

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 247 -2021-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 20 de setiembre 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **FELMO S.R.L.**, en adelante la recurrente, identificada con RUC N° 20160453908, mediante escrito con Registro N° 00010654-2021, presentado con fecha 17.02.2021, contra la Resolución Directoral N° 362-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.01.2021, que la sancionó con una multa de 2.5 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, al haber impedido las labores de fiscalización, infracción tipificada en el inciso 26 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 RLGP¹.
- (ii) El Expediente N° 1172-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante Reporte de Ocurrencias 07 - N° 000529 de fecha 10.06.2017, los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción dejaron constancia que en el Terminal Pesquero de Ventanilla – Callao – FELMO SRL., ubicado en la Av. Gambeta N° 6311-Callao, se identificaron como inspectores del Ministerio de la Producción ante el encargado de seguridad, sin embargo no se les permitió el ingreso a las instalaciones de dicho terminal pese a haberse identificado con sus respectivas credenciales y habérseles informado que el plazo de tolerancia máxima para ser atendidos es de 10 minutos, siendo el tiempo de espera desde las 2:30 horas hasta las 2:41 horas. Asimismo, los inspectores constataron desde el exterior el ingreso de personal de estibadores y cámaras isotérmicas transportando recursos hidrobiológicos. Por lo que levantó el Reporte de Ocurrencias a FELMO SRL, representado por el Ing. Francisco Corilloclla Valladolid, quien se negó a firmar, por la presunta infracción al inciso 26 del artículo 134° del RLGP.
- 1.2 Con la Notificación de Cargos N° 3280-2020-PRODUCE/DSF-PA recibida con fecha 23.11.2020 se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente,

¹ Actualmente recogida en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00054-2020-PRODUCE/DSF-PA-dsf-pa-temp83², de fecha 11.12.2020, el cual recomienda sancionar a la recurrente por la infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 362-2021-PRODUCE/DS-PA³, de fecha 25.01.2021 se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 2.5 UIT, al haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00010654-2021, presentado con fecha 17.02.2021, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 362-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.01.2021, presentado dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente alega que en los considerandos 11 y 12 de la Resolución Directoral impugnada se señala que el plazo para que los inspectores sean atendidos por el encargado o representante de la unidad inspeccionada y autorice su ingreso es de 10 minutos; de lo que debe entenderse que las únicas personas que autorizan su ingreso al establecimiento son el encargado y el representante de la unidad inspeccionada, siendo, según su Reglamento Interno y Manual de Funciones, el responsable de controlar y supervisar las funciones del Policía y Vigilante de Turno el Operador de Balanza Electrónica, habiéndose los inspectores solo apersonado al vigilante de turno, quien no tenía la condición de encargado, quien al ser interrogado señaló que recibió al grupo de inspectores a horas 2:30 aproximadamente y les indicó que iba a coordinar con el operador de balanza y que las puertas estaban abiertas para su ingreso.
- 2.2 Asimismo, alega que el horario en que llegaron los inspectores no era un horario de atención al público y los empresarios mayoristas se dedican a comercializar sus productos de 04:00 a.m. hasta las 11:00 a.m.
- 2.3 Finalmente, señala que ha presentado como medio probatorio un documento policial, el cual no ha sido valorado por la Dirección de Sanciones por no ser de fecha anterior al 10 de junio de 2017.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente incurrió en la infracción tipificada en inciso 26 del artículo 134 del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

² Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 86-2021-PRODUCE/DS-PA el 07.01.2021, que obra a fojas 33 del Expediente.

³ Notificada a la recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 674-2021-PRODUCE/DS-PA, el día 27.01.2021.

- 4.1.1 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.
- 4.1.2 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”*.
- 4.1.3 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”*.
- 4.1.4 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”*.
- 4.1.5 El inciso 26 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: *“Impedir u obstaculizar las labores de seguimiento, control, inspección, supervisión y muestreo biométrico que realice el personal de la DIGSECOVI, IMARPE, IIAP, los observadores CIAT y los inspectores, supervisores o auditores ambientales acreditados por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente”*.
- 4.1.6 Asimismo, el Cuadro de Sanciones del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO RISPAC, determina como sanción para la infracción tipificada en el Sub Código 26.9 del inciso 26 del artículo 134° del RLGP la siguiente: *Multa, equivalente a 2.5 UIT*.
- 4.1.7 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.
- 4.1.8 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.
- 4.2 **Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación**

4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en los numerales 2.1 y 2.2 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 d) 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-PRODUCE⁴, 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:

(...)

d) Las personas naturales o jurídicas que realicen las actividades de transporte y comercialización de recursos o productos hidrobiológicos destinados tanto al consumo humano directo como al consumo humano indirecto”.

- 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:

“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:

(...)

e) En los lugares donde se comercialicen recursos hidrobiológicos destinados al Consumo Humano Directo, al por mayor y menor”.

- d) Asimismo, sobre el desarrollo de las actividades de fiscalización, el artículo 7° del RISPAC, establece lo siguiente:

⁴ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 29.10.2013

“Artículo 7.- Desarrollo de la Inspección

Previo al inicio de la acción de control y fiscalización, los inspectores deben presentar la acreditación respectiva al encargado o representante de la unidad a ser inspeccionada.

En los casos de los inspectores en establecimientos industriales, centros acuícolas o cualquier instalación en la que se desarrollen actividades pesqueras y/o acuícolas, incluyendo los casos en que sea necesario intervenir un vehículo de transporte terrestre o abordar una embarcación pesquera, si los inspectores luego de presentar la acreditación, no son atendidos en un plazo máximo de diez (10) minutos, para que el encargado o representante de la unidad a ser inspeccionada, autorice su ingreso a las instalaciones productivas, de descarga y/o de acopio, acceso a las unidades de transporte o al abordaje, proceden a levantar el Reporte de Ocurrencias y la Notificación respectiva, por obstaculizar las labores de inspección; asimismo, en los casos que se impida el libre desplazamiento del inspector dentro de las instalaciones operativas del establecimiento pesquero, o se le impida el ingreso de cámaras fotográficas, equipos de audio y video u otros medios, que sean útiles y necesarios para la comprobación de hechos calificados de ilícitos administrativos según el artículo 23 del presente Reglamento, así como de cualquier acto manifiestamente dirigido a obstaculizar los actos de inspección.

- e) El artículo 5° del TUO del RISPAC, establece que **el inspector** acreditado por el Ministerio de la Producción o por las Direcciones Regionales de Producción **tiene la calidad de fiscalizador, estando facultado para realizar labores de inspección y vigilancia de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde éstas se desarrollen, entre ellas,** zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, centros acuícolas, **centros de comercialización,** astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos, cámaras frigoríficas, almacenes de aduana y todo establecimiento o vehículo de transporte relacionado con dichas actividades, incluyendo zonas de embarque, pudiendo inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos. Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas. Asimismo, **el inspector está facultado,** entre otras cosas, para realizar medición, pesaje, muestreo; **levantar Reportes de Ocurrencias, Partes de Muestreo, actas de inspección, actas de decomiso,** actas de donación, actas de entrega; efectuar notificaciones; proceder al decomiso de los recursos hidrobiológicos ilícitamente obtenidos en los casos previstos en el Reglamento y otras pruebas que se consideren pertinentes para efectos del cumplimiento de sus funciones.
- f) El artículo 39° del TUO del RISPAC respecto a la valoración de los medios probatorios, establece que: **“el Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos constatados”.**
- g) El artículo 24° del TUO del RISPAC indica que para efectos de la verificación de los hechos constitutivos de la infracción, los inspectores pueden disponer, entre otras, la realización del muestreo biométrico y gravimétrico de los recursos hidrobiológicos, así como otros medios probatorios que resulten idóneos para determinar la presunta comisión de infracción, tales como fotografías, grabaciones de audio y vídeo, entre otros.

- h) De lo expuesto se colige que los inspectores al ser personas calificadas y comisionadas por el Ministerio de la Producción, están instruidos de la forma en la que se debe realizar correctamente su trabajo, y por consiguiente todas sus labores las realizan conforme a los dispositivos legales pertinentes. Asimismo, los hechos constatados por éstos tiene en principio veracidad y fuerza probatoria; toda vez que son hechos constatados in situ.
- i) De otra parte, el artículo 4° del RISPAC en relación a las inspecciones establece lo siguiente:

“Artículo 4.- De las inspecciones

Los operativos de inspección son de carácter inopinado y reservado, programándose ejecutándose preferentemente en las horas punta de descarga, procesamiento, comercialización, o cuando se presume la ocurrencia de la comisión de una infracción tipificada en el ordenamiento pesquero y acuícola, asimismo, en períodos de vedas y aun cuando las embarcaciones pesqueras o los establecimientos pesqueros no se encuentren operando.

Los titulares de los permisos, licencias, autorizaciones y concesiones que otorga el Ministerio de la Producción, están obligados, durante la inspección, a designar un representante o encargado que acompañe al inspector en su visita inspectiva, quien en calidad de responsable directo de la actividad pesquera y acuícola, debe facilitar y observar las actuaciones que lleva a cabo el inspector en dicha diligencia. La ausencia del representante o encargado de la unidad inspeccionada no constituye impedimento para realizar la inspección.

(...).”

- j) De la normativa antes mencionada, se advierte que la recurrente tenía la obligación de atender al inspector acreditado por el Ministerio de la Producción y no puede alegar que no lo atendió por no encontrarse el representante de dicho establecimiento y que no era horario de atención al público; dado que las visitas inspectivas se desarrollan de manera inopinada y a cualquier hora, máxime si se tiene en cuenta que es el Ministerio de la Producción el responsable de velar por la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos.
- k) Finalmente, se debe indicar que la recurrente en su calidad de persona jurídica dedicada a las actividades pesqueras, y, por ende, concedora de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, de las obligaciones que la ley le impone, así como de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, tiene el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera, para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de la infracción administrativa, pues tal como lo establece el artículo 79° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, toda infracción será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.
- l) Conforme a la normativa mencionada y a los medios probatorios ofrecidos por la Administración, los cuales son: 1) Reporte de Ocurrencias 07 N° 000529, 2) Informe Técnico N° 04-000529-2017-PRODUCE/DSF-PA, 3) Acta de Inspección N° 07-007258, y

4) Diez (10) vistas fotográficas que obran en el expediente, el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción dejó constancia que el día de los hechos se obstaculizaron las labores del inspector al no brindar acceso al interior de las instalaciones del Terminal Pesquero de FELMO S.R.L., facilidades que deben ser prestadas en forma permanente; en consecuencia, la responsabilidad recae en la recurrente, 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 26 del artículo 134° del RLGP.

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

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

a) De la evaluación de la documentación que obra en el expediente, se advierte a fojas 39 el Informe N° 003-2021-DIRNIC PNP/DEPIAC/CALLAO, mediante el cual se hace referencia a las investigaciones que viene realizando la División de Investigaciones de Alta Complejidad – DEPIAC CALLAO a diversas bandas criminales relacionadas con el Terminal Pesquero; sin embargo, este documento es de fecha **09.01.2021**; es decir posterior a la fecha de la comisión de la infracción, por lo que no constituye medio probatorio debido a la temporalidad de éste; toda vez que los hechos materia del presente procedimiento sancionador ocurrieron el **10.06.2017**.

b) Por lo que lo alegado 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 26 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,

De acuerdo a las facultades establecidas en el 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° 027-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 16/09/2021, 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 **FELMO S.R.L.** contra la Resolución Directoral N° 362-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.01.2021; 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 2°.- 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 3°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones