

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 710 -2020-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 14 DIC. 2020

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **ATLANTIC FISH S.R.L.**, en adelante la recurrente, identificada con RUC N° 20529778601, mediante escrito con Registro N° 00065986-2020, presentado con fecha 02.09.2020, contra la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020, que la sancionó con una multa de 0.641 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus normas modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El Expediente N° 3552-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante Acta de Fiscalización 2006 596 N° 000188 de fecha 22.08.2019, los fiscalizadores de la empresa SGS del Perú S.A.C., en adelante SGS, acreditados por el Ministerio de la Producción, constataron lo siguiente: *“Siendo las 19:15 horas, encontrándome en parte exterior de la PPPPATLANTIC FISH S.R.L. planta que cuenta con Convenio vigente con el Programa de Vigilancia y Control de las Actividades Pesqueras y Acuícolas en el ámbito nacional procedo a tocar puerta con la finalidad de identificarme e ingresar a realizar mis funciones asignadas, al no ser atendido a mi llamado, procedí a esperar 15 minutos, pasado este tiempo y al no obtener respuesta alguna procedo a emitir la infracción por obstaculizar mis labores de fiscalización (...).”*
- 1.2 Con la Notificación de Cargos N° 03377-2019-PRODUCE/DSF-PA recibida con fecha 19.12.2019 se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador en contra de la recurrente, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 67 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 A través de la Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 1921-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.03.2020, se notificó a la recurrente el Informe Final de Instrucción N° 00150-2020-PRODUCE/DSF-PA-ramaya de fecha 13.02.2020, el cual recomienda sancionar a la recurrente por la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo

134° del RLGP y archivar el procedimiento administrativo sancionador por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 67 del artículo 134 del RLGP.

- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020¹, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 0.641 UIT, al haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP y procedió a archivar el procedimiento administrativo sancionador por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 67 del artículo 134 del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00065986-2020, presentado con fecha 02.09.2020, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020, presentado dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Alega que se ha vulnerado el Principio de Tipicidad por cuanto respecto al tipo legal imputado, el personal de fiscalización debe encontrarse a punto de iniciar la fiscalización o realizando la fiscalización y, la administrada, debe ya sea por comisión u omisión, realizar alguna conducta (que obstaculice o impida el desarrollo de la inspección afectando el resultado de la misma); sin embargo, en el presente caso no se cumplen los presupuestos señalados al no haberse acreditado obstaculización algún por acción u omisión, más aún si de las pruebas ofrecidas de oficio por la administración no se verifica que se haya impedido a los fiscalizadores el ingreso a la PPPP por parte del personal encargado, de los representantes de la recurrente ni del personal de vigilancia.
- 2.2 Asimismo, alega que se han vulnerado los Principios de Culpabilidad y Predictibilidad por cuanto la Dirección de Sanciones-PA ha basado sus afirmaciones en doctrina nacional y extranjera lo cual genera que se creen precedentes basados en sustentos errados que perjudican a los administrados, en específico por la cita al tratadista Alejandro Nieto y García el cual no hace definiciones de la culpabilidad sino solo alcances de ella (balbucesos jurídicos sobre el tema).
- 2.3 Finalmente, alega que debe tenerse en consideración el precedente contenido en la Resolución Directoral N° 759-020-PRODUCE/DS-PA a través del cual se archiva un procedimiento administrativo a favor de la recurrente por la comisión de las mismas infracciones materia del presente.

III. CUESTION EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 3.3 Verificar si la recurrente incurrió en la infracción tipificada en inciso 1 del artículo 134 del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

¹ Notificada a la recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 3512-2020-PRODUCE/DS-PA el día 12.08.2020.

IV. CUESTION PREVIA

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020

4.1.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad parcial en la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA

- a) El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 2744, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS², en adelante el TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.
- b) Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que, si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.
- c) Los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, disponen que son causales de nulidad del acto administrativo los vicios referidos a la contravención de la Constitución, las leyes y normas reglamentarias, así como el defecto u omisión de sus requisitos de validez.
- d) En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según la cual, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- e) Es por ello que el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual establece que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
- f) El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que, bajo la aplicación del principio de debido procedimiento, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada,

² Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

g) De la revisión de la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020 se aprecia que, respecto a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, se aplicó a la recurrente la sanción establecida en el Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA; sin embargo, en la realización del cálculo de la sanción de multa establecida en el Código 1 del cuadro de sanciones del REFSPA ascendente a 0.641 UIT (página 7 de la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA) se omitió aplicar el factor atenuante de la sanción de multa, conforme a lo establecido en el inciso 3 del artículo 43° del referido REFSPA, dado que de la revisión de los reportes generales de ejecución coactiva y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, www.produce.gob.pe, se puede observar que la recurrente carecía de antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción (22.08.2018 al 22.08.2019); por lo que la resolución apelada incurrió en vicio de nulidad al contravenir lo dispuesto en la referida disposición reglamentaria, debiéndose modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA.

h) En tal sentido, al haberse determinado que corresponde aplicar el factor atenuante conforme el inciso 3 del artículo 43° del REFSPA, la resolución impugnada debió considerar la aplicación de la reducción del 30% como factor atenuante; por lo que, considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa correctamente calculada es conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.33 * 0.70 * 2.08^3)}{0.75} \times (1 - 0.3) = 0.4484 \text{ UIT}$$

i) Conforme a las normas descritas en los párrafos precedentes y al haberse verificado que la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA, incurrió en vicio de nulidad respecto a la determinación del monto de la sanción de multa a imponerse, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, corresponde modificar la sanción establecida en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020.

j) En consecuencia, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020, toda vez que fue emitida vulnerando los principios de legalidad y debido procedimiento puesto que se determinó de manera errónea el monto de la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.

³ El valor de "Q" se encuentra determinado por el recurso comprometido, conforme lo establece la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

4.1.2 **Sobre la declaración de nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA**

- a) Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, se considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020.
- b) El numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
- c) En cuanto al interés público, cabe mencionar que, de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC *"(...) el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales, en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo"*.
- d) Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III de su Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.
- e) En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora⁴ en el ejercicio de la función administrativa, que actúan como parámetros jurídicos a fin de que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.
- f) El numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.
- g) En ese sentido, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad.

⁴ Cabe precisar que, conforme el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen de obtener una decisión motivada y fundada en derecho. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N° 2506-2004-AA/TC fundamento jurídico).

"Este colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)"

Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma implícitamente que en ese mismo acto existe necesariamente un acto válido, en la parte que adolece de vicio alguno.

- h) El numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG establece que: *“La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo solo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo (...)”*.
- i) De acuerdo al artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos administrativos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020.
- j) Asimismo, el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG señala que la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que han quedado consentidos. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020, al haber sido apelada, aún no es declarada consentida; por tanto, la Administración se encuentra facultada para declarar la nulidad parcial de oficio del acto administrativo en mención.
- k) De esta manera, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020, en el extremo de la determinación del monto de la sanción de multa respecto a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134 del RLGP, debiendo considerarse la indicada en el literal h) del numeral 4.1.1 de la presente resolución.

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

- a) El numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y, cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.
- b) Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso, al declararse la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020, sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta a la recurrente, por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, debe considerarse la indicada en el literal h) del numeral 4.1.1 de la presente resolución, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

- 5.1.1 El artículo 66° de la Constitución Política del Perú establece que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Asimismo, el artículo 67° de la Carta Magna estipula que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales. Así también, el artículo 68° de la Carta Magna establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- 5.1.2 El artículo 1° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante LGP, establece que: *“La presente Ley tiene por objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad”*.
- 5.1.3 Asimismo, el artículo 2° de la LGP estipula 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 De igual manera, el artículo 77° de la referida Ley 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 1 del artículo 134° del RLGP, modificado por el 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 como infracción administrativa, la conducta de: *“Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, la Dirección o Gerencia Regional de la Producción, el Instituto del Mar del Perú - IMARPE, los observadores de la Comisión Interamericana del Atún Tropical - CIAT u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente; así como negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola, cuya presentación se exija de acuerdo a la normatividad sobre la materia”*.
- 5.1.6 Asimismo, el Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, determina como sanción para la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP la siguiente: *Multa*.
- 5.1.7 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁵, en adelante 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

⁵ Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019.

cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

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

5.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

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

a) El artículo 243° del TUO de la LPAG, en relación a los deberes de los administrados fiscalizados, establece entre otros, los siguientes:

“Artículo 243.- Deberes de los administrados fiscalizados

Son deberes de los administrados fiscalizados:

1. *Realizar o brindar todas las facilidades para ejecutar las facultades listadas en el artículo 240.*
2. *Permitir el acceso de los funcionarios, servidores y terceros fiscalizadores, a sus dependencias, instalaciones, bienes y/o equipos, de administración directa o no, sin perjuicio de su derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda”.*

b) Por otro lado, el literal b) del artículo 6° del Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE⁶, en relación al ámbito de aplicación de dicha norma establece lo siguiente:

“Artículo 6.- Ámbito de aplicación

Se encuentran comprendidos en el ámbito del Programa:

(...)

b) Los titulares de licencias de operación de las plantas de procesamiento de productos pesqueros para consumo humano directo, plantas de procesamiento de productos pesqueros para consumo humano indirecto, plantas de harina residual de recursos hidrobiológicos y plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos. Las plantas de procesamiento de productos pesqueros para consumo humano directo comprenden a las plantas industriales de procesamiento y las plantas de procesamiento pesquero artesanal”.

c) Asimismo, el literal c) del numeral 8.1 del artículo 8° del Reglamento mencionado, respecto a las actividades del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, señala lo siguiente:

⁶ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 29.10.2013

“Artículo 8.- Actividades del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional

8.1. Las actividades de seguimiento, control y vigilancia comprendidas en el Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional se realizan en:

(...)

d) *Plantas de Procesamiento de Productos Pesqueros para consumo humano directo o indirecto, que procesen o realicen cualquier actividad utilizando como materia prima los recursos hidrobiológicos o sus residuos o descartes”.*

d) Adicionalmente, el artículo 9° del Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, sobre las obligaciones de los titulares de plantas de procesamiento, entre otras, establece las siguientes:

“Artículo 9.- Obligaciones de los titulares de permisos de pesca, licencias de operación de plantas de procesamiento y de las concesiones y autorizaciones acuícolas

Los titulares de permisos de pesca, los titulares de licencias de operación de plantas de procesamiento de productos pesqueros y los titulares de las concesiones y autorizaciones acuícolas comprendidas en el ámbito del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, tienen las siguientes obligaciones:

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

(...)

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

e) Asimismo, sobre el desarrollo de las actividades de fiscalización, el artículo 10° del REFSPA, establece lo siguiente:

“Artículo 10.- La fiscalización

10.1 *Previo al inicio de la fiscalización, el fiscalizador debe identificarse con el documento que lo acredite como tal, ante la persona natural o jurídica intervenida o su representante legal. De no estar presente cualquiera de los antes señalados, el fiscalizador puede realizar la fiscalización con la persona que se encuentre en el establecimiento pesquero, embarcación pesquera, muelle, desembarcadero pesquero, punto de desembarque, unidad de transporte o en cualquier lugar donde se desarrolle o presuma el desarrollo de actividades pesqueras o acuícolas o cualquier actividad vinculada de manera directa o indirecta a las mismas.*

10.2 Durante el desarrollo de la fiscalización, el fiscalizador verifica el cumplimiento del ordenamiento legal pesquero y acuícola, así como las condiciones previstas en el respectivo título habilitante, para lo cual realiza las acciones que considere necesarias que conlleven a una eficiente labor de fiscalización y a la generación de medios probatorios idóneos, plenos y suficientes que acrediten, de ser el caso, la configuración de infracciones administrativas. La Autoridad Fiscalizadora realiza los requerimientos de información necesarios para la verificación del cumplimiento de las obligaciones a cargo del fiscalizado.

10.3 En los casos de fiscalizaciones a establecimientos o en cualquier instalación en las que se desarrollen actividades pesqueras, acuícolas u otras reguladas por la normativa pesquera y acuícola, una vez se hayan identificado el o los fiscalizadores a cargo se les debe permitir el ingreso a las instalaciones en un plazo máximo de quince (15) minutos, incluyendo el equipo fotográfico, de audio, vídeo, de medición u otros medios que sean útiles y necesarios para su función, vencido dicho plazo se levanta el Acta de Fiscalización señalando la infracción correspondiente”.

- f) El numeral 5.1 del artículo 5° del REFSPA establece que: “Los fiscalizadores son los encargados de realizar las labores de fiscalización de las actividades pesqueras y acuícolas para lo cual deben estar previamente acreditados por el Ministerio de la Producción o por los Gobiernos Regionales (...)”.
- g) Asimismo, el numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA, señala que el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción se encuentra facultado a levantar actas de fiscalización, así como realizar las actuaciones que considere necesarias para realizar sus actividades de fiscalización establecidas en las disposiciones legales correspondientes y generar los medios probatorios que considere pertinentes.
- h) El numeral 11.2 del artículo 11° del REFSPA establece que: “En el Acta de Fiscalización se consignan los hechos verificados durante la fiscalización y, de ser el caso, la presunta existencia de una infracción a la normatividad pesquera o acuícola. La omisión o los errores materiales contenidos en el Acta de Fiscalización o demás documentos generados no enervan la presunción de veracidad respecto a los hechos identificados y a los medios probatorios que los sustenten”.
- i) Adicionalmente, el artículo 14° del REFSPA, el cual señala que: “Constituyen medios probatorios la documentación que se genere como consecuencia de las acciones de fiscalización, así como los documentos generados por el SISESAT y toda aquella documentación que obre en poder de la Administración; pudiendo ser complementados por otros medios probatorios que resulten idóneos en resguardo del principio de verdad material”.
- j) Conforme a la normativa mencionada y a los medios probatorios ofrecidos por la Administración, los cuales son el Acta de Fiscalización 2006 596 N° 000188, el Informe de Fiscalización N° 2006 596 N° 000038, ambos de fecha 22.08.2019 y el medio probatorio CD obrante a folios 1 del expediente, se verifica que el día de los hechos la recurrente no brindó las facilidades a las cuales se encuentra obligada, las cuales deben ser prestadas en forma permanente; en consecuencia, la responsabilidad recae en el titular de la planta fiscalizada, en tanto que tiene el deber de permitir y facilitar el ejercicio de las funciones de supervisión, prestando el apoyo correspondiente para que se realice el normal desarrollo de las actividades de seguimiento, control y vigilancia por lo que,

contrariamente a lo alegado por la recurrente, los hechos constatados se subsumen en el tipo infractor establecido en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.

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

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

a) Sobre el Principio de Culpabilidad, el inciso 10 del artículo 248° del TUO de la LPAG señala lo siguiente: *“La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva”*.

b) En relación al Principio de Predictibilidad, el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, señala que *“La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener”*.

c) Se sostiene que *“(…) actúa con culpa o imprudencia (o negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionadamente sino por haber infringido un deber de cuidado que personalmente le era exigible y cuyo resultado debía haber previsto (...), por lo que “(…) la culpa consiste, en definitiva, en no haber previsto lo que debía preverse y en no haber evitado lo que debía evitarse”*. (subrayado nuestro).

d) En el presente caso, mediante Acta de Fiscalización 2006 596 N° 000188, los fiscalizadores de SGS, constataron lo siguiente: *“Siendo las 19:15 horas, encontrándome en parte exterior de la PPPP ATLANTIC FISH S.R.L. planta que cuenta con Convenio vigente con el Programa de Vigilancia y Control de las Actividades Pesqueras y Acuícolas en el ámbito nacional procedo a tocar puerta con la finalidad de identificarme e ingresar a realizar mis funciones asignadas, al no ser atendido a mi llamado, procedí a esperar 15 minutos, pasado este tiempo y al no obtener respuesta alguna procedo a emitir la infracción por obstaculizar mis labores de fiscalización (...)”*.

e) Por lo expuesto, la recurrente en su calidad de titular de una planta de procesamiento de productos pesqueros, al desarrollar la conducta referida en el Acta de Fiscalización 2006 596 N° 000188; es decir, impedir u obstaculizar las labores de fiscalización que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, incurrió en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, en tanto que es conocedora tanto de la legislación relativa al régimen de procesamiento de productos pesqueros, como de las obligaciones que la ley le impone como titular autorizada para realizar dichas actividades, y conocedora de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, la cual tenía como deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de la infracción administrativa, no pudiéndose alegar desconocimiento de la normativa pesquera o falta de intencionalidad.

f) Por otro lado, cabe precisar que la Dirección de Sanciones-PA ha sustentado la resolución impugnada, entre otros fundamentos, con la invocación de doctrina en materia de derecho administrativo, lo cual resulta plenamente válido en tanto que ello resulta ser la

⁷ NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.

“formulación y desarrollo de enunciados teóricos en relación a una determinada realidad y en orden a su explicación, mantenimiento o modificación”⁸, no obstante ello, tal invocación no enerva la comisión de la infracción imputada a la recurrente, en tanto que es la ley la que tiene la primacía en relación a los efectos jurídicos de la misma en la conducta de los ciudadanos, puesto que tal como lo establece el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente, por lo que no se verifica vulneración a los Principios de Culpabilidad y Predictibilidad.

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

5.2.3 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:

a) El inciso 1 del artículo VI del Título Preliminar del TUO de la LPAG, señala que los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Asimismo, se señala que dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la citada norma.

b) Al respecto, cabe precisar que de la revisión de la resolución referida por la recurrente, se observa que dicho acto no ha sido publicado de acuerdo a lo previsto en el TUO de la LPAG⁹, de tal forma que pueda ser considerada como precedente administrativo de observancia obligatoria; en consecuencia, la misma no tiene carácter vinculante ni constituye precedente administrativo de observancia obligatoria para este Consejo por encima de las normas que regulan la actividad pesquera.

c) De esta manera, lo manifestado por la recurrente carece de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, la recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

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° del referido cuerpo legal establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP, el REFSPA y el TUO de la LPAG; y,

⁸Bustamante, L. (1977). <https://dialnet.unirioja.es>. Recuperado el 05 de octubre de 2020, de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4998693.pdf>.

⁹ Según lo establecido en el numeral 2.8 del artículo V del TUO de la LPAG, que establece como una fuente del procedimiento administrativo: *“2.8. Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede”*.

De acuerdo a las facultades establecidas en los literales a) y b) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 028-2020-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 10.12.2020, 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 NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020, en el extremo del artículo 1° de la parte resolutive de dicho acto administrativo correspondiente a la sanción de multa impuesta a la empresa **ATLANTIC FISH S.R.L.**, por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa impuesta de 0.641 UIT a **0.4484 UIT**, y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **ATLANTIC FISH S.R.L.** contra la Resolución Directoral N° 1692-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.07.2020; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- DISPONER que el importe de la multa así como los intereses legales deberán ser abonados 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