Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N°1534-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 30 SET. 2019

VISTOS:

(i) Los recursos de Apelación interpuestos por los señores **MARÍA TEODORA CHAPOÑAN YNOÑAN y JOSÉ NOLBERTO ZEÑA FARROÑAN**, en adelante los recurrentes, identificados, respectivamente, con DNI N° 41981893 y 80680244, mediante escritos con Registro N° 1168592[1] y 1168620[2], ambos de fecha 11.07.2019, contra la Resolución Directoral Nº 6466-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.06.2019, en el extremo que los sancionó con una multa ascendente a 1.038 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso de 3.846 t[3]., del recurso hidrobiológico anchoveta, por transportar en cajas sin hielo y en estado de descomposición recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, contraviniendo las normas de ordenamiento pesquero, infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias, en adelante el RLGP[4].

(ii) El expediente N° 1771-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante el Reporte de Ocurrencias N° 004- N° 001562, se constataron los siguientes hechos: *"(…) el ingreso a la planta de harina residual de la PPPP CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C., de la cámara isotérmica de placa M3K-826 con 174 cajas con recurso anchoveta en calidad de no apto para consumo humano directo, según Tabla de Evaluación Físico - Sensorial de Pescado n° 032204, levantado por el personal de la empresa supervisora BUREAU VERITAS DEL PERÚ S.A. Según lo consignado en la Guía de Remisión del Remitente N°*

[1] Remitido a la mesa de partes del Ministerio de la Producción mediante Oficio N° 2659-2019-GRA-GRDE-DIREPRO-DIPES/Asecovi.485 (escrito de Registro N° 00076943-2019 de fecha 09.08.2019).
[2] Remitido a la mesa de partes del Ministerio de la Producción mediante Oficio N° 2660-2019-GRA-GRDE-DIREPRO-DIPES/Asecovi.486 (escrito de Registro N° 00076882-2019 de fecha 09.08.2019).
[3] El Artículo 8° de la Resolución Directoral N° 6466-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 19.06.2019, declara Inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta.
[4] Recogido actualmente en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

000488, Acta de Descarte y Recepción de materia prima, de fecha 07/11/2017, emitidos por Nutrientes de Anchovies S.A.C., el recurso de anchoveta procede de la cámara isotérmica M3K-826, se verificó según Acta de Inspección N° 004-N° 042500-992, de fecha 07/11/2017, levantado en el muelle PESQUERA NAFTES S.A.C., por personal de la DGSF-PA del Ministerio de la Producción, que la citada cámara se abasteció con 88 cubetas con el recurso hidrobiológico anchoveta de la EP EL MARINO CRIS WILL III/CO-29450-BM, con destino a la PPPP NUTRIENTES ANCHOVIES S.A.C., según Guía de Remisión Remitente 001-N° 000477, empero no llego a su destino conforme a lo consignado en el Acta de Seguimiento 004-N° 042500-1006, realizado desde las 14:00 horas hasta las 22:00 horas del día 07/11/2017, por el personal de la DGSF-PA del Ministerio de la Producción, especificando que no hubo ingreso y/o salida de cámara isotérmica alguna en la PPPP NUTRIENTES DE ANCHOVIES S.A.C., información consignada en el Acta de Prevención de la Comisión de Infracción 004-N° 042500-796, desconociéndose de esta manera la procedencia de la cámara isotérmica M315-826 y por ende el recurso de anchoveta transportado motivo por el cual se levanta el presente Reporte de Ocurrencias (...)". (Sic)

1.2 El Acta de Inspección N° 004- N° 042500-935, de fecha 08.11.2017, en la cual señala que: "*(...) ingreso de la cámara isotérmica de placa M3K-826, a la zona de recepción de materia prima de la citada PPPP, con 174 cajas de pescado no apto para CHD/DESDCARTE (...) recurso anchoveta, procede de la recepción de la E/P EL MARINO WILL III con matrícula CO-29450-BM (...)".*

1.3 A través de las notificaciones de cargo N° 4436-2018-PRODUCE/DSF-PA y N° 4437-2018-PRODUCE/DSF-PA, recibidas con fecha 03.07.2018 y 25.06.2018[5], se inició el procedimiento administrativo sancionador contra los recurrentes por la presunta comisión de la infracción prevista en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

1.4 Se cumplió con la emisión del Informe Final N° 02773-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta[6] de fecha 31.12.2018, suscrito por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos administrativos sancionadores.

1.5 Mediante Resolución Directoral N° 6466-2019-PRODUCE/DS-PA[7] de fecha 19.06.2019, se sancionó a los recurrentes con una multa ascendente a 1.038 UIT y el decomiso de 3.846 t., por transportar en cajas sin hielo y en estado de

[5] Mediante la Resolución Directoral N° 8187-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.11.2018, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 28.12.2018, la Dirección de Sanciones – PA, amplió por 3 meses el plazo para resolver en primera instancia administrativa los procedimientos administrativos sancionadores iniciados en el periodo comprendido entre el 1 de marzo del 2018 y el 31 de julio de 2018, en aplicación del numeral 1 del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.(Actualmente Decreto Supremo N° 004-2019)

[6] Notificado el 09.01.2019 y el 15.01.2019, a los recurrentes mediante las Cédulas de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 0179-2019 y 0178-2019-PRODUCE/DS-PA.

[7] Notificada al señor José Nolberto Zeña Farroñan el 21.06.2019, mediante Cédula de Notificación Personal N° 8380-2019-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 042791. Asimismo, el referido acto administrativo fue notificado a la señora María Teodora Chapoñan Ynoñan el 21.06.2019, mediante Cédula de Notificación Personal N° 8381-2019-PRODUCE/DS-PA.

descomposición, recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, contraviniendo las normas de ordenamiento pesquero, infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP. Asimismo la mencionada resolución sancionó a la empresa CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C., por las infracciones previstas en los incisos 101, 102 y 115 del artículo 134° del RLGP[8].

1.6 Mediante escritos con Registro N°1168620 y 1168592, ambos de fecha 11.07.2019, los recurrentes presentan Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 6466-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.06.2019, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 Los administrados alegan que en ningún momento el personal de PRODUCE ha consignado en su informe técnico que las cubetas con recurso hidrobiológico estaban sin hielo, solicitando por dicho argumento se proceda a archivar el tipo infractor que le fuera imputado. En esa misma línea aduce que no se ha acreditado que el pescado se encuentre en estado de descomposición, tal como lo exige el principio de literalidad para que su acción encuadre en la conducta tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

2.2 Los recurrentes sostienen que se han vulnerado los principios de debido proceso, literalidad, motivación y non bis in ídem.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

Verificar si los recurrentes habrían incurrido en la infracción administrativa establecida en el inciso 83 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 66º 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 Nº 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. Asimismo 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.

4.1.2 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

[8] Sin embargo la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C.**, no presentó recurso de apelación contra la mencionada resolución.

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.

4.1.3 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*".

4.1.4 El inciso 83 del artículo 134º del RLGP, establece como infracción: *"Almacenar o transportar, indistintamente en cajas sin hielo, en estado de descomposición, a granel o en volquetes o camiones, a granel en la cubierta o en la bodega de embarcaciones pesqueras sin hielo, recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero".*

4.1.5 Asimismo, el Cuadro de Sanciones del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el código 83 determinaba como sanción la siguiente:

Código 83	*Multa*	*(cantidad del recurso en t. x factor del recurso) en UIT*
	Decomiso	

4.1.6 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.

4.1.7 El artículo 220° del 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 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 de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por el recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución, cabe indicar 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 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.

b) La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resultan necesarios, 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 (…)"*[9]. 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.

c) El artículo 39° del TUO del RISPAC, señala que: *"**El Reporte de Ocurrencias,** así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital **constituyen 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".***

d) Asimismo, 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.

e) El inciso 83 del artículo 134º del RLGP, establece como infracción: *"Almacenar o **transportar, indistintamente en cajas sin hielo en estado de descomposición**, a granel o en volquetes o camiones a granel o en volquetes o camiones a granel en la cubierta o en la bodega de embarcaciones pesqueras sin hielo, **recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero**".*

f) En el presente caso la administración ofreció como medio probatorio el Reporte de Ocurrencias N° 004- N° 042500, mediante el cual se constató que el día 08.11.2017, la planta de harina residual de la PPPP Concentrados de Proteínas S.A.C., recepcionó y proceso el recurso hidrobiológico anchoveta en calidad de pescado no apto para CHD/descarte de la cámara isotérmica de placa M3K-826, de propiedad de los recurrentes, información que es corroborada por la Tabla de evaluación Físico –Sensorial de Pescado N° 032204 de fecha 08.11.2017, que obra a fojas 06

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

del expediente administrativo, documento en el que se observa que el recurso hidrobiológico proveniente de la precitada cámara isotérmica se encontraba sin hielo conforme puede advertirse en el acápite conservación, por lo que en virtud a lo mencionado se desestima el argumento de esgrimido por los recurrentes.

4.2.2 Respecto a lo señalado por el recurrente en el punto 2.2 de la presente Resolución, cabe indicar que:

a) Al respecto corresponde indicar que en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador se han respetado todos los derechos y garantías de la empresa recurrente al habérsele otorgado la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa; asimismo, de la revisión de la Resolución Directoral Nº 6466-2019-PRODUCE/DS-PA, se advierte que ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como observando los Principios de Legalidad, Debido Procedimiento, Tipicidad, Razonabilidad, Verdad Material, Presunción de Veracidad, Presunción de Licitud y los demás principios establecidos en el TUO de la LPAG, por lo tanto, se desestima el argumento de la empresa recurrente.

b) No obstante, se precisa respecto del Principio de Non Bis in Ídem, que el numeral 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG establece que para la configuración de dicha figura jurídica se requiere que la Administración haya impuesto sucesiva o simultáneamente **una pena** y **una sanción administrativa** por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento, situación que no se observa en los actuados del expediente administrativo materia de análisis.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, los recurrentes incurrieron en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que si bien el inciso 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG, establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; que el inciso 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 afecta 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 inciso 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 TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el literal 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 1º de la Resolución Ministerial Nº 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-

PRODUCE y el artículo 6º del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial Nº 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- DECLARAR INFUNDADOS los recursos de apelación interpuestos por los señores **MARIA TEODORA CHAPOÑAN YNOÑAN** y **JOSE NOLBERTO ZEÑA FARROÑAN,** contra la Resolución Directoral Nº 6466-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.06.2019, en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa y de decomiso 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, deberá ser abonado 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 los recurrentes conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

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