



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 067 -2022-PRODUCE/CONAS-1CT

LIMA, 16 MAYO 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° 00082257-2021¹ de fecha 30.12.2021, y sus ampliaciones², contra la Resolución Directoral N° 3514-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.12.2021, que la sancionó con una multa ascendente a 9.678 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 Pesca³ (en adelante el RLGP).
- (ii) El expediente N° 605-2019-PRODUCE/DSF-PA⁴.

I. ANTECEDENTES.

- 1.1 Del Acta de Fiscalización 0218-315 N° 000364 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 10:22 horas del día 08/03/2018 se inició la descarga de la cámara isotérmica de placa M5N-847 con Guía de Remisión N° 0001-000213 con 183 cubetas y peso de 4.209 TM y Guía de Remisión N° 004-0000639 con 243 cubetas y un peso 5.589 TM con Recurso Hidrobiológico Anchoqueta, durante la descarga se constató que bajaron 277 cubetas,*

¹ Cabe precisar que, en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1497, se establece que cuando el administrado emplee medios de transmisión a distancia se considera como fecha de recepción la fecha en que se registre la documentación a través de los medios digitales empleados por la entidad. En el caso del Ministerio de la Producción, en el Protocolo de Atención al Ciudadano, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 00141-2020-PRODUCE, se ha establecido que los administrados podrán ingresar sus solicitudes y pedidos a través de la Mesa de Partes Virtual, al cual se accede a través del sistema.produce.gob.pe o del correo ogaci@produce.gob.pe. En tal sentido, al haber presentado la empresa recurrente su escrito de apelación de manera virtual, se considerará como fecha de presentación aquella consignada en el SITRADO.

² Ampliaciones presentadas mediante escritos con Registros N° 00018166-2022 de fecha 25.03.2022, N° 00021665-2022 de fecha 07.04.2022, N° 00023511-2022 de fecha 18.04.2022, N° 00082257-2021-2 de fecha 20.04.2022 y N° 00082257-2021-3.

³ Aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias correspondientes.

⁴ Reasignado desde el Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería al Área Colegiada Especializada de Pesquería del CONAS, en aplicación del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 00378-2021-PRODUCE de fecha 12.11.2021 (publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 16.11.2021), conforme al procedimiento y lineamientos establecidos en el Memorando N° 00000456-2021-PRODUCE/CONAS de fecha 22.11.2021.

quedando el restante dentro de la cámara isotérmica se le consulta al representante de la PPPP se reiniciaría la descarga, indicando que las cubetas dentro de la cámara isotérmica son parte de su selección y no la descargaría en su planta de CHD, impidiendo al fiscalizador completar su evaluación físico sensorial de pescado del total de la cámara, se le comunicó al representante de la PPPP que se emitirá una infracción por obstaculización de labores de fiscalización, el detalle de la fiscalización (...)”.

- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 3721-2020-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 12.01.2021⁵, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa recurrente por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00226-2021-PRODUCE/DSF-PA-jchani⁶ de fecha 13.09.2021, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4 Con la Resolución Directoral N° 3514-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.12.2021⁷, se sancionó a la empresa recurrente con una multa ascendente a 9.678 UIT, por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 A través del escrito con Registro N° 00082257-2021 de fecha 30.12.2021, y sus ampliatorios⁸, la empresa recurrente interpuesto su recurso de apelación contra la referida Resolución Directoral, dentro del plazo legal.
- 1.6 Con el Oficio N° 00000012-2022-PRODUCE/CONAS-1CT⁹ de fecha 25.02.2022, se atendió la solicitud de copia del expediente N° 608-2019-PRODUCE/DSF-PA, presentado por la empresa recurrente.
- 1.7 Por último, mediante Oficio N° 000028-2022-PRODUCE/CONAS-1CT¹⁰ de fecha 15.03.2022, se programó a la empresa recurrente el uso de la palabra; diligencia que se llevó a cabo el día 12.04.2022, de acuerdo a la constancia de audiencia que obra en el expediente.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

- 2.1 La empresa recurrente sostiene que no existe una norma con rango de Ley que haya determinado o tipificado la conducta sancionada, en forma anterior a los hechos y de forma precisa, solo existen disposiciones reglamentarias y directivas invocadas en la Resolución impugnada, vulnerándose el principio de legalidad previsto en el literal d) del inciso 24 del artículo 2° de la Constitución. Por lo tanto, la Ley General de Pesca y su Reglamento deben ajustarse a lo que el principio de legalidad exige para tipificar infracciones pasibles de sanción. Asimismo, la Ley General de Pesca, que es un Decreto Ley, que entró en vigencia con anterioridad a la Constitución de 1993, no puede reformar, modificar o enmendar, lo que exige el principio de legalidad para tipificar

⁵ Mediante correo electrónico, como se puede apreciar a fojas 16 del expediente.

⁶ Notificada el día 16.09.2021, mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00004931-2021-PRODUCE/DS-PA, que obra a fojas 73 del expediente.

⁷ Notificada el día 22.12.2021, mediante Cédula de Notificación Personal N° 6501-2021-PRODUCE/DS-PA, que obra a fojas 196 del expediente.

⁸ Ampliaciones presentadas mediante escritos con Registros N° 00018166-2022 de fecha 25.03.2022, N° 00021665-2022 de fecha 07.04.2022, N° 00023511-2022 de fecha 18.04.2022, N° 00082257-2021-2 de fecha 20.04.2022 y N° 00082257-2021-3.

⁹ Notificado el día 25.02.2022 según Constancia de Notificación emitida por el Sistema de Notificación Electrónica (SNE), que se encuentra anexo al expediente.

¹⁰ Notificado el día 15.03.2022 según Constancia de Notificación emitida por el Sistema de Notificación Electrónica (SNE), que se encuentra anexo al expediente.

infracciones y ser pasibles de sanción y no puede contradecir sobre las exigencias que realiza el Tribunal Constitucional.

- 2.2 Señala que la Resolución impugnada ha prescindido del principio de legalidad consagrado en la Constitución y de las interpretaciones que efectúa de dicho principio como supremo interprete de la Constitución; sostiene que el Tribunal Constitucional afirma que solo resulta sancionable las infracciones tipificadas en una Ley y se vulnera el principio de legalidad si se sanciona una infracción sin que se encuentre tipificada en una norma con rango de Ley. Asimismo, señala que el Reglamento transgrede y desnaturaliza la ley que reglamenta, en el sentido que sustituye a la Ley, en la tipificación originaria de la infracción, efectuando una tipificación independiente no subordinada a la Ley.
- 2.3 Asimismo, indica que la Resolución impugnada no solo ha omitido pronunciarse sobre los argumentos expuestos, sino también se sustenta únicamente en disposiciones reglamentarias y Directivas, más no existe ninguna norma con rango de Ley que en forma expresa e inequívoca tipifique la conducta sancionada, vulnerando el artículo I del Título Preliminar de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 2.4 Por otro lado, señala que el principio de tipicidad exige que no se puedan imponer sanciones a los administrados, por el incumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria. Es decir, regula lo que la doctrina denomina estructura dual de las normas sancionadoras y que en el ámbito pesquero no existe ninguna Ley o norma con rango de Ley, que atribuya la potestad reglamentaria a algún órgano del Ministerio de la Producción. Por lo tanto, la colaboración del Reglamento tiene su límite, por cuanto está prohibido de crear nuevas infracciones a las ya tipificadas en la ley, quedando este ámbito exento del Gobierno y del Reglamento. Señala que no es admisible que mediante el Reglamento se efectúe una tipificación independiente y no subordinada a una ley que defina la infracción previamente a ser especificada por el Reglamento.
- 2.5 Así también, alega que la tipificación de la infracción sancionada en el numeral 1 del artículo 134° del RLGP, no constituye una especificación de una infracción prevista en la LGP, por cuanto no existe nada que especificar en la Ley, por tanto, dicha disposición reglamentaria está desnaturalizando la LGP al crear originariamente infracciones sin una debida base legal y produciendo una desviación de la potestad reglamentaria conferida por el numeral 8 del artículo 118° de la Constitución.
- 2.6 Señala que la Directiva N° 011-2016-PRODUCE/DGSF, Directiva N° 003-2016-PRODUCE/DGSF y Directiva N° 014-2016-PRODUCE/DGSF, no se han dictado en ejercicio de la potestad reglamentaria conferida por el numeral 8 del artículo 118° de la Constitución y por ello no constituyen el instrumento legal exigido por el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG.
- 2.7 Asimismo, señala que la Dirección de Sanciones no se ha pronunciado en forma concreta sobre los descargos deducidos contra el Informe Final de Instrucción, en la Resolución se acepta que Julio Cerna Correa no es representante de la empresa; sin embargo, se señala que es su subordinado sin probarlo. Adicionalmente se indica que la actividad de fiscalización es inopinada, lo que excluye la obligación de los fiscalizadores de recopilar los medios probatorios necesarios y suficientes para probar la acción de la empresa recurrente y la culpabilidad, y que los fiscalizadores han debido exigir que el representante de Velebit Group tome conocimiento y a partir de allí considerar si existe o no una conducta ilícita de la persona jurídica, considerando que la persona jurídica actúa mediante sus órganos. Que se debió verificar si los hechos del

caso concreto constituyen conductas imputables (acción u omisión en relación de causalidad) expresamente establecidas como tales y subsumidos los hechos en el tipo (típicas) que sean contrarias al ordenamiento jurídico sin que exista una causa de justificación (antijurídicas) y atribuibles por dolo o negligencia (culpables).

- 2.8 Refiere que no está probado que la declaración, “*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 de legal o un Gerente de Velebit Group S.A.C., por lo que concluye que la conducta no fue realizada por un órgano de la persona jurídica y en este caso no puede ser atribuido la acción ni la culpa a Velebit Group S.A.C., vulnerándose el principio de presunción de inocencia o licitud, que es un derecho subjetivo e inherente a toda persona natural o jurídica a ser considerada y tratada como inocente respecto a la acusación formulada por el órgano instructor en su contra que tiene una naturaleza dual, es un principio y un derecho, que faculta a reclamar a la Administración su respeto en el procedimiento, el mismo que se encuentra reconocido en el literal e) del numeral 20 del artículo 2° de la Constitución; debiendo existir una actividad probatoria suficiente que pruebe la condición de subordinado para la obtención del convencimiento de la autoridad más allá de toda duda razonable, por cuanto lo que existe en el IFI es una simple sospecha que la persona que declaró es un subordinado de Velebit Group S.A.C.
- 2.9 Señala que se está vulnerando el principio de causalidad previsto en el inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG que exige que: “*La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutivamente de la infracción sancionable*”, al no encontrarse probado en el Acta ni probado en la imputación de cargos, que Julio Cerna Correa es representante legal ni subordinado de Velebit Group. Señala que no solo se incumple con el principio de la verdad material, que exige verificar si Julio Cerna Correa es subordinado de Velebit Group S.A.C., sino se vulnera el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG y el numeral 9 del artículo 139° de la Constitución, que prohíben la analogía *in malam partem* del artículo 1981° del Código Civil al ámbito del derecho administrativo sancionador.
- 2.10 Asimismo, precisa que debe tomarse en cuenta lo establecido en el literal e) del artículo 257° del Texto Único Ordenado 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 disposición administrativa confusa e ilegal, sosteniendo que existe: i) error de interpretación, ii) error de validez, iii) error de conocimiento, iv) error de comprensión.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN.

- 3.1 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el recurso de apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 3514-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.12.2021.

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 De conformidad con el artículo 2° de la Ley General de Pesca¹¹ se 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 Asimismo, en el artículo 77° de la mencionada norma se establece lo siguiente: *“Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenida en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia”*.
- 4.1.5 Por ello, el inciso 1¹² del artículo 134° del RLGP establece como infracción administrativa: *“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.”*
- 4.1.6 Con respecto a la mencionada infracción, en el código 1 del Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, se determinó como sanción lo siguiente:

CÓDIGO 1	GRAVE	MULTA
-----------------	--------------	--------------

- 4.1.7 Se debe tener en consideración que el artículo 220° de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹³ (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.
- 4.1.8 Finalmente, el numeral 258.3 del artículo 258° del TUO de la LPAG, establece que cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

¹¹ Aprobado con Decreto Ley N° 25977, modificado por Decreto Legislativo N° 1027.

¹² 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

¹³ Mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación.

4.2.1 Respecto a lo alegado por la empresa recurrente en los puntos 2.1 y 2.2 de la presente Resolución, se debe señalar que:

- a) El artículo 3° 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 inciso 1 del artículo 248° del TUO de la LPAG regula el principio de legalidad, según el cual, sólo por norma con rango de Ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de la libertad. Igualmente, el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el principio de tipicidad, estableciendo que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden imponer a los administrados el cumplimiento de las obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.
- f) El jurista Morón Urbina¹⁴ señala que: *“(…) el reglamento puede colaborar en lo que se denomina “tipificación por vía reglamentaria”. En este último caso, no se trata de una excepción a la reserva de Ley, sino una modalidad de su ejercicio en la que una ley con un contenido esencial de que aquello que considera indebido remite o dispone deliberadamente que una norma reglamentaria complete la descripción de aquello que considere ilícito, pero no bajo su propia iniciativa, sino siguiendo las instrucciones y pautas que la misma Ley debe ordenar (…)*”.
- g) El numeral 11 del artículo 76° de la LGP establece que se encuentra prohibido: *“Incurrir en las demás prohibiciones que señale el Reglamento de esta Ley y otras disposiciones legales complementarias”.*

¹⁴ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. décimo segunda edición- Tomo II. Lima, Octubre, 2017, p. 418.

- h) Concordante con lo mencionado en el párrafo precedente, el artículo 77° de la referida Ley sostiene 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.”
- i) De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 9° de la LGP los derechos administrativos otorgados a los administrados se sujetan a las medidas de ordenamiento que mediante dispositivo legal dicta el Ministerio, en esta medida los administrados deben desarrollar sus actividades con el debido cuidado y diligencia para evitar infringir las normas dispuestas por el Estado con respecto al ordenamiento y protección de los recursos hidrobiológicos.
- j) 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.
- k) La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resulta necesaria, 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 (...)”*¹⁵. 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.
- l) 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”.***
- m) El numeral 5.1 del artículo 5° del RESFPA 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 (...).”*
- n) Asimismo, el numeral 6.1 del artículo 6° del RESFPA, 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.

¹⁵ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

- o) 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”*.
- p) 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”*.
- q) Bajo el alcance del marco normativo expuesto, se indica que el 1¹⁶ del artículo 134° del RLGP, establece como infracción, 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”*.
- r) Para la conducta prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, el cuadro de sanciones aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, establece en el código 1 la sanción de multa.
- s) 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/TC¹⁷, 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 artículos 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

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.

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 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.”

- t) En base a ello, 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 y complementada por el RLGP y por el REFSPA, ello conforme a lo establecido en el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que permite la reserva de tipificación por vía reglamentaria. Consecuentemente, se desestima el argumento de apelación esgrimido por la empresa recurrente, pues se ha cumplido con observar los principios de legalidad y tipicidad del procedimiento administrativo.

4.2.2 Respecto a lo alegado por la empresa recurrente en los puntos 2.3 y 2.9 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) El numeral 254.1 del artículo 254° 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.
- c) Mediante Notificación de Cargos N° 3721-2020-PRODUCE/DSF-PA, recibida el 12.01.2021, que obra a fojas 15 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. Además, se puede observar como documentos

adjuntos a la referida Cédula de Notificación: 1) Informe de Fiscalización 0218-315 N° 000046, 2) Acta de Fiscalización N° 0218-315 N° 000364, 3) Acta de Recepción de Recursos Hidrobiológicos en Plantas de Procesamiento de Recursos Hidrobiológicos – CHD 0218-315 N° 00057, 4) Tabla de Evaluación Físico – Sensorial de Pescado 0218-315 N° 000552 y 000553, 5) Guía de Remisión Remitente 0001 N° 000213 y 00000639 y 6) Un (01) CD; por lo que el presente procedimiento fue iniciado conforme a Ley.

- d) Asimismo, a través de la Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00004931-2021-PRODUCE/DS-PA efectuado el día 13.09.2021, se notificó el Informe Final de Instrucción N° 00226-2021-PRODUCE/DSF-PA-jchani de fecha 16.09.2021.
- e) 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.
- f) Asimismo, la empresa recurrente presentó los descargos correspondientes siendo dichos argumentos evaluados y valorados por la Dirección de Sanciones – PA, en los considerandos del 30 al 103 de la Resolución Directoral N° 3514-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.12.2021; por tanto, lo alegado por la empresa recurrente carece de sustento.
- g) 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.).
- h) 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.
- i) 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.
- j) 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.

- k) 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.
- l) Así también, la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 03433-2013-PA/TC ha señalado en el literal e) del considerando séptimo 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).”*
- m) 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° 3514-2021-PRODUCE/DS-PA se verifica que se expresan 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.
- 4.2.3 Respecto a lo alegado por la empresa recurrente en los puntos 2.4, 2.5, 2.6 2.7, 2.8 y 2.10 de la presente Resolución, se debe señalar que:

- a) En primer término, uno de los principios que regula la potestad sancionadora administrativa corresponde a la Tipicidad, la cual, conforme al numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, consiste en que: *“solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria”.*

- b) De la misma manera, respecto al contenido del Principio de Tipicidad, en la sentencia del expediente N° 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha concluido lo siguiente: *“No debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el ordinal “d” del inciso 24) del artículo 2° de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos respectivos, como se infiere del artículo 168° de la Constitución. La ausencia de una reserva de ley absoluta en esta materia, como indica Alejandro Nieto (Derecho administrativo sancionador, Editorial Tecnos, Madrid 1994, Pág. 260), “provoca, no la sustitución de la ley por el reglamento, sino la colaboración del reglamento en las tareas reguladoras, donde actúa con subordinación a la ley y como mero complemento de ella”.*
- c) Así pues, podemos inferir que, para determinar la comisión de una infracción administrativa, corresponde a la administración verificar si el actuar del administrado coincide con la infracción que se le imputa; ello significa que, la administración deberá identificar de manera plena cuál es el supuesto de hecho del tipo infractor que se le imputa al administrado. En palabras del autor Nieto García¹⁸: *“el mandato de tipificación en un procedimiento administrativo sancionador exige que los hechos imputados por la administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor”.*
- d) En el presente caso, a través de los artículos 79° y 81° de la LGP, se asignó al Ministerio de la Producción la potestad sancionadora, para asegurar el cumplimiento de la mencionada Ley; previendo que toda infracción será sancionada administrativamente conforme a Ley.
- e) El artículo 78° de la LGP, señala que las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en la mencionada Ley, se harán acreedoras, según la gravedad de la falta a una o más de las sanciones siguientes: multa, suspensión de la concesión, autorización, permiso o licencia, decomiso o cancelación definitiva de la concesión, autorización, permiso o licencia. Además, cabe señalar que, conforme al artículo 88°, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- f) Del mismo modo, el inciso 11 del artículo 76° de la LGP, extiende las prohibiciones a las demás que señale el RLGP y otras disposiciones legales complementarias, disponiendo en 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.
- g) En la línea de lo expuesto, es de indicar que el inciso 3 del 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.

¹⁸ NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269.

- h) El numeral 11.2 del artículo 11° del REFSPA establece que: *“En el Acta de Fiscalización se consignan los hechos verificados durante la fiscalización y, de ser el caso, la presunta existencia de una infracción a la normatividad pesquera o acuícola. La omisión o los errores materiales contenidos en el Acta de Fiscalización o demás documentos generados no enervan la presunción de veracidad respecto a los hechos identificados y a los medios probatorios que los sustenten”*.
- i) El artículo 14° del REFSPA, el cual señala que: *“Constituyen medios probatorios la documentación que se genere como consecuencia de las acciones de fiscalización, así como los documentos generados por el SISESAT y toda aquella documentación que obre en poder de la Administración; pudiendo ser complementados por otros medios probatorios que resulten idóneos en resguardo del principio de verdad material”*.
- j) Así tenemos, conforme consta en el Acta de Fiscalización 021-315 N° 000364 de fecha 08.03.2018, el inspector de la Empresa SGS Perú S.A.C., debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción, constató lo siguiente: *“(…) durante la descarga se constató que bajaron 277 cubetas, quedando el restante dentro de la cámara isotérmica se le consultó al representante de la PPPP si iniciaría la descarga, indicando que las cubetas dentro de la cámara isotérmica son arte de su selección y no la descargaría en su planta de CHD, impidiendo al fiscalizador completar su evaluación físico sensorial del pescado del total de la cámara, se le comunicó al representante de la PPPP que se emitiría una infracción por obstaculización de labores de fiscalización, el detalle de la fiscalización, se especificó en el Acta de Recepción de Recursos Hidrobiológicos en Planta de Procesamiento de Recursos Hidrobiológicos CHD N° 0218-315-000576 y Tabla de Evaluación Físico Sensorial del Pescado N° 0218-000552 y N° 0218-315-000553”*.
- k) Los incisos 1 y 7 del artículo 9° del Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las Actividades Pesqueras y Acuícolas en el ámbito nacional, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, establece que los titulares de permisos de pesca, licencia de operación de plantas de procesamiento, y de las concesiones y autorizaciones acuícolas, entre otras, 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.*
- (…)*
- 9.7 Proporcionar toda la información o documentación que les sea requerida por los inspectores del Ministerio de la Producción o de las Empresas Supervisoras contratadas para la ejecución del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, en la forma, modo, tiempo y lugar en que les sea requerido o según las disposiciones vigentes”**.
- l) Asimismo, la Directiva N° 011-2016-PRODUCE/DGSF, sobre el *“Procedimiento para el Control de la Descarga y Recepción de Recursos Hidrobiológicos o Productos Pesqueros durante las actividades Pesqueras”*, aprobada a través de la Resolución Directoral N° 025-2016-PRODUCE/DGSF señala:

“VI. Disposiciones Específicas

Las Disposiciones de control respecto a la descarga y recepción de recursos hidrobiológicos o productos pesqueros terminados, se realizará de la siguiente forma:

6.1 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 CHD.

6.1.8 Culminado el proceso productivo, el inspector procederá a verificar el pesaje de descartes y selección.

(...)"

- m) 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”.*

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

“Artículo 10.- La fiscalización

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.

*10.5 En los casos en que se impida el libre desplazamiento del fiscalizador dentro de las instalaciones o embarcaciones materia de fiscalización (...); así como de cualquier otra **acción del fiscalizador manifiestamente dirigida a obstaculizar y/o impedir los actos de fiscalización, el fiscalizador procederá a consignar dicho hecho en el Acta de Fiscalización, señalando la infracción correspondiente**”.*

- o) Por otro lado, el numeral 4.3 del ítem IV, los numerales 5.1 y 5.2 del ítem V y el numeral 6.1 del ítem VI de la Directiva N° 012-2016-PRODUCE/DGSF, “*Lineamientos para emitir reportes de ocurrencias por impedimento u obstaculización antes y durante las labores de inspección de las actividades y/o acuícolas*” aprobado por Resolución Directoral N° 026-2016-PRODUCE/DGSF, establece que:

“IV. ALCANCE

La presente directiva es aplicable a:

(...)

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

V. DISPOSICIONES GENERALES

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 (...); 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 la misma, o impedir u obstaculizar la labor de los inspectores a bordo, se encuentran en el Reglamento de la Ley General de Pesca.

- p) Del mismo modo en el sub numeral 6.3.1 del numeral 6.3 del ítem VI de la mencionada Directiva, se establece el procedimiento a seguir cuando a los inspectores se les impida u obstaculice sus labores de inspección durante **la realización del muestreo biométrico y el análisis físico sensorial en una planta de procesamiento de productos pesqueros**, ante lo cual, **procederá a emitir el Reporte de Ocurrencias correspondiente**, tal como ha ocurrido en el presente caso, conforme se advierte en el Acta de Fiscalización 0218-315: N° 000364 y en la Tabla de Evaluación Físico – Sensorial de Pescado 0218-315: N° 000552, a fojas 06 del expediente, donde el fiscalizador, en el rubro “*observaciones*”, dejó constancia de lo siguiente, “*(...) no se culminó la evaluación físico sensorial debido a que no bajaron la totalidad de la cámara*”.
- q) El literal d) del numeral 8.1 del artículo 8° del Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, establece que las actividades de

seguimiento, control y vigilancia comprendidas en el Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional se realizan en los vehículos de transporte y comercialización de recursos hidrobiológicos destinados tanto a Consumo Humano Indirecto como a Consumo Humano Directo.

- r) Por lo señalado, los fiscalizadores en las plantas de procesamiento pesquero para CHD (como en el caso de la empresa recurrente) tienen como funciones, entre otros, la de realizar la evaluación físico sensorial y biométrico de los recursos hidrobiológicos, verificar que los descartes generados se encuentren en estado no apto o incompatible para el proceso de CHD, que los residuos no contengan recursos hidrobiológicos enteros o trozados que se encuentren en buen estado, efectuar las pruebas de pesaje inopinadas, controlar la recepción o descarga de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo, registrándose el peso de dichos recursos, y verificar el correcto funcionamiento de los instrumentos de pesaje y la correcta impresión de los reportes de pesaje.
- s) Asimismo, de las normas mencionadas, se puede determinar que la empresa recurrente tiene 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° 000364, se ha demostrado que en dicha oportunidad, los fiscalizadores de la Dirección de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Ministerio de la Producción, dejaron constancia que en la zona de recepción de materia prima de la planta de enlatado de la empresa recurrente, durante la fiscalización de la cámara isotérmica de placa M5N-847 con Guía de Remisión Remitente 001- N°1 0000213, en la cual se consignó 183 cubetas con un peso de 4.209 tn, y la Guía de Remisión 001-N° 0000639 en la cual se consignó 243 cubetas con un peso de 5.589 tn., constatándose solo la descarga de 277 cubetas, quedándose el resto en el interior de la cámara isotérmica, comunicándole al representante de la planta se reanudaría la descarga, señalando el representante, *“que las cubetas restantes eran de su proceso de selección por lo que no se descargaría en una planta de CHD, impidiendo completar la evaluación físico sensorial de pescado del total de la cámara”*.
- t) En ese sentido, como se puede apreciar, los fiscalizadores constataron la descarga de 277 cubetas, recibidas en la planta de la empresa recurrente y conforme a las Guías de Remisión Remitente 001- N° 000213 y 00004 N° 0000639 el número de cubetas era de 426 las mismas que se encontraban en estado apto para el consumo humano directo, conforme a las Guías de Remisión señaladas, por lo tanto, al no dejar que se reanude la descarga, impidieron que los fiscalizadores completaran la evaluación físico sensorial del total del recurso anchoveta recibido, obstaculizando de esta manera la labor de fiscalización, circunstancia prevista en la Directiva N° 012-2016-PRODUCE/DGSF, *“Lineamientos para emitir reportes de ocurrencias por impedimento u obstaculización antes y durante las labores de inspección de las actividades y/o acuícolas”*, aprobada por Resolución Directoral N° 026-2016-PRODUCE/DGSF.
- u) Bajo los hechos ocurridos, es importante citar 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 sustenten.

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”.

- v) Asimismo, el numeral 13.3 artículo 13° del RFSAPA, señala que:

“El informe tiene como anexos los originales de los documentos generados durante las acciones de fiscalización y los demás medios probatorios que sustentan los hechos”

- w) En ese sentido, el Acta de Fiscalización y el Informe de Fiscalización son medios probatorios idóneos que permiten determinar la verdad material de los hechos imputados.
- x) 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. Asimismo, respecto de que el señor Julio Cerna Correa no es representante de la empresa, precisamos que conforme a lo expuesto en el Acta de Fiscalización 0218-315 N° 000364, se realiza la consulta a quien se encontraba a cargo en ese momento en la planta, toda vez que resulta improbable que los fiscalizadores durante las fiscalizaciones inopinadas realicen la búsqueda del representante legal ya que se perdería el carácter inopinado de las mismas, además conforme se encuentra señalado en sus descargos y en los escritos de apelación sí era un subordinado de la planta.
- y) Por otro lado, resulta pertinente indicar que el jurista Alejandro Nieto sostiene que *“actúa con culpa o imprudencia (o negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionadamente sino por haber infringido un deber de cuidado que personalmente le era exigible y cuyo resultado debía haber previsto (...)”*, por lo que, *“(...) la culpa consiste, en definitiva, en no haber previsto lo que debía preverse y en no haber evitado lo que debía evitarse”*¹⁹

¹⁹ NIETO, Alejandro. El Derecho Administrativo Sancionador. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.

- z) En esa misma línea, De Palma, precisa que *“el grado de diligencia que se impone desde el Derecho Administrativo Sancionador estará en función de diversas circunstancias: a) el tipo de actividad, pues ha de ser superior la diligencia exigible a quien desarrolla actividades peligrosas; b) actividades que deben ser desarrolladas por profesionales en la materia; c) actividades que requieren previa autorización administrativa”*²⁰, y que *“actúa de forma culposa o imprudente la persona que, al desatender un deber legal de cuidado, no se comporta con la diligencia que le es exigible y realiza (de forma no dolosa o intencionada) la conducta tipificada como infracción, siendo tal hecho previsible y evitable. Por tanto, la culpa o imprudencia supone la inobservancia de la diligencia exigible. La infracción de una norma de cuidado mediante un actuar negligente, de cuidado, imprevisor, que lleva a la persona a realizar una conducta constitutiva de infracción. En consecuencia, estamos ante una infracción administrativa negligente”*²¹.
- aa) En ese sentido, se indica que la responsabilidad de la empresa recurrente respecto de la infracción imputada se encuentra acreditada con los medios probatorios que obran en el expediente, pues estos acreditan que pese a que la empresa recurrente como persona jurídica dedicada al rubro pesquero conocía el tipo infractor regulado en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP esto es, *“Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción (...)”* no actuando de esta manera con la diligencia debida incurriendo en la conducta sancionable descrita.
- bb) Por último, en relación a la supuesta inducción al error a la empresa recurrente por parte de la Administración como causal eximente de responsabilidad, de acuerdo a lo señalado en el literal e) del inciso 1 del artículo 255° del TULO de la LPAG, precisamos que no se ha emitido ningún juicio de valor o apreciación por parte de la Administración que hubiera condicionado el accionar de la empresa recurrente y lo hubiera llevado a un error; por tanto, considerando los argumentos expuestos se desestima lo alegado por la empresa recurrente.

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 TULO 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 TULO de la LPAG.

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

²⁰ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador. Madrid: Tecnos, 1996 p. 35

²¹ Ídem.

De acuerdo a las facultades establecidas 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; el artículo 6° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-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; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 13-2022-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 10.05.2022, de la Primera 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 1°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **VELEBIT GROUP S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 3514-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.12.2021; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa impuesta correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- DISPONER que el importe de la multa 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,

CESAR ALEJANDRO ZELAYA TAFUR

Presidente

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