

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° *1321* -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 28 AGO. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **AMERICA GLOBAL S.A.C.**, en adelante la empresa recurrente, identificada con RUC N° 20517908127, mediante escrito con Registro N° 00020707-2017-1 de fecha 27.11.2018, contra la Resolución Directoral N° 7033-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 05.11.2018, que la sancionó con una multa de 1.36 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT; por haber incumplido con los requisitos técnicos y meteorológicos establecidos en la normativa vigente, infracción dispuesta en el inciso 79¹ del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias correspondientes, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 0110-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 A través del Reporte de Ocurrencias 0701-097 N° 000002 de fecha 03.03.2017, a las 16:25 horas, en el distrito de Callao, el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, consignó que: *"Se constató durante la verificación y estado de los precinto de la tolva 1, el precinto de caja de conexión de celdas N°0437545 en estado roto"*.
- 1.2 Mediante la Resolución Directoral N° 7033-2018-PRODUCE/DS-PA² de fecha 05.11.2018, se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 1.36 UIT; por haber incumplido con los requisitos técnicos y meteorológicos establecidos en la normativa vigente, infracción dispuesta en el inciso 79 del artículo 134° del RLGP.

¹ Relacionado al inciso 61 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

² Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 13553-2018-PRODUCE/DS-PA, el día 06.11.2018 (fojas 40 del expediente).

- 1.3 Mediante el escrito de Registro N° 00020707-2017-1 de fecha 27.11.2018, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 7033-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 05.11.2018, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente señala que, además de haberse eliminado la tipificación referida a la rotura de precintos como infracción (numeral 79.8 del RISPAC) y el extremo correspondiente de la Directiva N° 010-2016-PRODUCE/DGSF, la autoridad no podría interpretar que el numeral 61 de la norma actual (REFSPA), el cual señala como infracción el “operar incumpliendo los requisitos técnicos y metrológicos para los instrumentos de pesaje”, puede ser para sancionarla, pues aun cuando se considerara a los precintos como un requisito técnico (que por su naturaleza no lo son), éste no habría sido incumplido por cuanto tendrían que haberse roto los dos precintos para que su finalidad de lacrado dejara de cumplirse, cosa que no ocurrió en el presente caso, vulnerándose los principios de tipicidad, debido procedimiento y retroactividad. Asimismo, la rotura del precinto se debió al choque de las pesas patrón con el mismo, siendo que ambos compartimientos se encuentran muy cerca y vienen de fábrica, por lo que hay ausencia de negligencia.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Verificar si la empresa recurrente incurrió en la infracción tipificada en inciso 79 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 El artículo 68° de la Constitución Política del Perú establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- 4.1.2 El artículo 1° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, en adelante la LGP, establece que: “La presente Ley tiene por objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad”.
- 4.1.3 El artículo 2° de la LGP estipula que: “Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional”.

- 4.1.4 El artículo 77° de la LGP establece que “constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia”.
- 4.1.5 El inciso 79 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: *“Incumplir los requisitos técnicos y metrológicos para los instrumentos de pesaje establecidos en las Resoluciones Ministeriales N°s. 358-2004-PRODUCE, 191-2010- PRODUCE o en los dispositivos legales que las sustituyan, modifiquen o amplíen”.*
- 4.1.6 Asimismo, el Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, para la infracción prevista en el código 61³ determina como sanción la siguiente:

Código 61	<i>Multa</i>
------------------	--------------

- 4.1.7 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, 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 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.”*
- 4.1.9 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el REFSPA, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El inciso 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, respecto al Principio de Tipicidad, señala lo siguiente:

“4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas administrativamente expresamente en normas

³ Relacionado al inciso 79 del artículo 134° del RLGP.

con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo”.

- b) 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 LGP; previendo que toda infracción será sancionada administrativamente conforme a Ley.
- c) El artículo 78° de la LGP, señala que las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en la LGP 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.
- d) 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° de la LGP que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en LGP, el RGLP o demás disposiciones sobre la materia.
- e) Además, cabe señalar que conforme al artículo 88° de la LGP, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- f) En ese sentido, el inciso 61 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, establece como infracción “Operar incumpliendo los requisitos técnicos y metrológicos para los instrumentos de pesaje establecidos en la normatividad de la materia”.

- g) El artículo 8 de la Resolución Ministerial N° 083-2014-PRODUCE, publicada el 31.03.2014, que estableció los requisitos técnicos y procedimientos para el pesaje de recursos hidrobiológicos, sus descartes y residuos, y el registro de los resultados, establece lo siguiente:

“Artículo 8 . – Precintos de Seguridad

Los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción se encargarán de colocar, remover, inspeccionar y llevar un registro de los precintos de seguridad de los instrumentos de pesaje descritos en el numeral 2.2 de la presente resolución.

Cuando por alguna razón justificada se requiera remover los precintos de seguridad, la planta de procesamiento de productos pesqueros deberá comunicarlo previamente a los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción, a fin de que procedan a levantar el acta correspondiente (...).”.

- h) Asimismo, el ítem 6 del anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 083-2014-PRODUCE, establece como requisitos de estructura de los instrumentos de pesaje totalizadores continuos automáticos (pesadores de faja), que el tablero de control eléctrico, debe contar con los precintos de seguridad numerados y correlativos, proporcionados por la autoridad competente.

- i) En el presente caso, la Administración ofreció como medio probatorio el Reporte de Ocurrencias 0701-097: N° 000002 de fecha 03.03.2017, mediante el cual el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, consignó que: *“Se constató durante la verificación y estado de los precinto de la tolva 1, el precinto de caja de conexión de celdas N°0437545 en estado roto”*; por lo que la empresa recurrente cometió la infracción tipificada en el inciso 79 del artículo 134 del RLGP, conforme al principio de tipicidad; por lo que se desestima lo alegado por la recurrente.
- j) Por otro lado, 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”*, y el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG establece 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 (...)”*⁴. 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) A partir de dichos medios probatorios *“Se busca asegurar un control de constitucionalidad y legalidad de la actuación administrativa y brindar una tutela amplia a los derechos e intereses de los administrados”*⁵, de forma tal que la Administración cuente con instrumentos adecuados al momento de emitir un pronunciamiento.
- m) El artículo 39° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, 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 complementado o reemplazado por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados.
- n) 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

⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

⁵ MAYOR SÁNCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. p. 250.

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 presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos.

- o) En tal sentido, resulta pertinente señalar que los **inspectores son funcionarios a los que la norma les reconoce condición de autoridad**: en consecuencia, los hechos constatados por éstos **tienen en principio veracidad y fuerza probatoria**, por lo que pueden desvirtuar por sí solos la presunción de licitud de la que gozan los administrados, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por ellos en ejercicio de sus funciones.
- p) Adicionalmente 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.
- q) En el presente caso, la Administración ofreció como medio probatorio el Reporte de Ocurrencias 0701-097: N° 000002 de fecha 03.03.2017.
- r) La Administración ha cumplido con la carga de la prueba, habiendo desvirtuado la presunción de licitud con la que contaba la empresa recurrente, constatándose la comisión de la infracción tipificada en el inciso 79 del artículo 134° del RLGP, verificándose que la imputación de la citada infracción fue realizada de conformidad con los principios de legalidad, verdad material y tipicidad establecidos en la TUO de la LPAG.

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 79 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que si bien 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. Asimismo, 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 y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en los literales a) y b) 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;

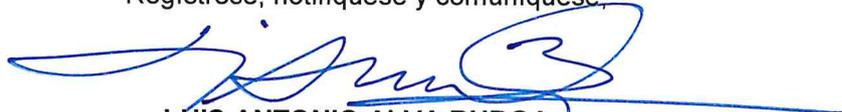
SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por a la empresa **AMERICA GLOBAL S.A.C.** contra la Resolución Directoral N° 7033-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 05.11.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa impuesta 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 y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al numeral 138.2 del artículo 138° del RLGP en el Banco de la Nación Cuenta Corriente N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones – PA; caso contrario, dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

Artículo 3°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese.



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

