



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 235-2019-PRODUCE/CONAS-CT

LIMA, 25 MAR. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA FLORES S.A.C.**¹, en adelante la recurrente, con RUC. N° 20386030198, mediante escrito con Registro N° 00087952-2017-1, presentado el 11.02.2019, contra la Resolución Directoral N° 809-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.01.2019, que la sancionó con una multa ascendente a 9.80 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por impedir u obstaculizar las labores de inspección, 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, modificada por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, en adelante RLGP².
- (ii) El expediente N° 529-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Reporte de Ocurrencias N° 0000001 de fecha 07.04.2017, se dejó constancia que en el establecimiento industrial de la recurrente, se inició la descarga de la cámara C7S-821/D70-979, con Guía de Remisión N° 003-000054, la misma que consignaba 800 cubetas del recurso hidrobiológico jumbillo; sin embargo, en la evaluación biométrica y reconocimiento de especie, se constató que el recurso hidrobiológico correspondía a ejemplares juveniles del recurso jurel, al comunicarse el hecho al personal de la planta, este optó por paralizar la descarga, y subir las 30 cubetas que fueron descargadas a la cámara, razón por la cual no se culminó con la biometría del recurso hidrobiológico, considerando que se obstruyó la labor del inspector.
- 1.2 Mediante escrito de fecha 25.05.2017, la recurrente presenta sus descargos al Reporte de Ocurrencias N° 0000001, a la Dirección Regional de Producción, Región Ancash, siendo remitido al Ministerio de la Producción con Registro N° 00109053-2017 de fecha 08.06.2017.

¹ Debidamente representada por el señor Martin Sipion Barrios, con D.N.I N° 16637564, en su calidad de Gerente General según consulta en la página web de SUNAT.

² Relacionado al inciso 1 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA: "Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción (...)".

- 1.3 Mediante Notificación de Cargos N° 1372-2018-PRODUCE/DSF-PA, recibida el día 14.03.2018, se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 El Informe Final de Instrucción N° 02000-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta de fecha 22.10.2018, emitida por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.5 Mediante Resolución Directoral N° 809-2019-PRODUCE/DS-PA³, de fecha 17.01.2019, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 9.80 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por impedir u obstaculizar las labores de inspección, infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del artículo 134° del RLGP.
- 1.6 Mediante escrito con Registro N° 00087952-2017-1, presentado el 11.02.2019, la recurrente interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 809-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 17.01.2019.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente alega que no ha incumplido con la normativa pesquera, asimismo desconocen cuál es el tipo generador de la supuesta infracción, toda vez, que según los hechos descritos en la resolución impugnada no existe prueba ni fundamento suficiente para asegurar que se habría obstaculizado la labor del inspector. No existe relación entre el hecho de declarar una pesca distinta a la captura con que se haya impedido las labores de muestreo del inspector.
- 2.2 Asimismo, como bien se deduce de la Resolución impugnada, el inspector no culminó con el muestreo, sin embargo, eso no significa que se haya obstaculizado sus labores, puesto que la primera toma se realizó sin inconvenientes, evidenciando que se está dando un sentido distinto a lo que realmente sucedió, únicamente porque no está tipificado, no existe como infracción dentro de la normativa los hechos tal y como sucedieron.
- 2.3 Finalmente, la recurrente señala que la Resolución impugnada no se encuentra debidamente motivada, e invocando los principios de Legalidad y Tipicidad, considera que debe declararse la nulidad de la misma

III. CUESTION EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

³ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 01219-2019-PRODUCE/DS-PA, el día 23.01.2019, a fojas 70.

- 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. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales. Finalmente, el artículo 68, 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 El inciso 26 del artículo 134° del RLGP, establecía como infracción *“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”*.
- 4.1.5 El Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el sub código 26.3 del código 26, determinaba como sanción lo siguiente:

26.3	Multa	15 UIT
	Suspensión	15 días efectivos de procesamiento

- 4.1.6 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante el REFSPA), dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.
- 4.1.7 Actualmente, el código 1 del Cuadro de Sanciones del REFSPA, por incurrir en la infracción de Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización, determina como sanción : Multa

- 4.1.8 El Artículo 220° del Texto Único Ordenando de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁴, en adelante TUO de la LPAG, establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o 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 señalado por la empresa recurrente en los numerales 2.1 y 2.2 de la presente resolución, cabe indicar lo siguiente:
- a) El inciso 26 del artículo 134° del RLGP, establecía como infracción ***“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”***. (Resaltado nuestro)
 - b) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que *“la carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente ley”*.
 - c) La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resultan necesarios, en tanto *“las autoridades deben presumir que los administrados han actuados 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 (...)”*⁵. En ese sentido, al contar con medios probatorios idóneos la Administración puede romper con la presunción de licitud a favor del administrado, de tal forma que pueda atribuir la responsabilidad de la infracción.
 - d) A partir de dichos medios probatorios *“se busca asegurar un control de constitucionalidad y legalidad de la actuación administrativa y brindar una tutela amplia a los derechos e interés de los administrados”*⁶, de forma tal que la Administración cuente con instrumentos adecuados al momento de emitir un pronunciamiento.
 - e) En ese sentido, el artículo 39° del TUO del RISPAC, norma vigente a la fecha de comisión de los hechos imputados, disponía 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,***

⁴ Publicado el 25.01.2019, en el Diario Oficial “El Peruano”.

⁵ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

⁶ MAYOR SANCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. P. 250

pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados, como es la Tabla de Evaluación Físico – Sensorial en este caso.

- f) De otro lado, el artículo 5° del TUO del RISPAC, establecía 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 estas 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 presume la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos. Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas”***.
- g) 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 una inspección, y por consiguiente todas sus labores las realizan conforme a los dispositivos legales pertinentes.
- h) En el presente caso, la Administración aportó como medio probatorio el Reporte de Ocurrencias N° 0000001 que obra a fojas 11 del expediente, levantado en la localidad de Chimbote, el día 07.04.2017 a las 14:50 horas, que sustentó el presente procedimiento sancionador seguido contra la recurrente, los inspectores del Ministerio de la Producción constataron *in situ* la comisión, entre otra, de la infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP, consignando como hechos constatados que: ***“Siendo las 14:40 h. se inició la descarga de la cámara C7S-821/D70-979 con Guía de Remisión N° 003-000054 con 800 cubetas del recurso hidrobiológico jumbillo, al momento de la evaluación biométrica y reconocimiento de especie se constató que dicho recurso corresponde a ejemplares juveniles del recurso jurel, al comunicarse el hecho a la PPPP optó por paralizar la descarga y subir las cubetas a la cámara, siendo 30 cubetas las que fueron descargadas, de las cuales se realizó la biometría de 21 ejemplares del contenido de una cubeta correspondiente a una parte de la primera toma de muestra; la cual es tomado como una obstaculización de labores al interrumpir el desarrollo de la inspección (...)”***. (Resaltado nuestro)
- i) Asimismo, otros medios probatorios ofrecidos por la Administración es el Informe Técnico N° 000515, y el Informe del Inspector N° 004-2017-ANCASH/CHN, ambos de fecha 07.04.2017 en la cual se ratifica los hechos descritos en el Reporte de Ocurrencias. Asimismo, se anexaron impresiones fotográficas y un video en CD de la referida inspección.
- j) Por otro lado, mediante los puntos 3 y 4 del escrito presentado por la recurrente con N° de Registro 00109053-2017, que obra en fojas 33 al 36 del expediente, a través del cual presenta sus descargos al Reporte de Ocurrencias N° 0000001, la recurrente admite que una vez iniciado el muestreo del recurso descargado, el contenido de la cámara isotérmica distaba de lo descrito en la Guía de Remisión, razón por la cual, procedió a

regresar las treinta (30) cubetas a la cámara isotérmica, en estricto cumplimiento de su protocolo de recepción de materia prima conforme a su Programa de Buenas Prácticas de Manufactura; sin embargo, tal como se desvirtuó mediante los considerandos trigésimo tercero al trigésimo séptimo de la Resolución impugnada, la recurrente no debió paralizar la descarga del recurso hidrobiológico, toda vez que ese accionar obstaculizó la labor de inspección que se estaba desarrollando el día 07.04.2017.

- k) De lo señalado precedentemente, se desprende que el Reporte de Ocurrencias, en donde se consigna los hechos constatados por el inspector, funcionario al que la norma le reconoce condición de autoridad, tienen en principio veracidad y fuerza probatoria, que pueden desvirtuar la presunción de licitud que goza el administrado, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los inspectores en ejercicio de sus funciones. Esto, sin perjuicio de las pruebas en contrario que la empresa recurrente pueda presentar.
- l) Por lo expuesto, se verifica que la Administración al momento de imponer la sanción tenía la certeza que recurrente incurrió en la infracción prevista en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP, ello sobre la base del análisis de los medios probatorios que obran en el expediente, y en aplicación del principio de verdad material establecido en el numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, habiéndose llegado a la convicción que a la fecha de comisión de los hechos imputados (07.04.2017) la empresa recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP. En consecuencia, la Administración ha cumplido con el mandato legal de la carga de la prueba, habiendo desvirtuado la presunción de inocencia con la que contaba la administrada.

4.2.2 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el numeral 2.3 de la presente resolución, cabe indicar lo siguiente:

- a) La recurrente en su calidad de persona jurídica dedicada a las actividades pesqueras y, por ende, conocedora de las obligaciones que la ley le impone como titular de una planta de procesamiento de recursos hidrobiológicos, 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 infracción administrativa, dado que de acuerdo al 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.
- b) Mediante la revisión de la documentación que obra en el expediente, se verifica que en el presente procedimiento administrativo sancionador se garantizó el derecho de defensa de la recurrente, por cuanto mediante Notificación de Cargos N° 1372-2018-PRODUCE/DSF-PA recibida con fecha 14.03.2018, que obra a fojas 41 del expediente, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador y posteriormente con Notificación de Cargos N° 5776-2018-PRODUCE/DSF-PA recibida con fecha 28.09.2018, que obra a fojas 43 del expediente, se notifica una precisión respecto a la imputación de cargos, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP, otorgándosele el plazo de cinco (05) días hábiles para que la recurrente presente sus descargos.

- c) Por lo expuesto, se concluye que la Resolución Directoral N° 809-2019-PRODUCE/DS-PA, ha sido debidamente motivada, y expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como con los principios de legalidad, debido procedimiento, tipicidad, y los demás principios establecidos en el TUO de la LPAG.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección Sanciones – PA, la empresa recurrente incurrió en la infracción prevista en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que el inciso 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 inciso 151.3 del artículo 151° de dicha Ley establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el inciso 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

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

De acuerdo a 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 b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE; el artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE, y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 009-2019-PRODUCE/CONAS-CT de la Primera Área Especializada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA FLORES S.A.C.** contra la Resolución Directoral N° 809-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.01.2019; 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°.- El importe de la multa más los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al inciso 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 administrada de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese y comuníquese.



JEAN PIERRE ANDRE MOLINA DIMITRIJEVICH

Presidente (s)

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