



## *Resolución Consejo de Apelación de Sanciones*

N° 066-2022-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 04 de mayo del 2022

### VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **VELEBIT GROUP S.A.C.**, con RUC N° 20523088361, en adelante la empresa recurrente, mediante escrito con registro N° 00082274-2021 de fecha 30.12.2021, y ampliado con escritos con registro 00018168-2022 de fecha 25.03.2022, 00020913-2022 de fecha 05.04.2022, N° 00021589-2022 de fecha 07.04.2022, N° 00023506-2022 de fecha 18.04.2022, N° 00014958-2022 de fecha 10.03.2022, N° 00024489-2022 de fecha 21.04.2022, contra la Resolución Directoral N° 3513-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.12.2021, que la sancionó con una multa ascendente a 9.615 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización, 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 modificatorias correspondientes, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 0604-2019-PRODUCE/DSF-PA.

### I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Acta de Fiscalización 0218-315 N° 000362 de fecha 08.03.2018, se desprende que el inspector de la empresa SGS DEL PERÚ S.A.C., en adelante SGS debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción, constató lo siguiente: *“Siendo las 08:11 horas del día 08/03/2018, se inicio la descarga de la cámara isotérmica de placa B6F-751, con Guía de Remisión N° 0001-000214, donde se indicó un total de 498 cubetas con recurso “anchoveta” con un peso de 10.074 TM (según guía) se constata la descarga parcial de solo 208 cubetas quedando restante dentro de la cámara isotérmica por lo que se comunicó al representante de la PPPP en que momento reanudaría la descarga, **donde indicó que las cubetas restantes en la cámara son parte de su selección por lo cual no lo descargaría en la planta de CHD, impidiendo completar la evaluación físico sensorial del pescado del total de la cámara, se le comunicó al representante que se le emitirá infracción por obstaculización de labores a la fiscalización. En ese momento el gerente de la PPPP Roman Angulo, indico a vigilancia el retiro de las instalaciones de la PPPP al fiscalizador Jesus Oracio Romero Bobadilla (...)**” (Resaltado es nuestro).*

- 1.2 Mediante la Resolución Directoral N° 3513-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.12.2021<sup>1</sup>, se sancionó a la empresa recurrente con una multa ascendente a 9.615 UIT, por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 Mediante escrito con registro N° 00082274-2021 de fecha 30.12.2021 y ampliado con escritos con registro 00018168-2022, de fecha 25.03.2022, 00020913-2022 de fecha 05.04.2022, N° 00021589-2022 de fecha 07.04.2022, N° 00023506-2022 de fecha 18.04.2022, N° 00014958-2022 de fecha 10.03.2022, N° 00024489-2022 de fecha 21.04.2022, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 3513-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.12.2021.
- 1.4 Con el Oficio N° 00000033-2022-PRODUCE/CONAS-2CT<sup>2</sup> de fecha 03.03.2022, se atendió la solicitud de copia del expediente N° 0604-2019-PRODUCE/DSF-PA, presentado por la empresa recurrente.

## II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente sostiene que la resolución materia de impugnación ha prescindido de forma absoluta de la Constitución ya que se ha omitido considerar que es una norma que vincula a todos los poderes públicos y que además es suprema y que prima sobre todas las demás normas que son de inferior jerarquía. Además, precisa que la administración ha desconocido que en la Constitución se encuentran consagrados los derechos fundamentales que rigen la potestad sancionadora de la Administración; por tanto, al imponerse la sanción se ha vulnerado el principio de legalidad. Asimismo, señala que el numeral 1 del artículo 118 de la Constitución establece que se debe hacer cumplir la Constitución de conformidad a lo establecido en el literal d) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución.
- 2.2 Indica también que de conformidad con el principio de reserva de ley, se encuentra prohibido que la norma legal efectúe remisiones en blanco, genéricas, vacías de contenido, que permitan originalmente al reglamento crear la infracción; principio que se incumple en la infracción imputada por cuanto la LGP no demarca ninguna frontera respecto de la conducta infractora, se encuentra vacía de contenido y tampoco establece su interpretación, lo cual advierte, que la infracción en mención no especifica ningún tipo infractor, no ajustándose a la Constitución.
- 2.3 De otro lado, manifiesta que se está vulnerando el principio de Legalidad y el principio de Tipicidad que establece que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley. Además precisa que en la Resolución impugnada debe señalarse en que ley se encuentra tipificada la infracción sancionada, para limitar la libertad y afectar el derecho de propiedad mediante la multa, considerando que los funcionarios públicos del Ministerio de la Producción no pueden sancionar cuando la infracción no tengan sustento expreso y específico en una norma con rango de ley, que es lo que exige el principio de reserva de ley.
- 2.4 También, precisa que el Tribunal Constitucional, en la sentencia del expediente N° 00020-2015-PI/TC, habría establecido que cuando exista una Ley que tuviere la misma técnica legislativa que el artículo 46° de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República (en adelante, LOGCR), los reglamentos crearían una infracción sin una debida base legal, produciéndose una

<sup>1</sup> Notificada a la empresa recurrente el día 22.12.2021, mediante Cedula de Notificación Personal N° 6500-2021-PRODUCE/DS-PA, obrante a folios 227 del expediente.

<sup>2</sup> Notificado el día 03.03.2022 a través del sistema de notificación electrónica que se encuentra anexo al expediente.

desviación de la potestad reglamentaria al vaciar de contenido los Principios de legalidad y tipicidad, al no efectuar una especificación o particularización de las prohibiciones o infracciones tipificadas en la LGP, por cuanto no se encontraría comprendida la conducta por la que fue sancionada, dentro de lo que la LGP habría diseñado como prohibiciones o infracciones en forma expresa e inequívoca; por lo que, considera que la LGP se encontraría en una situación igual a la inconstitucionalidad del artículo 46° de la LOGCR.

- 2.5 También alega que en la resolución materia de impugnación se está incurriendo en una motivación sustancialmente incongruente, por cuanto se ha omitido en contestar los argumentos planteados en sus descargos al IFI, produciéndoles un estado de indefensión. Asimismo, sostiene que la administración no ha analizado la antijuricidad que es uno de los elementos que configura la infracción.
- 2.6 Por otro lado, alega que en la resolución materia de impugnación se invoca las Directivas N°s 011-2016-PRODUCE/DGSF aprobada por la Resolución Directoral N° 025-2016-PRODUCE/DGF, 003-2016-PRODUCE/DGSF aprobada por la Resolución Directoral N° 014-2016-PRODUCE/DGF y 014-2016-PRODUCE/DGSF aprobada por Resolución Directoral N° 028-2016-PRODUCE/DGF para justificar la sanción de multa impuesta; sin embargo la invocación de estas directivas son actos de administración interna. En ese sentido, precisa que no se puede imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones que no están previstas en una norma legal o reglamentaria.
- 2.7 Asimismo, indica que se le atribuye al fiscalizador la facultad de disponer que se abran las cámaras frigoríficas, camiones isotérmicos o cualquier vehículo sujeto a fiscalización con el objetivo que se desplace y cumpla sus labores de fiscalización; en ese sentido la conducta de comunicarle al representante que se reanuda la descarga e indicándole que las cubetas restantes eran del proceso de selección por lo que no se descargaría en la planta de CHD, no es una conducta típica por cuanto la cámara se encontraba abierta lista para que el fiscalizador se desplace dentro de la misma y ejercite su facultad establecida en el inciso 6 del RFSAPA.
- 2.8 Precisa además que debe tomarse en cuenta lo establecido en el literal b) del artículo 225 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que reconoce “al ejercicio legítimo de un derecho como eximente de la antijuricidad, por cuanto constituyen ámbitos de actuación libres como eximente de antijuricidad y sin interferencias externas y en consecuencia la resolución materia de impugnación incurre en causal de nulidad prevista en el inciso 1 del artículo 10 del TUO LPAG.
- 2.9 Indica que se vulnera el principio de no contradicción cuando por un lado en el Acta se indica que la muestra para la Tabla de Evaluación Físico Sensorial de pesca en el cuadro los pesos guía/ declarado 4209 y 5559 que es la totalidad de la materia prima, esta contradicción hace que el Acta de Fiscalización no cumpla con el estándar de prueba en el procedimiento sancionador más allá de toda duda razonable para dar probado un comportamiento ilícito y destruir la presunción de inocencia.
- 2.10 Manifiesta que el Informe Final de Instrucción y la Resolución materia de impugnación aceptan que el acta de fiscalización no prueba que la declaración de la expresión de “que las cubetas restantes en la cámara son parte de su selección por lo cual no descargaría en su planta de CHD” fue emitido por un representante legal o un gerente de VELEBIT GROUP S.A.C., por consiguiente la conducta no fue realizada por un órgano de la persona jurídica y en este caso no se puede atribuir la acción ni la culpa

a su empresa por cuanto las personas jurídicas solo actúan mediante sus órganos y sin embargo se pretende aplicar analógicamente el artículo 1981 del Código Civil aceptando que el señor Julio Cerna Correa es representante legal.

- 2.11 Solicita se le notifique el medio probatorio que pruebe la condición de subordinado de la empresa del señor Julio Cerna Correa para que puedan ejercer su derecho de contradicción y en caso no se le notifique señala que se le esta vulnerando su derecho a la defensa. Adjuntan en calidad de medio probatorio la planilla electrónica del mes de marzo del 2018 mediante el cual prueban que el señor Julio Cerna Correa no es representante de la empresa. Por tanto, se esta vulnerando el principio de causalidad previsto en el inciso 8 del artículo 248 del TUO de la LPAG.
- 2.12 De otro lado, indica que se debe tomar en cuenta el principio de culpabilidad, el cual establece que la responsabilidad administrativa es subjetiva, ello implica que la entidad pública con potestad sancionadora se encuentra obligada ha acreditar la responsabilidad subjetiva (dolo o culpa) como elemento indispensable para la imputación de una infracción administrativa.
- 2.13 Con relación a lo antes mencionado, sostiene que se esta aplicando analógicamente el artículo 1981 del Código Civil “Responsabilidad de Daño Por Subordinado”, asimismo, refiere que en mención a ello, no se cumplen los presupuestos para la aplicación analógica de dicha figura, porque en el derecho administrativo sancionador se exige que se sancione por hecho propio y no ajeno.
- 2.14 Alega que está demostrado que se ha incurrido en un error de prohibición, por cuanto no es exigible actuar conforme a derecho, si no se sabe o no se conoce que se está actuando antijurídicamente en virtud que existe razones constitucionales solidas que justifican la conducta sancionada y asimismo no se ha destruido la presunción de inocencia respecto a la culpa o dolo ya que la carga de la prueba le corresponde a la administración y se ha omitido probar que el señor JULIO CERNA CORREA es representante de su empresa. Además no se encuentra probado que la conducta de impedir las labores de fiscalización se encuentre tipificada en la Ley General de Pesca o su Reglamento. En consecuencia, señala que la conducta sancionada no es típica, antijurídica, ni culpable, vulnerando así la Resolución materia de impugnación los principios de libertad, legalidad, seguridad jurídica, culpabilidad, jerarquía y publicidad de normas previstos en los literales a) y d) del inciso 24 del artículo 2 y 51, numeral 1 del artículo 118 de la Constitución, los numerales 4, 9 y 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG y las causales previstas en el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la LPAG. Así también, manifiesta que se debe aplicar lo establecido en el numeral 1 del literal e) del artículo 257 del TUO de LPAG.
- 2.15 Asimismo, precisa que debe tomarse en cuenta lo establecido en el literal e) del artículo 257 del Texto Único Ordenando de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que establece lo siguiente: e) el error inducido por la administración o por disposición administrativa confusa e ilegal, que fue invocado en sus descargos y que la administración no ha incluido en su razonamiento dejando incontestado sobre sus argumentos que sostiene que existe: a) error de subsunción, b) error de validez, c) error de conocimiento y d) error en la comprensión. En tal sentido, sostiene que se le ha puesto en un estado de indefensión al no responderle sus argumentos.
- 2.16 Finalmente, indica que se han vulnerado los principios de contradicción, debido procedimiento, legalidad, tipicidad, inocencia, motivación y causalidad.

### III. CUESTION EN DISCUSIÓN

Verificar si la empresa recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 1 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 Estado, 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.
- 4.1.2 El artículo 68° de la Constitución Política del Estado 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 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.
- 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 1 del artículo 134° del RLGP, 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”*.
- 4.1.6 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, para las infracciones previstas en el código 1 determina como sanción lo siguiente:

<b>Código 1</b>	MULTA
-----------------	-------

- 4.1.7 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 el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

- 4.1.8 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.
- 4.1.9 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.

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

- 4.2.1 Respecto a lo alegado por la empresa recurrente en el punto 2.1, 2.2, 2.3 y 2.4 de la presente resolución, se debe señalar que:
- a) El Tribunal Constitucional ha sostenido<sup>3</sup> que no deben considerarse iguales a los principios de legalidad y tipicidad, por cuanto, el primero, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley, mientras que, el segundo, corresponde a la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta, resultando el límite para que el legislador redacte de manera clara y precisa la prohibición que definen sanciones.
  - b) Los recursos naturales, de conformidad con el artículo 66° de la Constitución, son patrimonio de la Nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento, encontrándose fijadas las condiciones de su otorgamiento a particulares en la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales<sup>4</sup> (en adelante, la Ley Orgánica de recursos naturales), en cuyo artículo 19° dispone que los derechos para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se otorgan a los particulares mediante las modalidades que establecen la leyes especiales para cada recurso natural.
  - c) De la misma manera, en la referida Ley Orgánica, en su artículo 29°, condiciona el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales a que el titular de un derecho de aprovechamiento cumpla con las obligaciones dispuestas por la legislación especial correspondiente que, en el caso de las actividades pesqueras, se encuentran reguladas por la normativa pesquera, especialmente por la Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977, en adelante la LGP, y el RLGP.
  - d) Así pues, al contar la empresa recurrente con un derecho de aprovechamiento de un recurso natural, específicamente una licencia para la operación de una planta de procesamiento, su actuar deberá ser conforme a la normativa pesquera, presumiéndose su conocimiento de los derechos, obligaciones, prohibiciones e infracciones que se regulen en las normas pesqueras.
  - e) Es así que, en el artículo 9° de la LGP se establece que el Ministerio de la Producción, sobre la base de evidencias científicas disponibles y de factores socioeconómicos, determina según el tipo de pesquerías, los sistemas de ordenamiento pesquero, las cuotas de captura permisible, las temporadas de pesca, la regulación del esfuerzo pesquero, los métodos de pesca, las tallas mínimas de captura y demás normas que requieran la preservación y explotación

<sup>3</sup> Tal como se desprende de las sentencias de los Expedientes N° 2050-2002-AA/TC y N° 5719-2005-PA/TC.

<sup>4</sup> Aprobado por la Ley N° 26821.

racional de los recursos hidrobiológicos; precisándose de manera clara que “Los derechos administrativos otorgados se sujetan a las medidas de ordenamiento que mediante dispositivo legal de carácter general dicta el Ministerio”.

- f) De igual forma, el artículo 12° del LGP determina que los sistemas de ordenamiento pesquero deberán considerar, según sea el caso, regímenes de acceso, captura total permisible, magnitud del esfuerzo de pesca, períodos de veda, temporadas de pesca, tallas mínimas de captura, zonas prohibidas o de reserva, artes, aparejos, métodos y sistemas de pesca, así como **las necesarias acciones de monitoreo, control y vigilancia**.
- g) Como puede observarse, el titular de un derecho de aprovechamiento, como es el caso de la empresa recurrente, tiene pleno conocimiento de que la fiscalización forma parte esencial de la actividad pesquera y que, como consecuencia de su derecho de aprovechamiento, deberá realizar todas las acciones necesarias para que dicha actividad se desarrolle de manera plena por parte de la autoridad administrativa; entendiéndose así que toda acción contraria a ella, es decir que genere un impedimento u obstrucción a la actividad de fiscalización, se entenderá como una contravención al derecho otorgado.
- h) Es más, cabe mencionar que el impedimento u obstrucción de las labores de los inspectores del Ministerio de la Producción en las instalaciones de los establecimientos y plantas de procesamiento pesquero, ya sea por cuenta propia o por terceros, constituye infracción pasible de sanción, tal y conforme lo establece el numeral 53.3 del artículo 53° del RLGP<sup>5</sup>.
- i) Lo señalado, advertimos, configura la prohibición regulada en el inciso 1) del artículo 76° de la LGP, en la que se determina que los titulares de un derecho administrativo pesquero se encuentran prohibidos a realizar actividades pesqueras sin la concesión, autorización, permiso o licencia correspondientes, **o contraviniendo las disposiciones que las regulan**.
- j) Además, en el inciso 11 del artículo 76° de la LGP, así como en el artículo 77° de la LGP, se considera como prohibición incurrir en las demás prohibiciones que señale el Reglamento de la Ley y otras disposiciones legales complementarias, constituyendo infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla las normas contenidas en la LGP, su RLGP o demás disposiciones sobre la materia.
- k) Como consecuencia a dichas prohibiciones es que en el inciso 1° del artículo 134° del RLGP, se ha establecido como supuesto infractor el **“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”**.

<sup>5</sup> Artículo incorporado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 015-2016-PRODUCE.

<sup>6</sup> Tipo infractor vigente a partir de la modificatoria al artículo 134° del RLGP por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

- l) La configuración de tipos infractores derivadas de las prohibiciones determinadas en la LGP, también ha formado parte del análisis desarrollado por Tribunal Constitucional, quien en su sentencia N° 10106-2006-PA/TC<sup>7</sup>, establece que las infracciones relacionadas con el Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT) respetan el principio de legalidad, por cuanto derivan de disposiciones reguladas en la LGP, como las establecidas en sus artículo 76° y 77°, más aún si la actividad de fiscalización forma parte de los fines y objetivos que corresponden desarrollar el Ministerio de la Producción.

*“(...) 15. En cuanto a las prohibiciones e infracciones administrativas, de acuerdo al inciso 2) del artículo 76° de la Ley General de Pesca, está vedado "Extraer, procesar o comercializar recursos hidrobiológicos no autorizados, o hacerlo en zonas diferentes a las señaladas en la concesión, autorización, permiso o licencia, o en áreas reservadas o prohibidas". **Asimismo, el inciso 11) extiende las prohibiciones a las demás que señale el Reglamento de la Ley General de Pesca y otras disposiciones legales complementarias, disponiendo el artículo 77°, 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". (...)** (el resaltado es nuestro)*

*16. Resulta necesario precisar que el artículo 78° de la Ley General de Pesca regula las distintas formas de sanciones aplicables en los casos de comisión de infracciones; a saber: multa, suspensión de la concesión, autorización, permiso o licencia, decomiso, y la cancelación definitiva de la concesión, autorización, permiso o licencia. Por su parte, el Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, dispone en el inciso 36) del artículo 134° que «Además de las infracciones administrativas tipificadas en el Artículo 76° de la Ley, también se considera infracción, "Presentar velocidades de pesca establecidas en la norma legal correspondiente, y rumbo no constante, por un intervalo igual o mayor de 2 horas, en áreas reservadas o prohibidas, de acuerdo a la información presentada por el SISESAT.*

*(...) 18. En este sentido, y conforme a la regulación detallada, se advierte que la conducta atribuida (...) constituían prohibiciones reguladas desde la Ley General de Pesca y su Reglamento, el Decreto Supremo No 012-2001-PE (...) los sistemas de control de las actividades de pesca industrial forman parte de los fines y objetivos que corresponde desarrollar al Ministerio de la Producción como parte integrante del Poder Ejecutivo encargado de formular, aprobar y supervisar las políticas de alcance nacional aplicables a las actividades extractivas y productivas en los sectores de industria y pesquería, con el objetivo de promover su competitividad y el incremento de la producción así como el uso racional de los recursos y la protección del medio ambiente.*

*19. En estos términos, al invocar como infracciones (...), dentro del Régimen de Pesca, los supuestos antes referidos, el legislador ha*

---

<sup>7</sup> No solamente en el referido expediente el Tribunal Constitucional ha desarrollado el análisis en mención, sino también en las sentencias de los expedientes N° 03094-2006-PA/TC, 95719-2005-PA/TC, 6301-2006-PA/TC.

*cumplido con observar el principio de legalidad consagrado en el artículo 2° inciso 24, literal d), de la Constitución, aplicable en sede administrativa, careciendo de sustento lo alegado por la demandante.”*

- m) En base a ello, contrariamente a lo alegado por la empresa recurrente, concluimos que la infracción por la que ha sido sancionada deriva de una prohibición establecida en la LGP, no creando una infracción originariamente nueva, sino todo lo contrario, es una infracción que cuenta con sustento en una Ley, la cual regula, además, el incumplimiento de una obligación que debe desarrollar toda persona que cuente con un derecho de aprovechamiento concedido bajo la normativa pesquera.
- n) Asimismo, a diferencia de la norma sancionadora analizada en la sentencia del expediente N° 00020-2015-PI/TC referida en el punto 2.1, la infracción del inciso 1 del artículo 134° no contiene un tipo infractor general que no permita identificar con precisión la conducta sancionada; al contrario, se ha desarrollado de manera clara la acción infractora correspondiente a *“impedir u obstaculizar las labores de fiscalización”*; por lo que, la sentencia referida por la empresa recurrente, no guarda relación con el presente caso en análisis, en tanto, como ya indicáramos anteriormente, el tipo infractor sancionado sí cuenta con un sustento en las prohibiciones dispuestas en la LGP, así como también en las obligaciones que se generan por desarrollar actividades pesqueras, como es aquel de facilitar el desarrollo pleno de las actividades de fiscalización.
- o) En consecuencia, de acuerdo a las consideraciones expuestas en los párrafos precedentes, queda acreditado que la conducta atribuida a la empresa recurrente constituye una transgresión a una prohibición establecida en la LGP, complementada por el RLGP, ello conforme a lo establecido en el inciso 4) del artículo 248° del TUO de la LPAG; quedando así desvirtuado lo alegado por la empresa recurrente, al encontrarnos ante la tipificación de una conducta como infracción en resguardo a los principios de legalidad y tipicidad.

4.2.2 Respecto a lo alegado por la empresa recurrente en el punto 2.5 de la presente resolución, se debe señalar que:

- a) El inciso 3 del artículo 252° 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 construir 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.
- b) Mediante Notificación de Cargos N° 3722-2020-PRODUCE/DSF-PA, recibida el 12.01.2021 (SNE), que obra a fojas 13 y 14 del expediente, se le comunicó a la empresa recurrente los hechos constatados, por lo cual estaría incurriendo en la presunta infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP. Así también, se señala el código 1 como posible sanción a imponerse. Además, se puede observar como documentos adjuntos a la referida Cédula de Notificación: 1) Informe de Fiscalización 0218-315 N° 000037, 2) Acta de Fiscalización N° 0218-315 N° 000362, 3) Acta de Recepción de Recursos Hidrobiológicos en Plantas de Procesamiento de Recursos Hidrobiológicos – CHD 0218-315 N° 000577, 4) Tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado 0218-315 N° 000554, 5) Guía de

Remisión Remitente N° 0001 N° 214, 6) Reporte de Pesaje N° 0000344 y 7) Un (01) CD; por lo que el presente procedimiento fue iniciado conforme a Ley.

- c) Asimismo, a través de la Cedula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00004942-2021-PRODUCE/DS-PA, recepcionado con fecha 16.09.2021, que obra a fojas 72 del expediente se notificó el Informe Final de Instrucción N° 00228-2021-PRODUCE/DSF-PA-jchani de fecha 13.09.2021.
- d) En ese sentido, la Administración cumplió con informar previa y detalladamente a la empresa recurrente los hechos imputados otorgándosele cinco (05) días para que presente los alegatos respectivos y medios probatorios que considere pertinentes a fin de contradecir los hechos constatados, por lo que nunca se produjo un estado de indefensión.
- e) En ese sentido, la empresa recurrente presentó los descargos correspondientes siendo dichos argumentos evaluados y valorados por la Dirección de Sanciones – PA, en los considerandos de la Resolución Directoral N° 3513-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.12.2021; por tanto, lo alegado por la empresa recurrente carece de sustento.
- f) Así también, se debe indicar que el Tribunal Constitucional señaló en la Sentencia recaída en el expediente N° 03891-2011-PA/TC que: el derecho al debido proceso, y los derechos que contiene son invocables, y, por tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto –por parte de la administración pública o privada– de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.).
- g) En ese sentido, el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo; entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquiere el derecho a la motivación de las resoluciones, derecho fundamental que forma parte del contenido esencial del derecho a la tutela procesal efectiva. El derecho a la motivación debida constituye una garantía fundamental en los supuestos en que con la decisión emitida se afecta de manera negativa la esfera o situación jurídica de las personas. Así, toda decisión que carezca de una motivación adecuada, suficiente y congruente, constituirá una decisión arbitraria y, en consecuencia, será inconstitucional.
- h) En el mismo sentido, a nivel de doctrina se considera que la motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la Administración, siendo un mecanismo que permite apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad de su actuación. La motivación permite pues a la Administración poner en evidencia que su actuación no es arbitraria, sino que está sustentada en la aplicación racional y razonable del derecho y su sistema de fuentes.
- i) El derecho a la debida motivación de las resoluciones importa pues que la administración exprese las razones o justificaciones objetivas que la lleva a tomar una determinada decisión. Esas razones, por lo demás, pueden y deben provenir

no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso.

- j) De otro lado, la motivación puede generarse previamente a la decisión –mediante los informes o dictámenes correspondientes – o concurrentemente con la resolución, esto es, puede elaborarse simultáneamente con la decisión. En cualquier caso, siempre deberá quedar consignada en la resolución. La Administración puede cumplir la exigencia de la motivación a través de la incorporación expresa, de modo escueto o extenso, de sus propias razones en los considerandos de la resolución, como también a través de la aceptación íntegra y exclusiva de lo establecido en los dictámenes o informes previos emitidos por sus instancias consultivas, en cuyo caso los hará suyos con mención expresa en el texto de la resolución, identificándolos adecuadamente por número, fecha y órgano emisor.
- k) Así también, la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 03433-2013-PA/TC ha señalado en el literal e) del considerando sétimo que La motivación sustancialmente incongruente es: *“(...) El derecho a la tutela judicial efectiva y, en concreto, el derecho a la debida motivación de las sentencias, que obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengán planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). Desde luego, no cualquier nivel en que se produzca tal incumplimiento genera de inmediato la posibilidad de su control mediante el proceso de amparo. El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva).”*
- l) Por tanto, se debe indicar que el derecho a obtener a una decisión motivada y fundada en derecho no significa que la Administración quede obligada a considerar en sus decisiones todos los argumentos expuestos o desarrollados por los administrados, sino solo aquellos cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto y la decisión a emitirse. En ese sentido de la revisión de la Resolución Directoral N° 3513-2021-PRODUCE/DS-PA, se aprecia que la referida expresó las razones o justificaciones objetivas que la llevaron a tomar su decisión, las mismas que provienen no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso, los que se encuentran consignados en el expediente administrativo, por lo tanto, el argumento de la empresa recurrente no la libera de responsabilidad.
- m) Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, se debe indicar que de acuerdo a lo dispuesto por el numeral 173.2 del artículo 173° del TUO de la LPAG, las alegaciones efectuadas por los administrados en el marco de un procedimiento administrativo deben ser respaldadas por medios probatorios que acrediten las mismas, siendo que en el presente caso, si bien la empresa recurrente alega una presunta motivación incongruente bajo su juicio, no ha presentado medio probatorio que acredite que se configura dicha conducta, por lo que lo alegado por ésta constituye una declaración de parte.

4.2.3 Respecto a lo alegado por la empresa recurrente en los puntos 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14 y 2.15 de la presente resolución, se debe señalar que:

- a) El artículo 103° de la Constitución Política del Perú señala que pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas.
- b) En esa línea, se precisa que el Tribunal Constitucional en el expediente recaído en el expediente N° 0018-2003-AI/TC ha precisado que ley especial prima sobre la de carácter general.
- c) Bajo el precepto indicado en el párrafo anterior, resulta pertinente indicar que si bien resulta cierto que el TUO de la LPAG constituye la norma que regula el procedimiento administrativo general, el REFSPA aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, cuya fuente es el dispositivo legal antes mencionado, constituye el marco normativo aplicable al sector pesquero para efectos de las fiscalizaciones de la materia.
- d) Sin perjuicio de lo antes mencionado, se precisa que los principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador y que se encuentran regulados en el artículo 248° del TUO de la LPAG, constituyen las directrices para el debido procedimiento administrativo.
- e) En ese marco, se precisa que el principio de causalidad invocado por la empresa recurrente, se encuentra regulado en el inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que establece que **la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta constitutiva de la infracción sancionable**. En ese sentido, resulta de utilidad considerar lo sostenido por el autor Juan Carlos Morón Urbina, quien señala que la personalidad de las sanciones, entendida como la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley<sup>8</sup>.
- f) 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”*. En consecuencia, 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.
- g) La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resultan necesarios, 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 (...)”*<sup>9</sup>. En ese sentido, al contar con medios probatorios idóneos la Administración puede romper con la presunción de licitud a

---

<sup>8</sup> MORON URBINA, Juan Carlos: “Comentarios a la Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General”. Gaceta Jurídica S.A. Tercera Edición. Mayo 2004. Lima. Pág. 634.

<sup>9</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

favor del administrado, de tal forma que pueda atribuir la responsabilidad de la infracción.

- h) *El numeral 4.1 del artículo 4 del RESFPA establece lo siguiente: “**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, sobre: 1) La actividad extractiva, 2) La actividad de procesamiento, 3) La comercialización, incluyendo el transporte, almacenamiento y el uso de los recursos hidrobiológicos para la preparación y expendio de alimentos, 4) La actividad acuícola.*
- i) 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 (...).*”.
- j) 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.
- k) 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.*”.
- l) 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.*”.
- m) En el presente caso, la Administración ofreció como medio probatorio el Acta de Fiscalización 0218-315 N° 000362 de fecha 08.03.2018, del cual se desprende que el inspector de la empresa SGS debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción, constató lo siguiente: “*Siendo las 08:11 horas del día 08/03/2018, se inicio la descarga de la cámara isotérmica de placa B6F-751, con Guía de Remisión N° 0001-000214, donde se indicó un total de 498 cubetas con recurso “anchoveta” con un peso de 10.074 TM (según guía) se constata la descarga parcial de solo 208 cubetas quedando restante dentro de la cámara isotérmica por lo que se comunicó al representante de la PPPP en que momento reanudaría la descarga, **donde indicó que las cubetas restantes en la cámara son parte de su selección por lo cual no lo descargaría en la planta de CHD, impidiendo completar la evaluación físico sensorial del pescado del total de la cámara, se le comunicó al representante que se le emitirá infracción por obstaculización***”.

de labores a la fiscalización. **En ese momento el gerente de la PPPP Roman Angulo, indico a vigilancia el retiro de las instalaciones de la PPPP al fiscalizador Jesus Oracio Romero Bobadilla (...)** (resaltado es nuestro).

n) El literal d) del numeral 8.1 del artículo 8 del Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, que aprueba el Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, establece lo siguiente:

d) *En las plantas de procesamiento de productos pesqueros para consumo humano directo (también denominados establecimientos industriales pesqueros que cuentan con plantas para consumo humano directo):*

1. *Verificar el cumplimiento de las normas que establecen requisitos y procedimientos para el pesaje de los recursos hidrobiológicos y de los descartes y residuos de dichos recursos, así como el correcto funcionamiento de los instrumentos de pesaje y de los dispositivos exigidos para la supervisión de esta actividad.  
(...)*
3. *Controlar la recepción o descarga de recursos hidrobiológicos, registrándose el peso de dichos recursos por destino específico y el peso de los descartes y residuos que se generen.  
(...)*
5. **Realizar la evaluación físico - sensorial y biométrica de los recursos hidrobiológicos recibidos.**(resaltado es nuestro).

o) De conformidad con lo establecido en la Directiva N° 011-2016-PRODUCE/DGSF denominada Procedimiento para el Control de la Descarga y Recepcion de Recursos Hidrobiologicos o Productos Pesqueros durante las Actividades Pesqueras aprobada a través de la Resolución Directoral N° 025-2016-PRODUCE/DGSF de fecha 23.03.2016, se indica lo siguiente: "(...) **VI. Disposiciones específicas**

6.4 *En las plantas de Procesamiento de productos pesqueros para Consumo Humano Directo*

*(...)*

6.1.4 *El inspector deberá verificar el pesaje de los recursos hidrobiológicos, de acuerdo a los dispositivos legales vigentes; en caso la planta no cuente con sistema de pesaje, se verificará el reporte de pesaje realizado en una balanza de terceros autorizada por el Ministerio de la Producción.*

6.1.5 *El inspector tomará la muestra para realizar el muestreo biométrico, en caso el muestreo biométrico se haya realizado en el muelle o desembarcadero, el representante deberá alcanzar el documento que lo sustente; asimismo, **para todas las recepciones se realizará el análisis físico sensorial, de acuerdo a la normativa vigente y a los procedimientos establecidos.***

6.1.7 *En las plantas de consumo humano directo con planta de harina residual, el inspector verificará que los descartes generados se encuentren en estado no apto para consumo humano; de ser el caso de selección o incompatibles para el proceso, se deberá indicar si corresponde a (talla, peso o calidad); asimismo,*

*verificará que los residuos no contengan recursos hidrobiológicos enteros o trozados que se encuentren aptos para el CHD.*

6.1.8 *Culminado el proceso productivo, el inspector procederá a verificar el pesaje de descartes, residuos y selección (...)" (resaltado es nuestro).*

p) 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”.***  
*(RESALTADO ES NUESTRO)*

q) 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”.*** *(RESALTADO ES NUESTRO)*

r) 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". (RESALTADO ES NUESTRO).*

s) Cabe precisar el artículo 11° del REFSPA, establece lo siguiente:

**“Artículo 11.- Actas de fiscalización**

*11.1 Concluida la diligencia de fiscalización, el fiscalizador debe redactar el acta correspondiente, comprendiendo la hora de inicio y término de las acciones de fiscalización, la que es suscrita conjuntamente con el fiscalizado o su representante y testigos en caso los hubiere. En el supuesto que el fiscalizado o su representante no se encuentren en las instalaciones o se negaran a suscribir el acta, se deja la constancia en dicho documento, lo cual no afecta su validez ni impide el desarrollo de la fiscalización. En caso estas circunstancias no permitan la realización de la misma, se deja la constancia correspondiente.*

*11.2 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 sustentan.*

*11.3 Además de los datos señalados en los párrafos precedentes, el acta de fiscalización debe contener los datos señalados en el artículo 242 del T.U.O. de la Ley”.*

- t) Asimismo, a través de la Directiva N° 012-2016-PRODUCE/DGS, aprobada por la Resolución Directoral N° 026-2016-PRODUCE/DGSF, de fecha 23.03.2016, que establece los lineamientos para emitir reportes de ocurrencias por impedimento u obstaculización antes y durante las labores de inspección de las actividades pesqueras y/o acuícolas, precisamos que en el punto V se establecen las disposiciones generales que indican lo siguiente:
- 5.1 *“Constituyen actos que impiden u obstaculizan las labores de inspección aquellos dirigidos a limitar o dificultar el libre desplazamiento del inspector dentro de las unidades a ser inspeccionadas, impedir el ingreso de cámaras fotográficas, equipos de audio, video u otros medios que sean útiles y necesarios para la comprobación de los hechos calificados como ilícitos administrativos; o cualquier acto manifiestamente dirigido a obstaculizar o impedir las labores de inspección como por ejemplo el acceso a determinadas áreas, realizar mediciones, muestreos, etc.*
  - 5.2 *El impedir u obstaculizar las labores de inspección, antes y durante el desarrollo de las mismas, o impedir u obstaculizar la labor de los inspectores a bordo, se encuentran tipificadas en el Reglamento de la Ley General de pesca.*
  - 5.3 *Además de lo dispuesto en el procedimiento para la generación de documentos de inspección, los reportes de ocurrencia o actas de inspección que se levanten con motivo de haberse constatado el impedimento u obstaculización de las labores de inspección, deberá contener los señalados para cada supuesto de la presente directiva.*
  - 5.4 *Para todos los casos en que se presente obstaculización a las labores del inspector, deberá consignarse en el campo: “nombre del encargado/ representante” del formato del reporte de ocurrencia, a la persona que directamente obstruyen la inspección.*
  - 5.5 *El inspector deberá ser firmar los documentos de inspección generados al representante o encargado quien lo atendió, y le entregará una copia; en caso de negarse a firmar el representante o encargado, el inspector dejará constancia de ello en los documentos de inspección levantados.*
- u) Por otro lado, como podrá apreciarse, de las normas mencionadas precedentemente, los administrados tienen como obligación brindar las facilidades correspondientes a los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción. Al respecto, el día 08.03.2018, fecha en que se levantó el Acta de Fiscalización 0218-315 N° 000362, los inspectores dejaron constancia que en la zona de recepción de materia prima de la planta de CHD de la empresa recurrente, durante la fiscalización a la Cámara isotérmica de placa B6F-781, que contenía el recurso hidrobiológico anchoveta proveniente de la embarcación pesquera JAVIER ANTONIO con matrícula PT-05681-BM, con 438 cubetas, conforme a lo establecido en la Guía de Remisión 0001 N° 000214, (15.400 kg Reporte de Pesaje N° 344), verificaron la descarga de 208 cubetas quedando el restante en la referida cámara y al indicarle al representante de cuando se reanudaría la descarga, se les indicó que por ser parte de su selección no se efectuaría la descarga en la planta de CHD, con lo cual queda demostrado que no se pudo completar la evaluación físico sensorial de la totalidad del recurso transportado por la referida cámara isotérmica y tomando en cuenta que el gerente

Roman Angulo, indico el retiro del Establecimiento Industrial Pesquero al fiscalizador Jesus Oracio Romero Bobadilla, impidiendo y obstaculizando las labores del Fiscalizador, en ese sentido, queda acreditado que los hechos plasmados en el Acta de Fiscalización imputan debidamente las acciones de **“impedir” u “obstaculizar”** las labores de fiscalización.

- v) Por tanto, cabe precisar que la conducta de impedir u obstaculizar las labores de fiscalización del personal acreditado por el Ministerio de la Producción el día 08.03.2018, recae en el titular de la planta fiscalizada, en tanto que como tal, 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, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, por lo que el alegato vertido por la empresa recurrente carece de sustento.
- w) Asimismo, en el numeral 6.1.1 del inciso 6.1 del artículo VI de la Directiva N° 018-2016-PRODUCE/DGSF<sup>10</sup> se señala que en el acta de inspección (actualmente acta de fiscalización) se registran las incidencias ocurridas durante la inspección. En ella se pueden identificar tres (03) partes, la identificación y registro de los datos de la unidad inspeccionada y el lugar donde se realiza, la descripción de los hechos ocurridos y la firma e **identificación de los responsables o encargados de la unidad inspeccionada**, los inspectores y el testigo en caso corresponda.
- x) Además el numeral 5.10.4 del inciso 5.10 de la Disposiciones Generales de la Directiva N° 05-2016-PRODUCE/DGSF establece que los titulares de las licencias de operación de un establecimiento pesquero se encuentran obligados a *“Designar a un representante o encargado que acompañe a los inspectores acreditados durante la inspección. El encargado debe facilitar y observar las actuaciones que realizan los inspectores. La ausencia del representante o encargado del lugar dónde se realiza la inspección no constituye impedimento para que la misma se ejecute y se emitan los documentos de inspección”*.
- y) Es así que, tomando en cuenta la normativa expuesta, queda corroborado que, conforme a lo expuesto en el Acta de Fiscalización 0218-315 N° 000362, el fiscalizador identificó de manera clara y precisa que la persona que se encontraba al momento de la fiscalización en el establecimiento industrial pesquero de la empresa recurrente era el señor Julio Cerna Correa. Además, corresponde a la empresa recurrente designar a un representante o encargado y la participación del señor Julio Cerna Correa en la fiscalización realizada el día 08.03.2018, fue como consecuencia de la designación referida; significando ello que, contrariamente a lo alegado por la empresa recurrente, las actuaciones realizadas por dicha persona se entienden desarrolladas en nombre de la empresa recurrente, siendo ésta pasible de las responsabilidades administrativas que se generen.
- z) Sobre esto último, debemos tener en cuenta que en tanto las personas jurídicas se encuentran conformados por una organización que ejecuta las actividades para las que fue constituida, su culpabilidad está relacionada con el actuar de dicha organización, produciéndose así un “déficit de organización”, de modo que, de

---

<sup>10</sup> Directiva que regula los lineamientos para la generación de documentos de inspección, aprobada por la Resolución Directoral N° 018-2016-PRODUCE/DGSF.

acuerdo a lo señalado por el autor Víctor Baca<sup>11</sup>, la conducta de la persona jurídica será reprochable “*cuando no se tomaron las medidas suficientes para impedir que se cometa una infracción*”.

- aa) En esa línea, la autora Verónica Rojas<sup>12</sup> hace expresa mención que en tanto las personas jurídicas tiene una organización y procesos internos diseñados para llevar a cabo el proyecto de negocios, los defectos que se produzcan en ellos manifestados por las personas vinculadas a la persona jurídica en su nombre o en su interés, serán atribuibles a la persona jurídica, a quien se le podrá hacer un reproche directo (imputación directa) de carácter subjetivo por la acción u omisión intencional o culposa que significa ese defecto de organización.
- bb) Además, advierte la mencionada autora que si la persona jurídica cometió una infracción y ello se debe a defectos de organización patentes, aun cuando no sean imputables al dolo o culpa de personas individuales que forman parte de la misma, no podrían liberarse de responsabilidad, sino que serían responsables; lo que, en palabra del autor Víctor Baca<sup>13</sup>, de manera contraria a lo alegado por la empresa recurrente, significa que cuando se advierta un déficit organizativo en el actuar de la persona jurídica, “*no es necesario identificar a la persona natural que habría actuado en representación de [ella]*”.
- cc) Así también, al ser la empresa recurrente una persona jurídica dedicada a las actividades de procesamiento desde el año 2016 (año en que se concedió la licencia respectiva<sup>14</sup>), su organización tiene conocimiento de toda la legislación dispuesta para las actividades pesqueras, así como las obligaciones que deben cumplir para el desarrollo de sus actividades; como es el caso de permitir y facilitar el ejercicio de las acciones de supervisión, conociendo también que el impedimento u obstrucción a las labores de fiscalización, constituyen el tipo infractor del inciso 1 del artículo 134 del RLGP, esto último, conforme lo dispone el numeral 53.3 del artículo 53° del RLGP.
- dd) Entonces, queda corroborado que la culpabilidad de la empresa recurrente es producto a un déficit en su organización, pues éste al ser quien ejecuta las acciones de funcionamiento de la persona jurídica en mención, entre las cuales se encuentra las actividades de procesamiento que constantemente realizan, contaba con las facilidades para conocer que se encontraba obligada dar cumplimiento de la normativa pesquera, y así pueda resguardarse el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (como es el caso de los recursos hidrobiológicos), conociendo también que el impedimento u obstrucción a las referidas labores del fiscalizador configuran una infracción administrativa pasible de sanción.
- ee) Conforme a lo expuesto, se descarta la aplicación analógica de la “Responsabilidad de Daño Por Tercero” a la que se refiere el artículo 1981 del Código Civil, toda vez que de acuerdo a lo consignado en el Acta de Fiscalización, el señor Julio Cerna Correa se identificó como representante de la Planta de la empresa recurrente,

<sup>11</sup> BACA ONETO, Víctor Sebastián. *El Principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, con especial referencia al derecho peruano*. Revista Digital de Derecho Administrativo, Universidad Externado de Colombia, n° 21, 2019, pp. 313-344. Disponible en: <https://doi.org/10.18601/21452946.n21.13>

<sup>12</sup> ROJAS MONTES, Verónica Violeta. La responsabilidad administrativa subjetiva de las personas jurídicas. Revista de Direito Economico e Socioambiental, Curitiba, v. 8, n.2, p. 3 – 25.

<sup>13</sup> BACA ONETO, Víctor Sebastián. Op Cit.

<sup>14</sup> En la Resolución Directoral N° 332-2016-PRODUCE/DGCHD de fecha 04.08.2016, se aprobó a favor de la empresa recurrente el cambio de titular de la licencia para operar la planta de procesamiento pesquero para la producción de enlatado otorgada a la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C., ubicada en La Primavera s/n, sector La Huaca, distrito y provincia del Santa, departamento de Ancash.

siendo que dicha Acta goza de valor probatorio suficiente en virtud del principio de verdad material, conforme al marco normativo precitado.

- ff) En ese sentido, a partir del Acta de Fiscalización citada en los párrafos precedentes, la empresa recurrente infringió lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP; razón por la cual se desestima lo alegado por la empresa recurrente en este extremo.
- gg) Asimismo, en relación a una supuesta inducción al error a la empresa recurrente por parte de la Administración como causal eximente de responsabilidad, es importante considerar que, en el marco de la responsabilidad administrativa subjetiva, el artículo 257° del TUO de la LPAG regula ciertas circunstancias que se consideran como causales de eximentes de responsabilidad administrativa, entre las cuales se encuentra el error inducido por la administración o por disposición administrativa confusa o ilegal; eximente que, cabe indicar, ha sido alegado por la empresa recurrente.
- hh) Respecto a los eximentes regulados en la normativa administrativa, el autor Cesar Neyra<sup>15</sup> expresa que ellos actúan de diversa manera, ya sea atacando la tipicidad, la antijuricidad y la culpabilidad, generándose ante la ausencia de uno de dichos elementos, la no configuración de la infracción administrativa, es decir, nos encontraremos ante un presunto infractor que no cabe sancionar; advirtiendo que en el caso del error inducido se configura cuando en un primer momento, el Estado emite una norma y exige su debido cumplimiento, sin embargo, en un segundo momento, la administración le indica al presunto infractor que está fuera del supuesto de la norma.
- ii) Sobre el error inducido, Morón Urbina<sup>16</sup> expresa que esta deriva del principio de predictibilidad o de confianza, a partir del cual, el administrado obra de un modo determinado como consecuencia de las expectativas que le genera las actuaciones de la Administración, las cuales le generarán certeza que su obrar es lícito; siendo que, si este actuar configura una infracción, no será pasible de responsabilidad.
- jj) Además, refiere el autor antes mencionado que *“estas actuaciones deben ser concluyentes, lo que implica que deben ser capaces de generar en el administrado la convicción de la licitud de su actuar. El requisito para la aplicación de este eximente es que la acción infractora cometida esté estrechamente vinculada con la convicción generada por estas actuaciones; motivo por el cual esta acción, en la psiquis del administrado, se cree no contraria al Derecho, habiendo una ausencia de antijuricidad. Por ello, generada esta convicción no puede sancionarse la infracción cometida sobre la base del error inducido por la Administración Pública”*.
- kk) En el caso que nos ocupa, no puede considerarse la existencia de un error inducido por la administración, pues la normativa pesquera en su conjunto<sup>17</sup> es clara en resaltar la obligación de los titulares de los establecimientos pesqueros en otorgar las mayores de las facilidades para que los fiscalizadores puedan desarrollar sus

---

<sup>15</sup> NEYRA CRUZADO, César Abraham. *Las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y su incidencia en la legislación ambiental*. Revista Derecho PUCP N° 80, 2019, junio-noviembre, pp. 341. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/19959/19978>

<sup>16</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. pp. 520.

<sup>17</sup> Normas específicas que han sido enunciadas y desarrolladas en los distintos considerandos de la presente resolución.

actividades de fiscalización, encontrándose configurado su incumplimiento como una infracción pasible de sanción.

- ll) Entonces no resulta válida la alegación de la empresa recurrente respecto al error inducido, pues considerando con que cuenta con la licencia de operación desde año 2016, tenía conocimiento pleno de las obligaciones establecidas en la normativa pesquera, no existiendo en ella incongruencia respecto a las actividades de fiscalización por parte del Ministerio de la Producción, siendo clara en establecer que los titulares de los derechos de aprovechamiento deberán otorgar las facilidades para su ejecución.
- mm) Es más, la propia empresa recurrente tenía conocimiento que el impedir las actividades de fiscalización configuraban la infracción que se le imputa, puesto que, con anterioridad a la diligencia realizada en el presente caso, ya había sido sancionada por el tipo infractor *“impedir u obstaculizar las labores de fiscalización”*, tal como se advierten en los distintos actos administrativos sancionadores<sup>18</sup> emitidos por la Dirección de Sanciones – PA; por lo que, no se encuentra acreditada que como consecuencia del actuar de la administración, en este caso el Ministerio de la Producción, la empresa recurrente haya sido inducida en error para impedir las actividades de fiscalización.
- nn) En cuanto lo alegado a que en la resolución materia de impugnación se invoca las Directivas para justificar la sanción de multa impuesta; precisamos que de la revisión de la Resolución Directoral N° 3513-2021-PRODUCE/DS-PA, en su considerando correspondiente al cálculo de la multa (Página 24 de la Resolución Directoral) se desprende que el cálculo de la sanción de multa efectuada respecto de la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, se ha efectuado conforme a lo dispuesto en el Anexo I de la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE; por lo que se desestima lo alegado por la empresa recurrente en este extremo.
- oo) En tal sentido, cabe señalar que contrariamente a lo manifestado por la empresa recurrente, se ha determinado que incurrió en infracción sobre la base del análisis de la prueba mencionada en los párrafos precedentes, en aplicación del numeral 1.11 del inciso 2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual establece que bajo la aplicación del principio de verdad material, en el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias que hayan sido autorizadas por ley. Es por ello, que del análisis respecto a las pruebas producidas, se llegó a la convicción que la empresa recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.

#### 4.2.4 Respecto a lo alegado por la empresa recurrente en el punto 2.16 de la presente resolución, se debe señalar que:

---

<sup>18</sup> Contenidos en la Resoluciones Directorales N° 390-2918, 353-2018, 7477-2017 y 6725-2017-PRODUCE/DS-PA, en los cuales se sancionó a la empresa recurrente por el tipo infractor del inciso 26) del artículo 134° del RLGP, cuyo tenor era conforme a lo siguiente: “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”.

En relación a la vulneración de los principios de contradicción, debido procedimiento, legalidad, tipicidad, inocencia, motivación y causalidad, cabe señalar que, en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador se han respetado todos los derechos y garantías de la empresa recurrente al habersele

otorgado la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa. En ese sentido, cabe precisar que la Resolución Directoral N° 3513-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.12.2021 ha sido expedida en cumplimiento de los requisitos de validez del acto administrativo, así como el de contradicción, debido procedimiento, legalidad, tipicidad, inocencia, motivación y causalidad y demás principios, establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo tanto, lo alegado por la empresa recurrente no la libera de responsabilidad.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la empresa recurrente incurrió en la comisión de la infracción establecida en el inciso 1 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 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 la facultad establecida 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, así como en el literal e) del artículo 10° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE; el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 016-2022-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 04.05.2022, de la Segunda Área Especializada Colegiada 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 1º.- DECLARAR INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **VELEBIT GROUP S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 3513-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.12.2021; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción 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 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 3°.- DEVOLVER** el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

**LUIS ANTONIO ALVA BURGA**

Presidente

Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería  
Consejo de Apelación de Sanciones