



## *Resolución Consejo de Apelación de Sanciones*

N° 1441 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 17 SET. 2019

### VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **AMERICA GLOBAL S.A.C.** con RUC N° 20517908127, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00130099-2017-1, de fecha 17.10.2018, contra la Resolución Directoral N° 5941-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 24.09.2018, que la sancionó con una multa ascendente a 5 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por suministrar información incorrecta, infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y modificatorias, en adelante el RLGP<sup>1</sup>.
- (ii) El expediente N° 0500-2017-PRODUCE/DSF-PA.

### I. ANTECEDENTES

- 1.1 De acuerdo al Reporte de Ocurrencias 07: N° 000488, el día 17.07.2017, el inspector acreditado ante el Ministerio de la Producción constató que: *"Siendo las 09:00 horas del día 17.07.2017, encontrándose dentro de las instalaciones de la PPPP AMERICA GLOBAL S.A.C., se solicitó información con la finalidad de efectuar la trazabilidad de información del procesamiento de los recursos hidrobiológicos detallados en la estadística mensual enviada por el administrado al Ministerio de la Producción, correspondiente a junio de 2017, para lo cual se le solicitó al representante la documentación sustentatoria de dicha información, quien nos proporcionó parte de producción, reporte de pesajes de recepción de materia prima. Dicha documentación fue verificada y evaluada, los reportes de pesaje de materia prima (2790; 2791; 2787; 2788; 2784; 2785; 2781; 2782; 2778; 2779; 2774; 2775; 2771; 2772; 2768; 2769; 2765; 2766; 2762; 2757; 2759; 2760; 2755; 2750; 2751; 2752; 2753), arrojando una sumatoria total de 185 448.85 kg. (185.448 TM.); lo cual figura en el parte de producción diario (555; 556; 557; 558; 559; 560; ; 561; 562; 563; 564; 565; 566 y 567), lo cual difiere en 18.358 TM. de lo declarado en la estadística mensual de junio 2017 (167.09 TM), lo cual está suministrando información incorrecta (...)"*.

<sup>1</sup> Relacionado al inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesquera y Acuícolas, en adelante el REFSPA.

- 1.2 Por medio de la Notificación de Cargos N° 468-2018-PRODUCE/DSF-PA, recibida el 30.01.2018, se comunica a la recurrente el inicio del procedimiento sancionador.
- 1.3 Con Informe Final de Instrucción N° 00424-2018-PRODUCE/DSF-PA-isuarez<sup>2</sup>, de fecha 28.03.2018 la Dirección de Supervisión y Fiscalización – DSF - PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores, concluyó que la recurrente habría incurrido en la comisión de la infracción prevista en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 5941-2018-PRODUCE/DS-PA<sup>3</sup>, de fecha 24.09.2018, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 5 UIT, por la infracción prevista en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Con escrito de Registro N° 00130099-2017-1 de fecha 17.10.2018 la recurrente interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 5941-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.09.2018.

## II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente señala que no se ha acreditado que se haya cometido la infracción prevista en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP; dado que el día 17.07.2017, fecha en que se levantó el Reporte de Ocurrencias N° 07: N° 000488, la información de los tickets de pesaje como la de los partes de producción que se entregaron a los inspectores del Ministerio de la Producción era correcta y que la inconsistencia se encontraba en la información estadística remitida al Ministerio de la Producción, en la que se cometió un error material al consignar 167.09 TM en lugar de 185.44 TM., siendo esto corregido voluntariamente por la recurrente según correo electrónico del 19.07.2017.
- 2.2 Asimismo, manifiesta que el Reporte de Ocurrencias N° 07: N° 000488 no contiene la expresión de las sanciones que se pudiera imponer; así como tampoco la autoridad competente para imponer la sanción, como si lo hace la Notificación de Cargos N° 468-2018-PRODUCE/DSF-PA. Por lo que, para efectos de aplicar el eximente de responsabilidad la subsanación debía producirse antes de la Notificación de Cargos N° 468-2018-PRODUCE/DSF-PA y no antes del reporte de ocurrencias.

## III. CUESTION EN DISCUSIÓN

Verificar si la empresa recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

<sup>2</sup> Notificado el 11.04.2018 mediante Cedula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 4362-2018-PRODUCE/DS-PA.

<sup>3</sup> Notificada mediante Cedula de Notificación Personal N° 11653-2018-PRODUCE/DS-PA, el día 27.09.2018.

#### 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 77° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, en adelante 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”.
- 4.1.3 El inciso 38 del artículo 134° del RLGP, establecía como infracción, la conducta de: “Suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, cuya presentación se exige”.
- 4.1.4 El Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el Código 38, determinó como sanción lo siguiente:

<b>Código 38</b>	<i>Multa</i>	<b>5 UIT</b>
------------------	--------------	--------------

- 4.1.5 El Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2011-PRODUCE, en adelante el REFSPA, para la infracción prevista en el Código 3, la cual se calcula conforme al artículo 35° del REFSPA y a la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE<sup>4</sup>; así como el decomiso del total del recurso hidrobiológico, debiéndose efectuar el cálculo, tal como se detalla:

$$M = \frac{(0.30 * 2.25 * 68.615)}{0.60} \times (1 + 0.8) = 138.95 \text{ UIT}$$

- 4.1.6 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante 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 la empresa recurrente. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

- 4.1.7 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, el TUO de la LPAG), aprobado

<sup>4</sup> Por medio de esta norma se aprobó los componentes de las variables “B” y “P” de fórmulas para el cálculo de la sanción de multa establecida en el REFSPA y sus valores correspondientes.

por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>5</sup>, 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.” Así, Morón Urbina<sup>6</sup>, citando al Tribunal Constitucional ha señalado que:

*“La prohibición de la reforma peyorativa o reformatio in peius, como la suele denominar la doctrina es una garantía implícita en nuestro texto constitucional que forma parte del debido proceso judicial (cf. STC Exp. N° 1918-2002-HC/TC) y está orientada precisamente a salvaguardar el ejercicio del derecho de recurrir la decisión en una segunda instancia sin que dicho ejercicio implique correr un riesgo mayor de que se aumente la sanción impuesta en la primera instancia. En ese sentido, este tribunal declara que la garantía constitucional de la prohibición de reforma peyorativa o reformatio in peius debe entenderse como una garantía que proyecta sus efectos también en el procedimiento administrativo sancionador y, en general, en todo procedimiento donde el Estado ejercite su poder de sanción y haya establecido un sistema de recursos para su impugnación”.*

## 4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

- 4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 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”*; mientras que el inciso 9 del artículo 248° de la misma norma señala que *“Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”*. En consecuencia, la Administración tiene la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para acreditar si un administrado incurrió en infracción.
- b) 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

<sup>5</sup> Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 25.01.2019.

<sup>6</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Gaceta Jurídica, 12va edición, Octubre 2017. Pág. 520, 521 (Tomo II).

inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presume la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos. Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas. Asimismo, **el inspector está facultado**, entre otras cosas, para realizar medición, pesaje, muestreo; **levantar Reportes de Ocurrencias**, Partes de Muestreo, **actas de inspección**, actas de decomiso, actas de donación, actas de entrega; efectuar notificaciones; proceder al decomiso de los recursos hidrobiológicos ilícitamente obtenidos en los casos previstos en el Reglamento y otras pruebas que se consideren pertinentes para efectos del cumplimiento de sus funciones.

- c) El artículo 39° del TUO del RISPAC, respecto a la valoración de los medios probatorios, establece que el Reporte de Ocurrencias, constituye medio probatorio de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, y que permite determinar la verdad material de los hechos constatados.
- d) Los numerales 9.1, 9.3 y 9.7 del artículo 9° 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, establecen, respectivamente, que constituyen obligaciones de los titulares de permisos de pesca, licencias de operación de plantas de procesamiento y de las concesiones y autorizaciones acuícolas, entre otras, las siguientes:

*(...)*

*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.*

*(...)*

*9.3. Permitir y facilitar la ejecución de las actividades de las Empresas Supervisoras correspondientes al Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional.*

*(...)*

*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 legales vigentes”.*

- e) En ese sentido, como se advierte del Reporte de Ocurrencias 07: N° 000488, de fecha 17.07.2017, la recurrente proporcionó información incorrecta al inspector acreditado por el Ministerio de la Producción al presentar partes de producción y reportes de pesaje de materia prima arrojando una suma total de 185.448 t. (185,448.85 Kg.), cifra que difiere en 18.358 t. de lo declarado por la recurrente en la estadística mensual de junio de 2017 (167.09 t.), la cual tiene carácter de Declaración Jurada.
- f) Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 3° de la Resolución Ministerial N° 153-2001-PRODUCE establece que “La Oficina General de Estadística e Informática procesará la información diaria a que se refiere el Artículo 1 en un formato consolidado mensual según el Anexo N° 2 que forma parte de la

presente resolución. Dicho consolidado será remitido a través de los medios señalados en el artículo anterior al titular del establecimiento industrial pesquero a fin de que manifieste su conformidad. **El consolidado constituye la Declaración Jurada Mensual de Reporte de Pesaje por Tolva**, que deberá ser presentada a la Dirección Nacional de Seguimiento, Control y Vigilancia dentro de los cinco (5) días útiles posteriores a su recepción”.

- g) Por lo que lo señalado por la recurrente, respecto a la presentación del correo electrónico de fecha 19.07.2017 a fin de rectificar la información estadística mensual del mes de junio no resulta medio probatorio suficiente; dado que fue con fecha posterior a los hechos constatados en el Reporte de Ocurrencias 07-N° 000488 y por ende no crea la convicción suficiente para desvirtuar la infracción imputada.
- h) De la revisión de la Resolución Directoral N° 5941-2018-PRODUCE/DS-PA, se puede advertir que la Dirección de Sanciones ha efectuado un análisis valorativo de la normativa del RISPAC y del REFSPA a fin de determinar la sanción que es más favorable a la administrada; señalando que con la aplicación del RISPAC la sanción de multa a imponer a la administrada ascendería a 5UIT y si se aplica la sanción con el REFSPA la multa ascendería a 138.95 UIT; es decir resultaría más gravosa; razón por la cual la Dirección de Sanciones en estricta aplicación de la normativa vigente resolvió correctamente imponiendo la sanción de multa de 5UIT a la administrada por brindar información incorrecta, infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° de LRLGP.
- i) Asimismo, cabe mencionar que la Administración ha cumplido con el deber de la carga de la prueba, a través de la constatación de que la información brindada al inspector acreditado por el Ministerio de la Producción por parte de la administrada, resulta ser incorrecta, habiéndose configurado la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- j) 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.
- k) En esa línea de argumentación, 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.

- l) 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.
- m) 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.
- n) En tal sentido, 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° 5941-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 24.09.2018 se advierte que la Dirección de Sanciones – PA, expresó 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 recurrente no la libera de responsabilidad.
- o) El artículo 254 del TUO de la LPAG establece que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado, entre otros, por notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir 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; así como otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico.
- p) En esa misma línea, el artículo 255 del TUO de la LPAG establece que en el procedimiento sancionador, una vez decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.

- q) De otra parte, cabe mencionar que el Reporte de Ocurrencias en donde se consigna 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. Esto, sin perjuicio de las pruebas en contrario que la recurrente pueda presentar.
- r) De la revisión de la documentación que obra en el expediente se observa que la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, mediante Notificación de Cargos N° 468-2018-PRODUCE/DSF-PA, notificó a la recurrente el Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador por suministrar información incorrecta, infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134 del RLGP, señalándole que dicha infracción es pasible de sanción con una multa de 5 UIT, que la Dirección de Sanciones es el órgano resolutor y se le concedió un plazo de 05 días hábiles para presentar sus descargos. Por lo que la Dirección de Supervisión y Fiscalización ha actuado dentro de los parámetros establecidos por la norma antes indicada y respetando los principios del procedimiento administrativo, por lo que carece de fundamento los argumentos formulados por la recurrente.

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 el RLGP; el TULO del RISPAC; el REFSPA; el TULO 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 **AMERICA GLOBAL S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 5941-2018-PRODUCE/DS-PA, emitida el 24.09.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

10.

**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 RLG, 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