Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 336 -2020-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 14 JUL. 2020

VISTOS:

(i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **INGENIEROS PESQUEROS CONSULTORES S.A.C.**, con RUC N° 20224755687, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00088844-2015-1 de fecha 22.02.2018, contra la Resolución Directoral Nº 0254-2018-PRODUCE/DS-PA, emitida el 26.01.2018, que la sancionó con una multa ascendente a 1.04 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por operar su planta de harina residual sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente, infringiendo lo dispuesto en el inciso 45[1] del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo Nº 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo Nº 016-2011-PRODUCE, en adelante el RLGP.

(ii) El expediente N° 8252-2015-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Resolución Directoral N° 076-2001-PE/DNEPP, de fecha 25.05.2001, se otorgó a la empresa **INGENIEROS PESQUEROS CONSULTORES S.A.C.** licencia para la operación de una planta de procesamiento pesquero para la producción de enlatado y una planta de producción de harina residual en su establecimiento industrial pesquero ubicado en el predio La Primavera S/N – Sector La Huaca, distrito y provincia del Santa, departamento de Ancash, con las siguientes capacidades:

- Enlatado: 2,720 cajas/turno.
- Harina Residual: 10t/h.

1.2 Del Reporte de Ocurrencias 301-033: N° 000091, de fecha 21.09.2015, que obra a fojas 10 del expediente, se observa que el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción constató que: *"Siendo las 21:24 horas ingresó a la PPPP INGENIEROS PESQUEROS CONSULTORES S.A.C. la cámara de placa T1Z-948 con recurso entero de anchoveta, hasta el término de la distancia no cumplieron con entregar la documentación correspondiente, asimismo la planta no cuenta con balanza ni los descartes fueron pesados en balanza de tercero (…)"*

1.3 Mediante Notificación de Cargos N° 02805-2017-PRODUCE/DSF-PA se notifica a la recurrente con fecha 05.06.2017, el inicio del procedimiento administrativo

[1] Relacionado al inciso 57 del Decreto Supremo 017-2017- PRODUCE.

sancionador por la presunta infracción tipificada en el inciso 45 del artículo134° del RLGP.

1.4 El Informe Final de Instrucción N° 00612-2017-PRODUCE/DSF-PA-isuarez[2], de fecha 28.10.2017, la Dirección de Supervisión y Fiscalización –PA, en su calidad de órgano responsable de la Etapa de Instrucción de los Procedimientos Administrativos Sancionadores determinó que existen suficientes medios probatorios que acreditan la responsabilidad de la administrada por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP. Por lo que recomienda se le imponga las sanciones correspondientes

1.5 Mediante Resolución Directoral Nº 0254-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.01.2018[3], se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 1.04 UIT, por operar su planta de harina residual sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente, infringiendo lo dispuesto en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP.

1.6 Mediante escrito con Registro N° 00088844-2015-1 de fecha 22.02.2018, la recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 0254-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.01.2018, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 La recurrente señala que si bien es cierto es de carácter obligatorio realizar el pesaje del recurso anchoveta; sin embargo el Decreto Supremo N° 002-2010-PRODUCE, y sus modificatorias no especifica en que balanza autorizada se puede realizar el peso, o puede ser en la balanza de la misma planta o en la balanza de un tercero, dejando la opción al libre albedrío de los administrados, ciñéndose más por el abastecimiento del recurso, es decir conforme al Convenio de Abastecimiento, ya que existe el abastecimiento en muelle o en la planta de procesamiento para el consumo humano directo.

2.2 Invoca la aplicación de los principios de legalidad, debido procedimiento y tipicidad.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP; y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

4.1.1 La Constitución Política del Perú señala en su artículo 66º 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 Nº 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.

[2] Notificado con Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 12701-2017-PRODUCE/DS-PA, el 06.11.2017.
[3] Notificada el 01.02.2018 mediante Cédula de Notificación Personal N° 998-2018-PRODUCE/DS-PA, a fojas 74 del expediente.

4.1.2 El artículo 68° del mismo cuerpo normativo establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las Áreas Naturales Protegidas.

4.1.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante 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.

4.1.4 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*".

4.1.5 El inciso 45[4] del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, tipifica como infracción: "*Operar plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos de consumo humano directo, de consumo humano indirecto, de harina residual o de reaprovechamiento, sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente; o, teniéndolos, no utilizarlos* en el proceso de producción; u omitir su instalación cuando se encuentre obligado a ello".

4.1.6 El Cuadro de Sanciones del 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, para la infracción prevista en el sub código 45.3, determinó como sanción lo siguiente:

Multa	10 UIT
Suspensión	De la licencia hasta que cumpla con instalar los equipos e instrumentos, que establece la normativa correspondiente.

4.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria 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, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

4.1.8 El Cuadro de Sanciones del REFSPA, para la infracción prevista en el código 57, determina como sanción lo siguiente:

Código 57	*Multa*

4.1.9 El Artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[5], en adelante el TUO de la LPAG, establece que el Recurso de Apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente

[4] Inciso que se encuentra actualmente recogido en el inciso 57 del REFSPA.
[5] Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

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.

4.1.10 Asimismo, el numeral 258.3 del Artículo 258° del TUO de la LPAG, establece que cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

4.2 **Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación**

4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en el puntos 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

a) El numeral 173.1 del artículo 173º 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*". Asimismo, el inciso 9 del artículo 248º del TUO de la LPAG, establece que "*Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario*". De acuerdo a lo expuesto, es a la Administración a quien le corresponde la carga de la prueba dentro del Procedimiento Administrativo Sancionador para determinar la responsabilidad de los administrados.

b) Asimismo, la actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resulta necesaria, 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 (…)"*[6]. 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. 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 intereses de los administrados"*[7], de forma tal que la Administración cuente con instrumentos adecuados al momento de emitir un pronunciamiento.

c) El artículo 39º del TUO del RISPAC, señala que **el Reporte de Ocurrencias constituye uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor**.

d) En esa misma línea, el artículo 14° del REFSPA, dispone 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"*, como es el Reporte de Ocurrencias 0218 – 099 N° 000208 de fecha 19.08.2017.

e) El numeral 6.2 del artículo 6° del REFSPA establece que: *"El fiscalizador ejerce las facultades referidas precedentemente en todo lugar donde se desarrollen*

[6] MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.
[7] MAYOR SÁNCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. p. 250.

actividades pesqueras o acuícolas, entre ellas y a modo enunciativo: Zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos o ***plantas industriales****, centros acuícolas, centros de comercialización, establecimientos de expendio de alimentos, astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos u otras unidades de transporte, cámaras frigoríficas, almacenes; y* ***todo establecimiento relacionado con las actividades pesqueras y acuícolas****, incluyendo zonas de embarque, pudiendo fiscalizar toda carga o equipaje en el que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos".*

f) El inciso 45 del artículo 134° del RLGP, tipifica como infracción: "*Operar plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos de consumo humano directo, de consumo humano indirecto, de harina residual o de reaprovechamiento, sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente; o, teniéndolos, no utilizarlos* en el proceso de producción; u omitir su instalación cuando se encuentre obligado a ello".

g) Por otro lado, el artículo 1° del Decreto Supremo Nº 002-2010-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo Nº 008-2010-PRODUCE, señala que se amplió el ámbito de aplicación del "Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo", creado por Decreto Supremo Nº 027-2003-PRODUCE y modificado por Decreto Supremo Nº 029-2005-PRODUCE, a los **establecimientos industriales pesqueros** que cuentan con plantas de consumo humano directo y con **plantas de harina de pescado residual**; a las plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, y a aquellos establecimientos industriales pesqueros que cuentan con plantas de consumo humano directo y con plantas de harina de pescado convencional y/o de alto contenido proteínico. Asimismo, se incluyó dentro de la ampliación de los alcances del citado Programa las actividades de vigilancia y control a la producción de harina de pescado convencional y/o de alto contenido proteínico, aceite y **harina de pescado residual**.

h) El artículo 4º de la Resolución Ministerial Nº 083-2014-PRODUCE[8], dispone en relación al pesaje de los descartes y residuos, lo siguiente: *"4.3. Del pesaje de descartes y residuos.-* ***El pesaje de*** *descartes y* ***residuos deberá ser realizado en el área de recepción, antes de su procesamiento en las plantas residuales*** *o en las plantas de reaprovechamiento".*

i) De lo señalado, se tiene que la recurrente al ser titular de una planta de harina residual, se encontraba obligada a contar con los instrumentos de pesaje con las características técnicas establecidas en la normativa vigente a la fecha de ocurrida la inspección, esto es el 21.09.2015.

j) En el presente caso, la Administración ofreció como medios probatorios: 1) Informe Técnico N° 064-2015, 2) Reporte de Ocurrencias 301-033 N° 000091, 3) Parte de Muestreo N° 001349, 4) Acta de Inspección de Recepción de Descartes y/o Residuos 301-033: N° 001958, 5) Tabla de Evaluación Físico – Sensorial de Pescado N° 050784, 6) Informe de Inspector 086-2015-CO-WAVL, Y 7) Carta PVC-088/15, mediante los cuales el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción dejó constancia el día 21.09.2015 que el recurso hidrobiológico descargado en la PPPP de la empresa recurrente no fue pesado en balanza de terceros ni contaba con balanza.

[8] Norma vigente al momento de ocurridos los hechos materia de infracción, que establece requisitos técnicos y procedimientos para el pesaje de recursos hidrobiológicos, sus descartes y residuos, y el registro de los resultados, y derogó la Resolución Ministerial Nº 191-2010-PRODUCE.

k) De lo señalado anteriormente se verifica que la Administración al momento de imponer la sanción tenía la certeza que la recurrente incurrió en la infracción prevista en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP, ello sobre la base del análisis de los medios probatorios que obran en el expediente, y en aplicación del principio de verdad material establecido en el numeral 1.11 del inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, habiéndose llegado a la convicción que a la fecha de comisión de los hechos imputados (21.09.2015) ***la recurrente operó su planta sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente***; en consecuencia, la Administración ha cumplido con el mandato legal de la carga de la prueba, habiendo desvirtuado la presunción de licitud con la que contaba la administrada.

l) Es oportuno señalar que al ser la recurrente una empresa dedicada al rubro pesquero, tenía conocimiento de las disposiciones de la LGP, el RLGP, y sus normas complementarias, y que se encontraba impedida de "*Operar plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos de consumo humano directo, de consumo humano indirecto, de harina residual o de reaprovechamiento, sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente; o, teniéndolos, no utilizarlos* en el proceso de producción; u omitir su instalación cuando se encuentre obligado a ello", a fin de no infringir la normatividad pesquera y evitar la imposición de sanciones por la comisión de infracción al inciso 45 del artículo 134° del RLGP. Por tanto, la conducta ilícita detectada en el presente Procedimiento Administrativo Sancionador, responde a la falta de diligencia de la recurrente. Consecuentemente, se tiene que en el presente procedimiento administrativo se ha sancionado a la recurrente por cuanto su acción vulnera el orden dispuesto en la LGP y el RLGP.

m) Por lo expuesto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

4.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

a) Mediante Notificación de Cargos N° 02805-2017-PRODUCE/DSF-PA, se notificó a la recurrente el 05.06.2017 el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador y con fecha 06.11.2018 se le notificó mediante Cédula de Notificación N° 12701-2017-PRODUCE/DS-PA el Informe Final de Instrucción, concediéndole en ambos casos el plazo de 05 días hábiles para formular sus descargos correspondientes. Por lo que en ninguna etapa del presente procedimiento sancionador se ha afectado su derecho a la defensa.

b) La Dirección de Sanciones luego de la valoración de la documentación que obra en el expediente emitió la Resolución Directoral N° 0254-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.01.2018, la cual fue debidamente notificada a la recurrente el 01.02.2018, mediante Cédula de Notificación Personal N° 998-2018-PRODUCE/DS-PA.

c) De la revisión de la Resolución Directoral N° 0254-2018-PRODUCE/DS-PA se advierte que ha sido emitida con la debida motivación cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como los principios de legalidad, tipicidad, debido procedimiento, debida motivación, razonabilidad y demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo que no contiene vicios que acarren su nulidad.

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

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la recurrente infringió lo dispuesto en el inciso 45 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 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; y estando y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 012-2020-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 09/07/2020, 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°.- Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **INGENIEROS PESQUEROS CONSULTORES S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 0254-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.01.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa impuesta por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2º.- DISPONER que el importe de la multa y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al numeral 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente Nº 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 3º.- 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