



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° ~~1382~~-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 09 SET. 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **NUTRIFISH S.A.C.**, con R.U.C. N° 20514373494, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00068392-2019, de fecha 16.07.2019, contra la Resolución Directoral N° 6590-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.06.2019, que la sancionó con una multa ascendente a 0.801 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, al haber impedido u obstaculizado las labores de supervisión e inspección, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 4366-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Informe de Fiscalización 2005-541 N° 000001 que obra a fojas 05 del expediente, el día 20.07.2018 a las horas 22:42 horas, fiscalizadores de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción - PA del Ministerio de la Producción, constataron los siguientes hechos: *"Durante mi turno el señor Luis Roncal Marroquín, Jefe de Planta de harina se acercó a mi persona para ofrecirme dinero a cambio de que no registre vehículos que pretendía ingresar con el recurso hidrobiológico anchoveta para realizar su procesamiento en harina de pescado, ante mi negativa se me acercaron 12 personas trabajadores de la planta obligándome a retirarme de las instalaciones de la PPPP incluyendo los materiales y equipos de trabajo. Luego a las 23:14 con la presencia de los supervisores se intentó volver a ingresar a la planta en donde el personal de vigilancia me devolvió mi DNI indicando que no había personal en planta y no permitirían el ingreso. Se emite la infracción por infringir la normativa correspondiente. Norma infringida: RLG de Pesca D.S. 012-2011-PE, Art. 134 modificado por D.S. N° 017-2017-PRODUCE código 1) impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción (...); 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", los cuales quedaron plasmados en el Acta de Fiscalización 2005-541 N° 000004, de fecha 20.07.2018.*
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 5283-2018-PRODUCE/DSF-PA recibida con fecha 17.08.2018, se inició el presente Procedimiento Administrativo Sancionador contra la recurrente, por la presunta infracción tipificada en el inciso 1) del artículo 134° del RLGP.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00980-2018-PRODUCE/DSF-PA-Izapata¹, de fecha 25.09.2018, 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° 6590-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.06.2019², se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 0.801 UIT, al haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 1) del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00068392-2019 de fecha 16.07.2019, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 6590-2019-PRODUCE/DS-PA, presentado dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

La recurrente sostiene que es falso que el personal de vigilancia de su planta de harina residual haya evitado el ingreso de los inspectores, más aún que éste haya tenido órdenes de negarles el acceso; por tal motivo, lo manifestado por el inspector no corresponde a lo que sucedió en la realidad.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 1) 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 66° de la Constitución Política del Perú establece que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Asimismo, el artículo 67° de la Carta Magna estipula que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales. Así también, el artículo 68° de la Carta Magna establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las Áreas Naturales Protegidas.
- 4.1.2 El artículo 1° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante LGP, establece que: *"La presente Ley tiene por objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad"*.
- 4.1.3 Asimismo, el artículo 2° de la LGP estipula que: *"Son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional"*.

¹ Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 11890-2018-PRODUCE/DS-PA, el día 28.09.2018 (a fojas 17 del expediente).

² Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 8602-2019-PRODUCE/DS-PA el día 25.06.2019 (a fojas 28 del expediente).

4.1.4 De igual manera, el artículo 77° de la referida Ley 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 Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE³, se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas - REFSPA. Cabe precisar, que la Única Disposición Complementaria Modificatoria del REFSPA, modificó el artículo 134° del RLGP.

4.1.6 El inciso 1) del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, 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; 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”*.

4.1.7 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁴, en adelante el 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.

4.2 Evaluación del argumento del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en el ítem II de la presente Resolución; cabe señalar que:

a) El inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG regula el Principio de Tipicidad el cual establece 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) El artículo 77° de la LGP señala 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.

c) 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

³ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el día 10.11.2017.

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

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) 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. 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.
- e) El inciso 1) del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, 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; 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"*.
- f) El inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG regula el Principio de Presunción de Licitud que establece que: *"Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario"*.
- g) No obstante, debe precisarse que el numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que: *"La carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley"*. En consecuencia, se colige que es la Administración quien tiene la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para acreditar si el administrado incurrió en la infracción que le es imputada.
- h) Al respecto, resulta pertinente indicar que el numeral 5.1 del artículo 5° del REFSPA 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 (...)"*.
- i) 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.
- j) De otro lado, el numeral 10.3 del artículo 10° del REFSPA señala que: *"En los casos de fiscalizaciones a establecimientos o en cualquier instalación en las que se desarrollen actividades pesqueras, acuícolas u otras reguladas por la normativa pesquera y acuícola, una vez se hayan identificado el o los fiscalizadores a cargo se les debe permitir el ingreso a las instalaciones en un plazo máximo de quince (15) minutos, incluyendo el equipo fotográfico, de audio, video, de medición u otros medios que sean útiles y necesarios para su función, vencido dicho plazo se levanta el Acta de Fiscalización señalando la infracción correspondiente"*. (Énfasis agregado).

- k) 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"*.
- l) En virtud de lo indicado en el párrafo precedente, resulta pertinente indicar que el artículo 14° del REFSPA establece 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"*.
- m) En el presente caso, la Administración ofreció como medios probatorios el Acta de Fiscalización 2005-541 N° 000004, el Informe de Fiscalización 2005-541 N° 000001 y un CD conteniendo cuatro (04) Vistas Fotográficas y cuatro vídeos, documentos que obran en el expediente administrativo y que acreditan que el 20.07.2018, fecha de la constatación de los hechos materia de infracción, la recurrente impidió el ingreso de los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción a las instalaciones de su planta ubicada en Calle Los Diamantes, Mz. C, Lote 16, Zona Industrial II, Paita, no permitiendo que éstos desarrollen las labores de fiscalización para los cuales han sido facultados conforme el marco normativo desarrollado en el presente numeral.
- n) En ese sentido, resulta válido señalar que la Administración ha obrado sobre la base del análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aplicación de los Principios de Impulso de Oficio y de Verdad Material establecidos en los numerales 1.3 y 1.11 del inciso 1 del artículo IV del TUO de la LPAG, llegando a la convicción que la recurrente impidió las labores de fiscalización de los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción, incurriendo con ello en la infracción tipificada en el inciso 1) del artículo 134° del RLGP. En consecuencia, la Administración ha cumplido con el mandato legal de la carga de la prueba, habiendo desvirtuado la presunción de licitud con la que contaba la recurrente.
- o) Bajo la premisa de lo expuesto, es importante señalar que el numeral 173.2 del artículo 173° del TUO de la LPAG señala que: *"Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones"*. Sin embargo, cabe precisar que pese a que la administrada ha sido válidamente notificada y ha tenido expedito su derecho de defensa no ha presentado medios probatorios que desvirtúen su responsabilidad respecto de los hechos materia de infracción que le han sido imputados, por lo que sus aseveraciones constituyen meras declaraciones de parte.
- p) En consecuencia, se concluye que la Resolución Directoral N° 6590-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.06.2019, ha sido emitida conforme a los principios establecidos en el artículo IV del Título Preliminar, observando el Debido Procedimiento Administrativo, así como los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG. En consecuencia, se desestima el argumento de apelación alegado por la recurrente.

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

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP, el TUO del RISPAC, el REFSPA y 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 **NUTRIFISH S.A.C.** contra la Resolución Directoral N° 6590-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.06.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- 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 administrada conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese


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