó el Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo, norma que contempló entre otros aspectos, que para la ejecución del Programa mencionado el Ministerio de la Producción, a través de un proceso de selección, podría determinar las empresas supervisoras de reconocido prestigio a nivel internacional responsables de realizar su ejecución. Asimismo, dicho reglamento estableció que el personal designado por las empresas supervisoras para la ejecución de las actividades contratadas, deberá estar acreditado por la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción, con vigencia no mayor a un año.
- h) Mediante Resolución Directoral N° 056-2015-PRODUCE/DGSF, se aprobaron las Bases Términos de Referencia integrados del proceso de selección de las empresas que se

encargarán de la ejecución del Programa de Vigilancia y Control de las Actividades Pesqueras y Acuícolas en el ámbito para el periodo 2016-2018.

i) Mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, el cual a través de su única disposición complementaria derogatoria derogó la Resolución Ministerial N° 343-2012-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.

j) El artículo 85° del citado reglamento, establece lo siguiente:

“Artículo 85.- Funciones de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción

Son funciones de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción, las siguientes:

(...)

i) Acreditar inspectores para el ejercicio de las actividades de supervisión y fiscalización, en materia pesquera y acuícola; así como al personal que realice el control y vigilancia de las actividades que realizan dichos inspectores (...)”

k) Con fecha 30.12.2015 se suscribió del Convenio para la ejecución del Programa de Vigilancia y Control de las Actividades Pesqueras y Acuícolas en el Ámbito Nacional entre el Ministerio de la Producción y el Consorcio Bureau Veritas del Perú S.A., el Consorcio SGS S.A.-SGS del Perú S.A.C. y la empresa Intertek Testing Services Perú S.A., con vigencia del 01.01.2016 hasta el 31.12.2018.

l) Mediante Resolución Directoral N° 094-2017-PRODUCE/DGSFPA de fecha 29.12.2017, se da por concluida la acreditación de los profesionales del Consorcio Bureau Veritas del Perú S.A. consignados en el Anexo II de dicho acto administrativo y, además, se acredita como fiscalizadores/ fiscalizadores evaluadores/supervisores locales/supervisores regionales de dicha empresa los consignados en el Anexo III de la mencionada resolución directoral desde el 01.01.2018 al 31.12.2018.

m) Asimismo, mediante Resolución Directoral N° 095-2017-PRODUCE/DGSFPA de fecha 29.12.2017 se da por concluida la acreditación del profesional Mosley Miguel Francisco Ruiz Bernuy y de otros profesionales del Consorcio SGS del Perú S.A. consignados en el Anexo II de dicho acto administrativo y, además, se acreditan como fiscalizadores/fiscalizadores evaluadores/supervisores locales/supervisores regionales de dicha empresa consignados en el Anexo III de la mencionada resolución directoral desde el 01.01.2018 al 31.12.2018.

n) De igual forma, mediante Resolución Directoral N° 096-2017-PRODUCE/DGSFPA de fecha 29.12.2017 se da por concluida la acreditación de diversos profesionales de la empresa Intertek Testing Services Perú S.A. y, además, se acreditan como fiscalizadores/fiscalizadores evaluadores/supervisores locales/supervisores regionales de dicha empresa a otros profesionales desde el 01.01.2018 al 31.12.2018.

o) Como puede verificarse, el Ministerio de la Producción si estableció las condiciones y requisitos para la selección de los fiscalizadores y el ejercicio de sus funciones, conforme a lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 056-2015-PRODUCE/DGSF, norma que ha previsto el procedimiento para la designación y contratación de los profesionales que se desempeñaran como supervisores de la ejecución del programa de vigilancia y control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, por lo que no existe vacío legal que impida la

continuidad y el ejercicio de las funciones asignadas a los fiscalizadores designados o acreditados por el Ministerio de la Producción, siendo además que las Resoluciones Directorales N° 094-2017-PRODUCE/DGSFS-PA, 095-2017-PRODUCE/DGSFS-PA y 096-2017-PRODUCE/DGSFS-PA, se declaró la conclusión de las acreditaciones de diversos profesionales en calidad de inspectores de las empresas Consorcio Bureau Veritas del Perú S.A., Consorcio SGS del Perú S.A., Intertek Testing Services Perú S.A. contratados en virtud del Convenio para la ejecución del Programa de Vigilancia y Control de las Actividades Pesqueras y Acuícolas en el ámbito nacional, suscrito por el Ministerio de la Producción con dichas empresas el día 30.12.2015, a efectos de adecuar sus acreditaciones como fiscalizadores, conforme a lo establecido en el TUO de la LPAG y lo dispuesto en el REFSPA sobre la actividad administrativa de fiscalización, habiéndose procedido a realizar las nuevas acreditaciones para la ejecución del programa mencionado, normas que sustentan debidamente el ejercicio de la labor desarrollada por parte del personal de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción-PA del Ministerio de la Producción; en consecuencia, sus actividades no constituyen un avocamiento ilegal a la labor de fiscalización.

- p) Por otro lado, cabe precisar que el artículo 114° del TUO de la LPAG, sobre las formas de iniciación del procedimiento, establece lo siguiente:

“Artículo 114.- Formas de iniciación del procedimiento

El procedimiento administrativo es promovido de oficio por el órgano competente o instancia del administrado, salvo que por disposición legal o por su finalidad corresponda ser iniciado exclusivamente de oficio o a instancia del interesado”.

- q) El artículo 254° del TUO de la LPAG, establece que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido, 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; así como otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico.
- r) Asimismo, el artículo 255° del TUO de la LPAG establece que en el procedimiento sancionador, una vez 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.
- s) En el mismo sentido, en relación a la autoridad de fiscalización, el artículo 3° del REFSPA, establece lo siguiente:

“Artículo 3.- Autoridad Administrativa Fiscalizadora

3.1 La autoridad administrativa fiscalizadora es el órgano competente del Ministerio de la Producción encargado de velar por el cumplimiento de la normatividad aplicable a las actividades pesqueras y acuícolas, de las condiciones establecidas en el respectivo título otorgado por la autoridad competente para el acceso a dichas actividades económicas, así como de ejecutar las demás actividades de fiscalización establecidas en la normativa correspondiente”.

- t) Que, sobre el desarrollo de la actividad de fiscalización, el artículo 4° del REFSPA señala lo siguiente:

“Artículo 4.- Desarrollo de la actividad de fiscalización

4.1 La actividad de fiscalización se desarrolla en forma inopinada y reservada, en campo o documental, programándose y ejecutándose en todas las actividades que directa o indirectamente tienen por objeto la utilización de los recursos hidrobiológicos del mar y de las aguas continentales, pudiendo realizarse de manera enunciativa mas no limitativa (...)”

- u) Asimismo, respecto a las partes intervinientes en la actividad administrativa de fiscalización, el REFSPA, establece lo siguiente:

“Artículo 5.- Los Fiscalizadores

5.1 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. Pueden ser contratados directamente por la Autoridad Administrativa competente o a través de las empresas encargadas del Programa de Vigilancia y Control correspondiente.

5.2 El Ministerio de la Producción mediante Resolución Ministerial establece las condiciones y requisitos para la selección de los fiscalizadores y el ejercicio de sus funciones”.

- v) Sobre las facultades de los fiscalizadores, el REFSPA establece lo siguiente:

“Artículo 6.- Facultades de los Fiscalizadores

6.1 El fiscalizador acreditado por la autoridad competente, además de las facultades previstas en el artículo 238 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en adelante el T.U.O. de la Ley, tiene las siguientes facultades:

(...)

- 3. Levantar actas de fiscalización, partes de muestreo, actas de decomiso, actas de entrega - recepción de decomisos, actas de retención de pago, actas de donación, actas de devolución de recursos al medio natural, actas de remoción de precintos de seguridad y demás documentos y actuaciones necesarias para realizar sus actividades de fiscalización establecidas en las disposiciones legales correspondientes, **así como generar los demás medios probatorios que considere pertinentes.****

(...)

7. Practicar cualquier otra diligencia de investigación que considere necesaria para comprobar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el ordenamiento legal pesquero y acuícola, así como recabar y obtener información relevante, cursando para tales efectos las notificaciones que considere pertinentes”.

- w) Sobre los medios probatorios que sustentan las presuntas infracciones, el REFSPA establece lo siguiente:

“Artículo 14.- Medios probatorios que sustentan las presuntas infracciones

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”.

- x) Como podrá observarse, en el presente caso la Dirección de Supervisión y Fiscalización-PA, ha promovido de oficio las actuaciones pertinentes para el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, siendo que conforme a sus facultades y en pleno ejercicio de sus funciones, emitió el Informe N° 0101-2017-PRODUCE/DSF-PA-ygaray de fecha 20.11.2017, documento a través del cual se verificó que el diagrama de desplazamiento y el reporte de posiciones satelitales de la embarcación pesquera de bandera extranjera LU JIAO NAN YUAN YU 177, se encontraba sin la refrenda de la autoridad competente del país de bandera responsable del monitoreo satelital y sin la traducción correspondiente; es decir, la información remitida por la recurrente no cumple la forma, modo y oportunidad que establece el Decreto Supremo N° 016-2016-PRODUCE; en consecuencia, dichos hechos configuran la comisión por parte de la recurrente de la infracción tipificada en el inciso 39 del artículo 134° del RLGP.
- y) Adicionalmente, es preciso mencionar que las actuaciones de la Dirección de Supervisión y Fiscalización-PA y de la Dirección de Sanciones-PA se han realizado en pleno ejercicio de sus funciones, sin originar algún tipo de responsabilidad administrativa, por lo que sus actuaciones no constituyen abuso de autoridad en tanto que se fundan en el ordenamiento legal vigente en materia administrativa, siendo además que la Resolución Directoral N° 9902-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019, se observa que ha sido emitida con la debida motivación cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como los principios de legalidad, debido procedimiento, causalidad y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo que no contiene vicios que acarreen su nulidad.
- z) 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 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 las facultades establecidas 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, 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; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 014-2020-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 23.07.2020, del Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONSERVAR el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° N° 9902-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019, conforme a los fundamentos expuestos en el punto 4.1 de la presente resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación presentado por la empresa **MARITIMA OCEANICA S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 9902-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa impuesta, respecto a la infracción tipificada en el inciso 39 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 más 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