



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 890-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

27 JUN. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **SEAFROST S.A.C.**, en adelante la recurrente, mediante escrito adjunto con Registro N° 00004715-2017-1 de fecha 13.12.2018, contra la Resolución Directoral N° 7502-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.11.2018, en el extremo que la sancionó con una multa ascendente a 1.93 Unidad Impositiva Tributaria, en adelante UIT, por haber obstaculizado las labores de los inspectores, infracción tipificada en el numeral 26 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca¹, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y modificatorias correspondientes, en adelante RLGP.
- (ii) El expediente N° 0259-2017-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Reporte de Ocurrencias 2005-227 N° 000006, se verificó a través del operativo de control e inspección de fecha 09.01.2017 en la localidad de Paita, llevado a cabo por los Inspectores acreditados del Ministerio de la Producción, que la Cámara Isotérmica de placa M4G-930 inició la descarga del recurso lisa con un peso declarado de 4.200 t. según Guía de Remisión Remitente N° 0002-000679, procediéndose a realizar el muestreo biométrico y al tener 89 ejemplares muestreados de las 2.482 t. descargadas según Reporte de Pesaje N° 2226, la recurrente comunicó que rechazaría la cámara en mención, quedando la descarga del recurso sin ser pesada en su totalidad, no permitiéndose obtener la siguientes muestras y por ende no se completó el muestreo biométrico con las cantidad de ejemplares indicados por la normatividad vigente.
- 1.2 Mediante la Notificación de Cargos N° 868-2018-PRODUCE/DSF-PA, recibida el 19.02.2018, 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 Relacionado al inciso 1 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 471-2018-PRODUCE/DSF-PA-isuarez², emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 7502-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.11.2018, se sancionó a la recurrente³ con una multa ascendente a 1.93 UIT, por haber obstaculizado las labores de los inspectores, infracción tipificada en el numeral 26 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito adjunto con Registro N° 00004715-2017-1 de fecha 13.12.2018, la recurrente interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 7502-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.11.2018, dentro del plazo de ley y solicita el uso de la palabra, dejándose constancia de su inasistencia, pese a encontrarse debidamente notificada.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente sostiene que la cámara isotérmica de donde se descargó el recurso hidrobiológico no es de su propiedad y la pesca declarada tampoco, por lo que al contar con la opción de compra del recurso hidrobiológico, lo rechazó al apreciar que se estaba vulnerando la normatividad pesquera por encontrarse ejemplares en tallas menores a las permitidas por la normatividad pesquera; siendo que la Administración en ejercicio de sus labores de fiscalización debe respetar los derechos de los administrados y no obligarlos a ir en contra de los mismos, adoptando las medidas necesarias para verificar los hechos posibles de ser sancionados y no sancionarlo por infracciones que cometen terceros.
- 2.2 Finalmente señala que se han vulnerado los principios de legalidad, tipicidad y causalidad.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Verificar si la recurrente ha 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

- 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

² Notificado el 23.04.2018 mediante Cédula de Notificación Personal del Informe Final de Instrucción N° 4874-2018-PRODUCE/DS-PA.

³ Notificada a la empresa recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 14220-2018-PRODUCE/DS-PA el día 19.11.2018, obrante a fojas 105 del expediente.

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° del mismo cuerpo normativo establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

4.1.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante LGP, establece que son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional.

4.1.4 Que el artículo 220° del Texto Único Ordenado 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.

4.1.5 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”.

4.1.6 El artículo 77° de la LGP establece que: *“Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia”*.

4.1.7 El inciso 26 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: *“Impedir u obstaculizar las labores de seguimiento, control, inspección, supervisión y muestreo biométrico que realice el personal del DIGSECOVI, IMARPE, IIAP, los observadores CIAT y los inspectores, supervisores o auditores ambientales acreditados por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería y otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente”*.

4.1.8 Asimismo, el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, para las infracciones previstas en los códigos 1⁵, determina como sanción la siguiente:

Código 1	Multa	
----------	-------	--

4.1.9 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el REFSPA, dispone que los procedimientos administrativos

⁴ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 25.01.2019.

⁵ Relacionado al inciso 26 del artículo 134° del RLGP

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.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en los puntos 2.1 y 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) 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”*.
- b) El artículo 39° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE⁶, dispositivo legal publicado en el Diario Oficial El Peruano el 06.12.2011, en adelante el TUO del RISPAC, dispone que el Reporte de Ocurrencias, constituye uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados.
- c) En tal sentido, el Reporte de Ocurrencias antes descrito, tiene en principio veracidad y fuerza probatoria que puede desvirtuar la presunción de licitud de la cual goza la recurrente, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por el inspector en ejercicio de sus funciones, habiendo de ese modo la Administración cumplido con el deber de la carga de la prueba.
- d) Además, el artículo 5° del TUO del RISPAC, establece que el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción o por las Direcciones Regionales de Producción tiene la calidad de fiscalizador, estando facultado para realizar labores de inspección y vigilancia de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde éstas se desarrollen, entre ellas, zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, centros acuícolas, centros de comercialización, astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos, cámaras frigoríficas, almacenes de aduana y todo establecimiento o vehículo de transporte relacionado con dichas actividades, incluyendo zonas de embarque, pudiendo inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presume la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos.
- e) Además, debe tenerse en cuenta que las actuaciones del inspector a cargo de la realización del Reporte de Ocurrencias ***se presumen legítimas en tanto su invalidez o desconformidad con el ordenamiento jurídico no sea expresamente declarada. Dicho principio consagra una presunción iuris tantum (admite prueba en contrario) y tiene por fundamento la necesidad de asegurar que la Administración Pública pueda realizar sus funciones en tutela del interés público sin que los llamados a cumplir sus decisiones puedan obstaculizar las actuaciones de la administración***

⁶ Modificado por el Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE.

sobre la base de cuestionamientos que no hayan sido confirmados por las autoridades administrativas o judiciales competentes para controlar la legalidad de los actos administrativos⁷. De no ser así, **“toda la actividad estatal podría ser cuestionada con la posibilidad de justificar la desobediencia como regla normal en el cumplimiento de los actos administrativos, obstaculizando el cumplimiento de los fines públicos al anteponer el interés individual y privado al bien común, sin atender a la preponderancia que aquellos representan como causa final del estado”**⁸. (Subrayado y resaltado nuestro)

- f) 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.
- g) Respecto del caso materia del presente procedimiento administrativo sancionador, los Inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción verificaron que la Cámara Isotérmica de placa M4G-930 inició la descarga del recurso lisa con un peso declarado de 4.200 t. según Guía de Remisión Remitente N° 0002-000679, procediéndose a realizar el muestreo biométrico y al tener 89 ejemplares muestreados de las 2.482 t. descargadas según Reporte de Pesaje N° 2226, la recurrente comunicó que rechazaría la cámara en mención, quedando la descarga del recurso sin ser pesada en su totalidad, no permitiéndose obtener la siguientes muestras y por ende no se completó el muestreo biométrico con las cantidad de ejemplares indicados por la normatividad vigente; por tanto, se encuentra acreditada la comisión de la infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP.
- h) El inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG regula el principio de tipicidad, señalándose 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. Asimismo, el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG, contempla el Principio de Presunción de Licitud, según el cual las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario. Igualmente, el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, respecto al Principio del Debido Procedimiento señala que no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento.
- i) Por su parte, se debe señalar que de acuerdo al principio de causalidad establecido en el inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG: *“La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”*.
- j) De acuerdo a lo expuesto, debe precisarse que conforme a la normatividad señalada en la presente resolución, la conducta atribuida a la recurrente; por haber obstaculizado las labores de los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción, es una infracción que se encuentran debidamente tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP, ello conforme a lo establecido en el inciso 4 del artículo

⁷ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge. ¿Constituye el Acto Administrativo fuente del Derecho en el Ordenamiento Jurídico Peruano? En: Revista de Derecho Administrativo N° 09, 2010. P. 29.

⁸ CASSAGNE, Juan Carlos. "Derecho Administrativo", Tomo II, 5ta edición, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1996, pp. 20, 21.

248° del TUO de la LPAG, que permite la reserva de tipificación por vía reglamentaria. Consecuentemente, se ha cumplido con observar los principios de legalidad y tipicidad del procedimiento administrativo.

- i) Asimismo, es preciso indicar que el Reporte de Ocurrencias, en donde se consignan los hechos constatados por el inspector, funcionario al que la norma le reconoce condición de autoridad, tiene en principio veracidad y fuerza probatoria, que puede 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; por tanto, se concluye que la recurrente en su calidad de titular de la planta, incurrió en la infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP, sobre la base del análisis de los medios probatorios mencionados en el numeral 1.2 de la presente resolución, en aplicación del numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG; en consecuencia, la Administración ha cumplido con el mandato legal de la carga de la prueba y el principio de causalidad, habiendo desvirtuado la presunción de inocencia con la que contaba la recurrente.
- j) Asimismo, cabe precisar que la sanción impuesta a la recurrente se determina por haber obstaculizado las labores de los inspectores, esto es, por no permitir realizar el muestreo biométrico del recurso hidrobiológico lisa, al rechazar la descarga de su totalidad, en su calidad de propietaria de la planta intervenida y no por ser la propietaria o remitente del referido recurso hidrobiológico; siendo además que resulta incorrecta la afirmación que señala que se rechazó la descarga de dicho recurso por apreciar que se encontraban tallas menores en cantidad mayor a la permitida por la normativa pesquera, dado que, justamente por obstaculizar la descarga de la totalidad del recurso hidrobiológico, no se completó el procedimiento del muestreo biométrico del mismo, con lo cual se hubiera podido determinar la presencia de ejemplares en tallas menores a las permitidas por ley.
- k) Finalmente cabe precisar que la resolución impugnada ha cumplido con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el debido procedimiento y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG; por tanto, la actuación de la Dirección de Sanciones se ha realizado en pleno ejercicio de sus funciones, respetando los derechos de la recurrente, por lo que carece de sustento lo alegado por la recurrente.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, la recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP, materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

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

(silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

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

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 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **SEAFROST S.A.C**, contra la Resolución Directoral N° 7502-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.11.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- DISPONER que el importe de la multa y 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 4°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones