

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 217 -2019-PRODUCE/CONAS-CT

LIMA, 25 MAR. 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **CFG INVESTMENT S.A.C.**¹ con RUC N° 20512868046, en el adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00029560-2015-1 de fecha 31.01.2018, contra la Resolución Directoral N° 5155-2017-PRODUCE/DS-PA, emitida el 19.10.2017, que la sancionó con la paralización de la línea de descarga correspondiente a la Tolva N° 1 de pesaje hasta subsanar situación, por *“Continuar operando el instrumento de pesaje una vez concluida la descarga de una embarcación, pese a presentarse alertas de falla de celdas o de compuertas abiertas, registradas en el reporte de pesaje (wincha)”*, infringiendo con ello lo dispuesto en el inciso 42² del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE³, en adelante el RLGP.
- (ii) El Expediente N° 2538-2015-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Con Resolución Directoral N° 677-2010-PRODUCE/DGEPP, de fecha 22.10.2010, se autorizó a favor de la recurrente el cambio de titular de la licencia para la operación otorgada mediante Resolución Directoral N° 039-97-PE/DNP, de una planta de harina de pescado de alto contenido proteínico congelado de productos hidrobiológicos, con destino al consumo humano directo, en su establecimiento industrial pesquero, en adelante EIP, ubicado en la Av. Industrial s/n, Ex Fundo Canchamana, distrito de Tambo de Mora, provincia de Chicha, departamento de Ica.
- 1.2 Mediante el Reporte de Ocurrencias N° 502-004 : N° 000129, de fecha 02.04.2015, el inspector de la empresa SGS del Perú S.A.C., debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción, en adelante inspector SGS, constató en el EIP ubicado en

¹ Debidamente representada por su apoderada la señora Gladys Rojas Solís, identificada con DNI N° 10612436, conforme se observa del poder otorgado que consta en el Asiento C00092 de la Partida Electrónica N° 11862982 del Registro de Personas Jurídicas sede Lima.

² Relacionado al inciso 56 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

³ Norma vigente al momento de la comisión de la infracción.

Av. Industrial s/n, Ex Fundo Canchamana, en la localidad de Tambo de Mora, lo siguiente: *"En el RP N° 1614 se registraron 13 eventos "compuerta abiertas" y en el RP N° 1615 se registraron 12 eventos "compuerta abiertas" habiéndose comunicado al Jefe de Turno de lo ocurrido durante la descarga"*.

- 1.3 Mediante Notificación de Cargos N° 3567-2017⁴-PRODUCE/DSF-PA, se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 42 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 5155-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.10.2017⁵, se sancionó a la recurrente con con la paralización de la línea de descarga correspondiente a la Tolva N° 1 de pesaje hasta subsanar situación, al haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 42 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 A través del escrito con Registro N° 00029560-2015-1, presentado el día 31.01.2018, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 5155-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 19.10.2017.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Indica que debe declararse la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, por haber sido emitida la resolución impugnada fuera del plazo establecido en la normativa vigente.
- 2.2 Señala que oportunamente subsanó el motivo del inicio del procedimiento administrativo sancionador, puesto que en sus descargos presentó la carta emitida por TECNIPESA, donde comunica que brindó el servicio técnico N° 001720 y que al finalizar la descarga procedió a la limpieza y centrado del sensor magnético, superando el incidente, pruebas que fueron realizadas en presencia del personal de SGS, durante las descargas con numero de reporte 1614 y 1615; agrega que ambas descargas mostraron la señal de compuertas abiertas por problemas técnicos en los equipos, uno distinto al otro que fueron evidenciados al probar con carga real, ya que las pruebas en vacío no presentaban problema alguno, siendo subsanadas por completo en las descargas posteriores.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la sanción impuesta por la infracción tipificada en el inciso 42 del artículo 134° del RLGP, fue determinada conforme a la normatividad correspondiente, y si corresponde, en caso contrario, declarar la nulidad del citado acto administrativo.

⁴ Notificada el 26.05.2017, según cargo que obra a fojas 22 del expediente.

⁵ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 209-2018-PRODUCE/DS-PA , el día 10.01.2018 (fojas 48 del expediente).

IV. ANÁLISIS

4.1 Verificación de la infracción administrativa prevista en el inciso 42 del artículo 134° del RLGP, teniendo en cuenta lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.2 de la presente Resolución.

4.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁶, en adelante el TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.

4.1.2 Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que, si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.

4.1.3 Los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, disponen que son causales de nulidad del acto administrativo los vicios referidos a la contravención de la Constitución, las leyes y normas especiales, así como el defecto u omisión de uno de los requisitos de validez.

4.1.4 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según el cual, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al Derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

4.1.5 El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que, bajo la aplicación del principio de debido procedimiento, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La

⁶ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

- 4.1.6 Por su parte, el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG dispone, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual establece que no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.
- 4.1.7 El numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, 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.
- 4.1.8 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”*; en consecuencia, se colige que la Administración cuenta con la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para acreditar si un administrado incurrió en infracción.
- 4.1.9 Al respecto, el inciso 42 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE⁷, establece como infracción: *“Continuar operando el instrumento de pesaje una vez concluida la descarga de una embarcación, pese a presentarse alertas de falla de celdas o de compuertas abiertas, registradas en el reporte de pesaje (wincha)”*.
- 4.1.10 En el presente caso, de la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente bajo análisis, se observa que mediante Notificación de Cargos N° 3567-2017-PRODUCE/DSF-PA, recibida el día **26.05.2017**, la autoridad Administrativa **notificó a la recurrente la imputación de cargos, disponiendo con ello el inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra**, conforme los hechos constatados en el Reporte de Ocurrencias 502 – 004 : N° 000129, de fecha 02.04.2015, respecto a la Balanza Tolva 1 del EIP ubicado en la localidad de Tambo de Mora, cuya titularidad la ostenta la recurrente.
- 4.1.11 Posteriormente, con Resolución Directoral N° 5155-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 19.10.2017, se sancionó a la recurrente, con la paralización de la línea de descarga correspondiente a la Tolva N° 1 de pesaje hasta subsanar situación, por la comisión de la infracción prevista en el inciso 42 del artículo 134° del RLGP.
- 4.1.12 Al respecto, en atención a lo señalado por la recurrente respecto a que oportunamente subsanó el motivo del inicio del procedimiento administrativo sancionador, y en aplicación del principio de verdad material contemplado en el numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, se advierte que a fojas 58 del expediente, obra el “Reporte de Descargas del 03/04/2015 al 30/04/2015”, **donde se advierte que posterior a la fecha de detección de la infracción imputada (02.04.2015),**

⁷ Norma vigente a la fecha de la infracción.

se realizaron más de 40 descargas del recurso hidrobiológico anchoveta en la Tolva 1 del EIP ubicado en la localidad de Tambo de Mora, cuya titularidad la ostenta la recurrente. Asimismo, de fojas 59 a 62 del expediente, se advierte las Actas de Inspección – EIP 502 – 004 : N°s 001022, 001028, 001031 y 001039, de fechas 13, 15, 16 y 18.04.2015, respectivamente, **donde los inspectores SGS, consignan que la Tolva 1 del EIP de la recurrente, cuenta con el Certificado/Informe Metrológico N° MM – 0848 – 2015 de fecha 07.04.2015, además consignan que también cuentan con Certificado de Calibración de las Pesas Patrón N° MM0382-0343-2015 de fecha 07.04.2015.**

4.1.13 De lo mencionado precedentemente, se desprende que, al momento de la imputación de cargos, efectuado el día **26.05.2017**, la recurrente ya había levantado las observaciones que ameritaron la emisión del Reporte de Ocurrencias 502 – 004 : N° 000129, de fecha 02.04.2015, puesto que conforme las inspecciones realizadas según Actas de Inspección – EIP 502 – 004 : N°s 001022, 001028, 001031 y 001039, de fechas 13, 15, 16 y 18.04.2015, respectivamente, la Tolva 1 del EIP de la recurrente obtuvo con fecha **07.04.2015** el **Certificado/Informe Metrológico N° MM – 0848 – 2015** y el **Certificado de Calibración de las Pesas Patrón N° MM0382-0343-2015**, con lo cual se habría subsanado la infracción prevista en el inciso 42 del artículo 134° del RLGP.

4.1.14 Al respecto, el artículo 257° del TUO del LPAG enlista los eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones, dentro de los cuales se encuentra:

“f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253”.

4.1.15 De lo señalado, se observa que si bien a la fecha de suscitados los hechos, la Balanza Tolva 1 del EIP de la recurrente contaba con las observaciones señaladas en el Reporte de Ocurrencias 502 – 004 : N° 000129, al momento de la imputación de cargos -esto es, la notificación de la imputación de la comisión de la infracción regulada en el inciso 42 del artículo 134° del RLGP- ya se había subsanado la omisión imputada antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra. En ese sentido, se advierte que la recurrente subsanó la situación calificada como constitutiva de infracción al momento en que la Administración le notificara la imputación de cargos, advirtiéndose que el presente caso contiene un eximente de responsabilidad que la hace no sancionable.

4.1.16 En tal sentido, de acuerdo a lo señalado previamente, una conducta infractora no es sancionable si se acredita que existen causas eximentes de responsabilidad, siendo que en el presente caso, al haberse determinado la **subsanación del referido ilícito administrativo** por parte de la recurrente **previo a la notificación de la imputación de cargos**, se le debe eximir a la recurrente de la determinación de la sanción prevista en el inciso 42 del artículo 134° del RLGP.

4.1.17 Es preciso señalar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III de su Título Preliminar, que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en

que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general. En ese sentido, el precitado cuerpo normativo ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función administrativa, que actúan como parámetros jurídicos a fin de que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.

4.1.18 De lo expuesto, se colige que la Resolución Directoral N° 5155-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 19.10.2017, que sanciona a la recurrente por la infracción tipificada en el inciso 42 del artículo 134° del RLGP, vulneraría el principio de debido procedimiento que rige todo procedimiento sancionador.

4.1.19 En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función administrativa, que actúan como parámetros jurídicos a fin de que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.

4.1.20 Asimismo, cabe mencionar que, de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) *el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo*".

4.1.21 Por lo expuesto, se verifica que la Resolución Directoral N° 5155-2017-PRODUCE/DS-PA, se encuentra incurso en causal de nulidad, por haber sido emitida vulnerando los principios de legalidad y debido procedimiento, establecidos en los numerales 1.1 y 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

4.1.22 Por consiguiente, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, y en salvaguarda del interés público que corresponde ser cautelado por toda entidad pública a través de sus actuaciones administrativas, corresponde declarar fundado en parte el presente recurso de apelación, y en consecuencia la nulidad de la Resolución Directoral N° 5155-2017-PRODUCE/DS-PA, toda vez que fue emitida vulnerando los principios de legalidad y debido procedimiento.

4.1.23 Asimismo, corresponde el archivo del procedimiento administrativo sancionador respecto de la infracción tipificada en el inciso 42 del artículo 134° del RLGP; toda vez que el mismo contiene un eximente de responsabilidad a favor de la recurrente que la hace no sancionable.

4.1.24 Por otra parte, teniendo en cuenta lo señalado precedentemente, carece de objeto emitir un pronunciamiento respecto de los demás argumentos expuestos por la recurrente en su recurso de apelación destinados a desvirtuar la infracción tipificada en el inciso 42 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; sin embargo el numeral 151.3 del artículo 151° de dicha Ley establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP; el TUO del RISPAC; el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; 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; 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 Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **CFG INVESTMENT S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 5155-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 19.10.2017, y en consecuencia, declarar la **NULIDAD** de la citada Resolución Directoral, y disponer el **ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionador tramitado mediante el expediente N° 2538-2015-PRODUCE/DGS; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- 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