

# MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones  
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



## *Resolución Consejo de Apelación de Sanciones*

N° 219-2022-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 07 DE DICIEMBRE DE 2022

### VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **ATLANTIC FISH S.R.L.**, en adelante la recurrente, identificada con RUC N° 20529778601, mediante escrito con Registro N° 00018799-2020 de fecha 10.03.2020, contra la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020, que la sancionó con una multa de 0.641 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, al haber impedido u obstaculizado las labores de fiscalización, 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 y sus normas modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El Expediente N° 3572-2019-PRODUCE/DSF-PA.

### I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Del Acta de Fiscalización N° 20-AFIP-000291 de fecha 23.08.2019, los fiscalizadores de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción – PA, dejaron constancia de lo siguiente: *“Que se procedió a realizar labores de fiscalización a la planta de reaprovechamiento apersonándonos a la garita de control de la planta, identificándonos como fiscalizadores del Ministerio de la Producción con nuestra respectiva credencial y documento de identidad, siendo atendidos por una persona la cual no se identificó y mencionó que teníamos que esperar, se le comunicó que el tiempo de espera es de 15 minutos y se le mencionó que la fiscalización es en solicitud a la Carta presentada con Registro N° 00082095-2019 con fecha 22.08.2019, de asunto comunica la suspensión de actividades productivas de la planta de reaprovechamiento. Después de haber transcurrido más de 15 minutos de espera el señor de la planta manifestó que no había personal quien nos atiende no dejando ingresar a dicha planta. Se observa desde los exteriores de la planta de reaprovechamiento que se encontraba emitiendo gases (humo), de sus equipos de proceso, se le comunica al señor de la planta la presunta infracción por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización”.*
- 1.2 Con la Notificación de Imputación de Cargos N° 03337-2019-PRODUCE/DSF-PA recibida con fecha 19.12.2019, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00008-2020-PRODUCE/DSF-PA-Izapata<sup>1</sup>, de fecha 09.01.2020, 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° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020<sup>2</sup>, se sancionó a la recurrente por la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, imponiéndole la sanción señalada en la parte de vistos.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00018799-2020 de fecha 10.03.2020, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida precedentemente, dentro del plazo legal.

## **II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN**

- 2.1 La recurrente alega que el Informe de Fiscalización N° 20-INFIS-000710 y el Acta de Fiscalización N° 20-AFIP-000291, no se adecua al tipo legal previsto en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, puesto que no se acredita que la administrada mediante sus representantes o su personal encargado haya obstaculizado por acción o omisión la labor de fiscalización más aún si las pruebas ofrecidas por la administración se verifica que se aproximaron a la garita de control de su PPPP, presentándose aparentemente ante el personal de seguridad, sin identificar y no ante un encargado o representante de la PPPP, siendo que el personal de seguridad cumple una labor propia de sus funciones sin ejercer representación, teniendo en cuenta lo señalado en el Decreto Supremo N° 03-2011-IN, Reglamento de la Ley N° 28879, Ley de Servicio de Seguridad Privada, en el cual se señala que el personal de seguridad no ejerce representación de la empresa.
- 2.2 Asimismo, señala que se debe tener en cuenta la Resolución Directoral N° 759-2020-PRODUCE/DS-PA, a través del cual se archiva un PAS a la recurrente, por la misma infracción.

## **III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN**

- 3.1 Evaluar si corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020.
- 3.2 De corresponder que sea declarada la nulidad de la citada resolución directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 3.3 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020.

## **IV CUESTIÓN PREVIA**

- 4.1 **En cuanto a si corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020.**
  - 4.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>3</sup>, en adelante el TUO de la LPAG, dispone que “La autoridad

<sup>1</sup> Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 351-2020-PRODUCE/DS-PA el 15.01.2020.

<sup>2</sup> Notificada a la recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 1556-2020-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 0003779 el día 20.02.2020.

<sup>3</sup> Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 25.01.2019.

competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida”.

- 4.1.2 Asimismo, el numeral 11.2 del artículo 11° del TUO de la LPAG establece que la nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto.
- 4.1.3 De otro lado, conforme al artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017- PRODUCE, el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial N° 00378-2021-PRODUCE. Asimismo, conforme al literal b del artículo 126° del citado Reglamento, el Consejo de Apelación de Sanciones tiene entre sus funciones: “Declarar, en segunda y última instancia administrativa, la nulidad y la rectificación de oficio de los actos administrativos contenidos en los procedimientos sancionadores que son elevados al Consejo de Apelación de Sanciones”.
- 4.1.4 Por su parte, los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, disponen que son causales de nulidad del acto administrativo los vicios referidos a la contravención de la Constitución, las leyes y normas reglamentarias, así como el defecto u omisión de sus requisitos de validez.
- 4.1.5 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según la cual, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 4.1.6 De la revisión de la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020, se aprecia que, respecto a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, se aplicó a la recurrente la sanción de multa establecida en el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, sin embargo, en la realización del cálculo de la sanción de multa ascendente a 0.641 UIT, se omitió aplicar el factor atenuante a la sanción de multa, conforme a lo establecido en el inciso 3 del artículo 43° del referido REFSPA, dado que de la revisión del sistema CONSAV<sup>4</sup>, los reportes generales de deudas en ejecución coactiva y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, [www.produce.gob.pe](http://www.produce.gob.pe), se puede observar que la recurrente carecía de antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción (23.08.2018-23.08.2019), por lo que la resolución apelada incurrió en vicio de nulidad al contravenir lo dispuesto en la referida disposición reglamentaria, correspondiendo modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020.

---

<sup>4</sup> Resolución Ministerial N° 347-2013-PRODUCE, que aprueba la Directiva General N° 013-2013-PRODUCE, Lineamientos para el uso del sistema de información para el control sancionador virtual – CONSAV en el Ministerio de la Producción.

4.1.7 En tal sentido, al haberse determinado que corresponde aplicar la reducción del 30% como factor atenuante, la sanción de multa correctamente calculada conforme al siguiente detalle asciende a:

$$M = \frac{(0.33 * 0.70 * 2.08)}{0.75} * (1 - 0.3) = 0.4484 \text{ UIT}$$

- 4.1.8 Conforme a las normas descritas en los párrafos precedentes y al haberse verificado que la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020, incurrió en vicio de nulidad respecto a la determinación del monto de la sanción de multa a imponerse, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, corresponde modificar la sanción establecida en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020.
- 4.1.9 En consecuencia, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020, toda vez que fue emitida vulnerando el principio de legalidad, puesto que se determinó de manera errónea el monto de la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- 4.1.10 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, se considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020.
- 4.1.11 El numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
- 4.1.12 Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III de su Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.
- 4.1.13 En ese sentido, el TUO de la LPAG, ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función administrativa, que actúan como parámetros jurídicos a fin de que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.
- 4.1.14 El numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG dispone que “La nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario”.
- 4.1.15 En ese sentido, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que

adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma implícitamente que en ese mismo acto existe necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.

- 4.1.16 Por su parte, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG establece que: “La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. (...) Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo (...)”.
- 4.1.17 De acuerdo al artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos administrativos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial N° 00378-2021-PRODUCE, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020.
- 4.1.18 Asimismo, el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG señala que la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que han quedado consentidos. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DSPA de fecha 11.02.2020, al haber sido apelada, aún no es declarada consentida; por tanto, la Administración se encuentra facultada para declarar la nulidad parcial de oficio del acto administrativo en mención.
- 4.1.19 De esta manera, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020, en el extremo de la determinación del monto de la sanción de multa respecto a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.

## **4.2 En cuanto a si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto**

- 4.2.1 El numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y, cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.
- 4.2.2 Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso, al declararse la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020, sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta a la recurrente por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, debe considerarse la indicada en el numeral 4.1.7 de la presente resolución, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

## **V. ANÁLISIS**

### **5.1 Normas Generales**

- 5.1.1 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.

- 5.1.2 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”*.
- 5.1.3 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”*.
- 5.1.4 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”*.
- 5.1.5 El inciso 1 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción, 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”*.
- 5.1.6 Asimismo, el Cuadro de Sanciones del REFSPA, determina como sanción para la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP lo siguiente: *Multa*.
- 5.1.7 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.
- 5.1.8 Finalmente, 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.

## **5.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación**

- 5.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.1 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 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 los 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 (...)”*<sup>5</sup>. 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 numeral 4.1 del artículo 4 del RESFPA establece lo siguiente: **“La actividad de fiscalización se desarrolla en forma inopinada y reservada, en campo o documental, programándose y ejecutándose en todas las actividades que directa o indirectamente tienen por objeto la utilización de los recursos hidrobiológicos del mar y de las aguas continentales, pudiendo realizarse de manera enunciativa mas no limitativa, sobre: 1) La actividad extractiva, 2) La actividad de procesamiento, 3) La comercialización, incluyendo el transporte, almacenamiento y el uso de los recursos hidrobiológicos para la preparación y expendio de alimentos, 4) La actividad acuícola.**
- d) 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 (...).”*
- e) Asimismo, el 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.
- f) 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”.*
- g) Adicionalmente, el artículo 14° del REFSPA, el cual señala 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”.*
- h) En el presente caso, la Administración ofreció como medio probatorio el Acta de Fiscalización N° 20-AFIP-000291 de fecha 23.08.2019, emitida por los fiscalizadores de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción – PA, donde dejaron constancia de: *“Que se procedió a realizar labores de*

<sup>5</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

*fiscalización a la planta de reaprovechamiento apersonándonos a la garita de control de la planta, identificándonos como fiscalizadores del Ministerio de la Producción con nuestra respectiva credencial y documento de identidad, siendo atendidos por una persona la cual no se identificó y mencionó que teníamos que esperar, se le comunicó que el tiempo de espera es de 15 minutos y se le mencionó que la fiscalización es en solicitud a la Carta presentada con Registro N° 00082095-2019 con fecha 22.08.2019, de asunto comunica la suspensión de actividades productivas de la planta de reaprovechamiento. Después de haber transcurrido más de 15 minutos de espera el señor de la planta manifestó que no había personal quien nos atiende no dejando ingresar a dicha planta. Se observa desde los exteriores de la planta de reaprovechamiento que se encontraba emitiendo gases (humo), de sus equipos de proceso, se le comunica al señor de la planta la presunta infracción por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización”.*

- i) El artículo 9° del 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, sobre las obligaciones de los titulares de plantas de procesamiento, entre otras, establece las siguientes:

**“Artículo 9.- Obligaciones de los titulares de permisos de pesca, licencias de operación de plantas de procesamiento y de las concesiones y autorizaciones acuícolas**

*Los titulares de permisos de pesca, los titulares de licencias de operación de plantas de procesamiento de productos pesqueros y los titulares de las concesiones y autorizaciones acuícolas comprendidas en el ámbito del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, tienen las siguientes obligaciones:*

*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”.*

- j) El artículo 243° del TUO de la LPAG, en relación a los deberes de los administrados fiscalizados, establece entre otros, los siguientes:

**“Artículo 243.- Deberes de los administrados fiscalizados**

*Son deberes de los administrados fiscalizados:*

*1. Realizar o brindar todas las facilidades para ejecutar las facultades listadas en el artículo 240.*

*2. Permitir el acceso de los funcionarios, servidores y terceros fiscalizadores, a sus dependencias, instalaciones, bienes y/o equipos, de administración directa o no, sin perjuicio de su derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda”.*

- k) Asimismo, sobre el desarrollo de las actividades de fiscalización, el artículo 10° del REFSPA, establece lo siguiente:

**“Artículo 10.- La fiscalización**

- 10.1 *Previo al inicio de la fiscalización, el fiscalizador debe identificarse con el documento que lo acredite como tal, ante la persona natural o jurídica intervenida o su representante legal. **De no estar presente cualquiera de los antes señalados, el fiscalizador puede realizar la fiscalización con la persona que se encuentre en el establecimiento pesquero, embarcación pesquera, muelle, desembarcadero pesquero, punto de desembarque, unidad de transporte o en cualquier lugar donde se desarrolle o presuma el desarrollo de actividades pesqueras o acuícolas o cualquier actividad vinculada de manera directa o indirecta a las mismas.***
- 10.2 *Durante el desarrollo de la fiscalización, el fiscalizador verifica el cumplimiento del ordenamiento legal pesquero y acuícola, así como las condiciones previstas en el respectivo título habilitante, para lo cual realiza las acciones que considere necesarias que conlleven a una eficiente labor de fiscalización y a la generación de medios probatorios idóneos, plenos y suficientes que acrediten, de ser el caso, la configuración de infracciones administrativas. La Autoridad Fiscalizadora realiza los requerimientos de información necesarios para la verificación del cumplimiento de las obligaciones a cargo del fiscalizado.*
- 10.3 *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, vídeo, 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”.*

- l) Cabe precisar que el artículo 11° del REFSPA, establece lo siguiente:

**“Artículo 11.- Actas de fiscalización**

11.1 *Concluida la diligencia de fiscalización, el fiscalizador debe redactar el acta correspondiente, comprendiendo la hora de inicio y término de las acciones de fiscalización, la que es suscrita conjuntamente con el fiscalizado o su representante y testigos en caso los hubiere. En el supuesto que el fiscalizado o su representante no se encuentren en las instalaciones o se negaran a suscribir el acta, se deja la constancia en dicho documento, lo cual no afecta su validez ni impide el desarrollo de la fiscalización. En caso estas circunstancias no permitan la realización de la misma, se deja la constancia correspondiente.*

11.2 *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.*

*11.3 Además de los datos señalados en los párrafos precedentes, el acta de fiscalización debe contener los datos señalados en el artículo 242 del T.U.O. de la Ley”.*

- m) Asimismo, a través de la Directiva N° 012-2016-PRODUCE/DGS, aprobada por la Resolución Directoral N° 026-2016-PRODUCE/DGSF, de fecha 23.03.2016, que establece los lineamientos para emitir reportes de ocurrencias por impedimento u obstaculización antes y durante las labores de inspección de las actividades pesqueras y/o acuícolas, precisamos que en el punto V se establecen las disposiciones generales que indican lo siguiente:

*5.1 “Constituyen actos que impiden u obstaculizan las labores de inspección aquellos dirigidos a limitar o dificultar el libre desplazamiento del inspector dentro de las unidades a ser inspeccionadas, impedir el ingreso de cámaras fotográficas, equipos de audio, video u otros medios que sean útiles y necesarios para la comprobación de los hechos calificados como ilícitos administrativos; o cualquier acto manifiestamente dirigido a obstaculizar o impedir las labores de inspección como por ejemplo el acceso a determinadas áreas, realizar mediciones, muestreos, etc.*

*5.2 El impedir u obstaculizar las labores de inspección, antes y durante el desarrollo de las mismas, o impedir u obstaculizar la labor de los inspectores a bordo, se encuentran tipificadas en el Reglamento de la Ley General de pesca.*

- n) Por lo que, considerando el marco normativo señalado en los párrafos precedentes, resulta válido señalar que la Administración ha cumplido con lo establecido en el artículo 173° del TUO de la LPAG, que establece que la carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio, siendo que en el presente procedimiento la Administración ofreció como medios probatorios: 1) Informe de Fiscalización N° 20-INFIS N° 000710, 2) Acta de Fiscalización N° 20-AFIP 000291, 3) vistas fotográficas (1) y (2) y 01 cd material audiovisual, adjunto al presente expediente. De la evaluación de la documentación que obra en el expediente se advierte que el día 23.08.2019 el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción se apersonó a la planta de propiedad de la recurrente a fin de realizar sus actividades de fiscalización y pese a identificarse plenamente en la garita de vigilancia de dicha planta no se le permitió el ingreso a sus instalaciones y con ello se impidió que realice sus labores de fiscalización, quedando acreditada que la conducta desplegada por la recurrente el día 23.08.2019 se subsume en el tipo infractor tipificado en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- o) Por otro lado, como podrá apreciarse, de las normas mencionadas precedentemente, los administrados tienen como obligación brindar las facilidades correspondientes a los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción. Al respecto, el día 23.08.2019, fecha en que se levantó el Acta de Fiscalización N° 20-AFIP-000291, se ha demostrado que en dicha oportunidad, los fiscalizadores de la Dirección de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Ministerio de la Producción, se apersonaron a la planta de la recurrente a fin de realizar las labores de fiscalización y control establecidas en la normativa pesquera, verificándose a su vez que pese a identificarse como tales no se permitió el ingreso pese a haber solicitado se brinde todas las facilidades para la inspección, en ese sentido, a pesar que resulta una obligación legal el brindar las facilidades de ingreso a los fiscalizadores, se les impidió su acceso constatándose así que los

hechos plasmados en el Acta de Fiscalización imputan debidamente las acciones de “impedir” u “obstaculizar” las labores de fiscalización.

- p) Por tanto, cabe precisar que la conducta de impedir u obstaculizar las labores de fiscalización del personal acreditado por el Ministerio de la Producción el día 23.08.2019, recae en el titular de la planta fiscalizada, en tanto que como tal, tiene el deber de permitir y facilitar el ejercicio de las funciones de supervisión, prestando el apoyo correspondiente para que se realice el normal desarrollo de las actividades de seguimiento, control y vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional. En ese sentido, es su deber instruir al personal que presta servicios de seguridad privada, del cumplimiento de lo dispuesto en la normativa pesquera, a la cual está sujeto en virtud del título habilitante otorgado, a fin de no incurrir en infracción administrativa, por lo que el alegato vertido por la recurrente carece de sustento.
- q) Respecto de que no se acredita que su representante haya obstaculizado las labores de fiscalización puesto que fueron atendidos por el personal de seguridad y no ante el personal encargado de la PPPP, precisamos que conforme a lo expuesto en el Acta de Fiscalización N° 20 – AFIP -000291 de fecha 23.08.2019, se realizó la consulta a quien se encontraba en la planta, toda vez que resulta improbable que los fiscalizadores durante las fiscalizaciones inopinadas realicen la búsqueda del representante legal ya que se perdería el carácter inopinado de las mismas, además como titular de la planta<sup>6</sup> tenían la obligación de brindar las facilidades del caso y a su vez designar a un representante o encargado que acompañe a dichos fiscalizadores durante la fiscalización, no afectando la validez del desarrollo de la misma.
- r) Asimismo, el numeral 5.10.4 del inciso 5.10 de las Disposiciones Generales de la Directiva mencionada en los párrafos precedentes, establece que los titulares de las licencias de operación de un establecimiento pesquero designarán a un representante o encargado que acompañe a los inspectores acreditados durante la inspección; y que dicho encargado deberá facilitar y observar las actuaciones que realizan los inspectores. Asimismo, señala que la ausencia del representante o encargado del lugar dónde se realiza la inspección no constituye impedimento para que la misma se ejecute y se emitan los documentos de inspección, en ese contexto la Directiva en mención fue emitida por el Ministerio de la Producción dentro del ámbito de sus facultades normativas, con la finalidad de complementar las disposiciones generales que regulan las funciones de los fiscalizadores acreditados por el Ministerio, como son la Ley General de Pesca, su Reglamento, el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, el Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, y demás normas complementarias.
- s) Asimismo, de su lectura se aprecia que esta no contiene disposición alguna que regule la forma en que las personas jurídicas deben designar a sus titulares o representantes, ni mucho menos que sustituya, modifique o contradiga lo que establecen el Código Civil Peruano, la Ley General de Sociedades y demás normas pertinentes, con respecto al régimen general de responsabilidad y representación de las personas jurídicas; por lo que, cuando la Directiva en cuestión hace referencia a la obligación de **“Designar a un representante”, se entiende como aquella designación que deben hacer los titulares de las licencias de**

---

<sup>6</sup> Mediante Resolución Directoral N° 200-2017-PRODUCE/ DGPCHDI de fecha 24.07.2017, se aprobó a favor de la recurrente el cambio de titular de la licencia para operar la planta de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, otorgada a favor de la señora Natalia Pardo de Riega, mediante la Resolución Directoral N° 019-2012-PRODUCE/DGEPP.

**operación de establecimientos pesqueros solo para efectos de la diligencia de fiscalización.** (el resaltado y subrayado es nuestro)

- t) Conforme a la normativa expuesta, las actuaciones realizadas por dicha persona, se entiende desarrollada en nombre de la recurrente, siendo ésta pasible de las responsabilidades administrativas que se generen.
- u) Sobre esto último, debemos tener en cuenta que en tanto las personas jurídicas se encuentran conformadas por una organización que ejecuta las actividades para las que fue constituida, su culpabilidad está relacionada con el actuar de dicha organización, produciéndose así un “déficit de organización”, de modo que, de acuerdo a lo señalado por el autor Víctor Baca<sup>7</sup>, la conducta de la persona jurídica será reprochable “cuando no se tomaron las medidas suficientes para impedir que se cometa una infracción”.
- v) En esa línea, la autora Verónica Rojas<sup>8</sup> hace expresa mención que en tanto las personas jurídicas tiene una organización y procesos internos diseñados para llevar a cabo el proyecto de negocios, los defectos que se produzcan en ellos manifestados por las personas vinculadas a la persona jurídica en su nombre o en su interés, serán atribuibles a la persona jurídica, a quien se le podrá hacer un reproche directo (imputación directa) de carácter subjetivo por la acción u omisión intencional o culposa que significa ese defecto de organización.
- w) Además, advierte la mencionada autora que si la persona jurídica cometió una infracción y ello se debe a defectos de organización patentes, aun cuando no sean imputables al dolo o culpa de personas individuales que forman parte de la misma, no podrían liberarse de responsabilidad, sino que serían responsables; lo que, en palabras del autor Víctor Baca<sup>9</sup>, de manera contraria a lo alegado por la recurrente, significa que cuando se advierta un déficit organizativo en el actuar de la persona jurídica, “no es necesario identificar a la persona natural que habría actuado en representación de [ella]”.
- x) Por lo que, en el presente caso, el impedir el ingreso de los fiscalizadores a su planta, la recurrente actuó de manera deficiente, al no realizar las actuaciones necesarias que permitieran el ingreso de los fiscalizadores a la planta para que cumplieran con su labor de fiscalización.
- y) Así también, al ser la recurrente una persona jurídica dedicada a las actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos, su organización tiene conocimiento de toda la legislación dispuesta para las actividades pesqueras, así como las obligaciones que deben cumplir para el desarrollo de sus actividades; como es el caso de permitir y facilitar el ejercicio de las acciones de supervisión, conociendo también que el impedimento u obstrucción a las labores de fiscalización, constituyen el tipo infractor del inciso 1 del artículo 134 del RLGP, esto último, conforme lo dispone el numeral 53.3 del artículo 53° del RLGP.
- z) Entonces, queda corroborado que la culpabilidad de la recurrente es producto a un déficit en su organización, pues éste al ser quien ejecuta las acciones de funcionamiento de la persona jurídica en mención, entre las cuales se encuentra las actividades de procesamiento que constantemente realizan, contaba con las

---

<sup>7</sup> BACA ONETO, Víctor Sebastián. El Principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, con especial referencia al derecho peruano. Revista Digital de Derecho Administrativo, Universidad Externado de Colombia, n° 21, 2019, pp. 313-344. Disponible en: <https://doi.org/10.18601/21452946.n21.13>

<sup>8</sup> ROJAS MONTES, Verónica Violeta. La responsabilidad administrativa subjetiva de las personas jurídicas. Revista de Direito Economico e Socioambiental, Curitiba, v. 8, n.2, p. 3 – 25.

<sup>9</sup> BACA ONETO, Víctor Sebastián. Op Cit.

facilidades para conocer que se encontraba obligada a permitir el ingreso de los fiscalizadores a todas sus instalaciones con la finalidad que puedan verificar que sus actividades se realicen en cumplimiento de la normativa pesquera, y así pueda resguardarse el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (como es el caso de los recursos hidrobiológicos), conociendo también que el impedimento u obstrucción a las referidas labores configurarían una infracción administrativa pasible de sanción.

- aa) En ese sentido, se desestima lo alegado por la recurrente en este extremo y a partir del Acta de Fiscalización citada en los párrafos precedentes, la recurrente infringió lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.

5.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El inciso 1 del artículo VI del Título Preliminar del TUO de la LPAG, señala que los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirían precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la citada norma.
- b) Sobre el precedente administrativo, nos dice el autor Diez Picasso<sup>10</sup> que corresponde a *“aquella actuación pasada de la Administración que, de algún modo, condiciona sus actuaciones presentes exigiéndoles un contenido para casos similares”*.
- c) Por su parte, el autor Morón Urbina<sup>11</sup> señala sobre particular que constituye una resolución de un caso administrativo en específico cuyo argumento es útil para futuros casos, la cual es emitida por un tribunal administrativo quien, previa votación calificada o unánime de sus miembros, establece criterios interpretativos de alcance general para resolver asuntos con similares presupuestos de hecho.
- d) Al respecto, cabe precisar que de la revisión de la Resolución referida por la recurrente, se observa que dicho acto resolutorio no ha sido publicado de acuerdo a lo previsto en el TUO de la LPAG<sup>12</sup>, de tal forma que pueda ser considerada como precedente administrativo de observancia obligatoria; en consecuencia, la misma no tiene el carácter vinculante ni cuenta con las características para ser considerada como precedente administrativo de observancia obligatoria para este Consejo por encima de las normas que regulan la actividad pesquera como es el caso del inciso 1 del artículo 134° del RLGP; cuya aplicación es de obligatorio cumplimiento en virtud al principio de legalidad; por tal motivo, dicha alegación no resulta amparable.
- e) Sin perjuicio de lo expuesto, es oportuno mencionar que el pronunciamiento mencionado por la recurrente se encuentra referido a la evaluación de los medios probatorios que realizó la Administración en cada caso en particular; por tanto, al

<sup>10</sup> DIEZ PICASSO, Luis. *“La doctrina del precedente administrativo”*. Revista de Administración Pública. 98 (1982), pág. 7.

<sup>11</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS). Tomo I. Gaceta Jurídica. 14ª Edición. Pág. 171.

<sup>12</sup> Según lo establecido en el numeral 2.8 del artículo V del TUO de la LPAG, que establece como una fuente del procedimiento administrativo: *“2.8. Las Resoluciones emitidas por la administración a través de sus tribunales o consejos regidos por las leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en sede”*.

no ser pronunciamiento interpretativo de disposiciones administrativas no resulta vinculante en el presente caso; careciendo de sustento lo manifestado por la recurrente sobre este punto.

- f) Por tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento y no logra desvirtuar las imputaciones en su contra.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, la recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 1 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° 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 REFSPA y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el 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 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 042-2022-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 05.12.2022, del Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

#### **SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.- DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020, en el extremo del artículo 1° que impuso la sanción de multa a la empresa **ATLANTIC FISH S.R.L.**, por la infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la multa contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral de 0.641 UIT a **0.4484 UIT**, y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos; según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **ATLANTIC FISH S.R.L.**, contra la Resolución Directoral N° 622-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.02.2020; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 1 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 así como 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 4°.- DEVOLVER** el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

**LUIS ANTONIO ALVA BURGA**

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería  
Consejo de Apelación de Sanciones