



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 1536 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

14 OCT. 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **NUTRIFISH S.A.C.**, con R.U.C. N° 20514373494, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00076586-2019, de fecha 08.08.2019, contra la Resolución Directoral N° 7441-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.07.2019, que la sancionó con una multa ascendente a 1.663 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y una multa de 1.663 UIT así como el decomiso del total del recurso hidrobiológico anchoveta (12 t.) al haber incurrido en la infracciones tipificadas en el inciso 1 al haber negado el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y en el inciso 4 al haber realizado actividades pesqueras sin la suscripción del contrato de supervisión del Programa de Vigilancia y Control, ambos del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca¹, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 4356-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Acta de Fiscalización N° 20 – AFIS - 005202 que obra a fojas 06 del expediente, el día 20.04.2018 a las 16:30 horas, el Fiscalizador del Ministerio de la Producción constató los siguientes hechos: *“Se procedió a realizar la fiscalización a la PPPP de Reaprovechamiento en mención con la finalidad de verificar y dar cumplimiento a la normativa pesquera vigente, constatando que en su poza de recepción de materia prima se encontró el recurso hidrobiológico anchoveta en una cantidad de 12 000 kg. como manifiesta el representante de la PPPP Emile Gildemeister Mejía Gonzáles, identificado con DNI N° 32800449, sin la presencia de un inspector del programa de Vigilancia y Control de las Actividades Pesqueras y Acuícolas. El representante no presentó información sobre la descarga del recurso hidrobiológico anchoveta. El representante presentó la licencia de operación según RD N° 445-2009-PRODUCE/DGUPP con fecha 18 de junio del 2009. Se le comunicó al representante que se realizará el decomiso de los recursos hidrobiológicos y se procederá a levantar el Acta de Retención de Pago por no presentar información u otros documentos cuya presentación exige. Realizar actividades pesqueras sin que esté suscrito el contrato de Supervisión del Programa de Vigilancia y Control y recibir descartes y/o residuos que no sean tales. Cabe mencionar que la planta no se encontraba procesando”.*

¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 5280-2018-PRODUCE/DSF-PA recibida con fecha 17.08.2018, se inició el presente Procedimiento Administrativo Sancionador contra la recurrente, por las presuntas infracciones tipificadas en el inciso 1 y 4 del artículo 134° del RLGP y mediante Notificación de Cargos N° 00580-2019-PRODUCE/DSF-PA, notificado el 12.02.2019, se notificó la ampliación de cargos de Procedimiento Administrativo Sancionador.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00315-2019-PRODUCE/DSF-PA-ramaya², de fecha 19.03.2019, 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° 7441-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.07.2019³, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 1.663 UIT, al haber negado el acceso a los documentos que acrediten la procedencia del recurso ankoveta que se encontraba almacenado en las pozas de recepción de materia prima y con una multa ascendente a 1.663 UIT así como el decomiso de 12 t. de dicho recurso hidrobiológico, al haber realizado actividades pesqueras sin la suscripción del Contrato de Supervisión del Programa de Vigilancia y Control, infracciones tipificadas en los incisos 1 y 4 del artículo 134° del RLGP, respectivamente.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00076586-2019 de fecha 08.08.2019, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 7441-2019-PRODUCE/DS-PA, presentado dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente sostiene que el personal que labora en su representada brinda todas las facilidades para el desempeño de las funciones de los inspectores, y por ende, no es posible que dicho personal (vigilante) haya evitado el ingreso de los inspectores. Se debe tomar en cuenta que no se puede dejar entrar a cualquier persona a las instalaciones de su representada; dado que es el vigilante quien tiene la responsabilidad de resguardar el cuidado tanto de los implementos de trabajo como de la seguridad de los trabajadores. Por tal motivo, lo manifestado por el inspector no corresponde a lo que sucedió en la realidad.
- 2.2 En relación a la sanción por haber incurrido en la infracción al inciso 4 del artículo 134° del RLGP, la recurrente señala que la infracción imputada corresponde al numeral 1 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente habría incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 1 y 4 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

² Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 3985-2019-PRODUCE/DS-PA, el día 25.03.2019, que obra a fojas 31 del Expediente.

³ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 9671-2019-PRODUCE/DS-PA el día 19.07.2019, que obra a fojas 42 del Expediente.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 El artículo 66° de la Constitución Política del Perú establece que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Asimismo, el artículo 67° de la Carta Magna estipula que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales. Así también, el artículo 68° de la Carta Magna establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las Áreas Naturales Protegidas.
- 4.1.2 El artículo 1° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante LGP, establece que: *“La presente Ley tiene por objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad”*.
- 4.1.3 Asimismo, el artículo 2° de la LGP estipula que: *“Son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional”*.
- 4.1.4 De igual manera, el artículo 77° de la referida Ley establece que: *“Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia”*.
- 4.1.5 Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE⁴, se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas - REFSPA. Cabe precisar, que la Única Disposición Complementaria Modificatoria del REFSPA, modificó el artículo 134° del RLGP.
- 4.1.6 El inciso 1 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: *“Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, la Dirección o Gerencia Regional de la Producción, el Instituto del Mar del Perú – IMARPE, los observadores de la Comisión Interamericana del Atún Tropical – CIAT u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente; así como **negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola, cuya presentación se exija de acuerdo a la normatividad sobre la materia**”*. (el subrayado es nuestro).
- 4.1.7 El inciso 4 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: *“Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin que esté suscrito el contrato de supervisión del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional o no tenerlo vigente”*.

⁴ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el día 10.11.2017.

- 4.1.8 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁵, en adelante el TUO de la LPAG, establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.
- 4.1.9 Asimismo, el numeral 258.3 del artículo 258° del TUO de la LPAG, establece que cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

4.2 Evaluación del argumento del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en los numerales 2.1 y 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El inciso 1) del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: *"Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, la Dirección o Gerencia Regional de la Producción, el Instituto del Mar del Perú – IMARPE, los observadores de la Comisión Interamericana del Atún Tropical – CIAT u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente; así como negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola, cuya presentación se exija de acuerdo a la normatividad sobre la materia"*.
- b) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que: *"La carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley"*. En consecuencia, se colige que es la Administración quien tiene la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para acreditar si el administrado incurrió en la infracción que le es imputada.
- c) Al respecto, resulta pertinente indicar que el numeral 5.1 del artículo 5° del REFSPA establece que: *"Los fiscalizadores son los encargados de realizar las labores de fiscalización de las actividades pesqueras y acuícolas para lo cual deben estar previamente acreditados por el Ministerio de la Producción o por los Gobiernos Regionales (...)"*.
- d) En la línea de lo expuesto, es de indicar que el inciso 3 del numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA señala que el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción se encuentra facultado a levantar actas de fiscalización, así como realizar las actuaciones que considere necesarias para realizar sus actividades de fiscalización establecidas en las disposiciones legales correspondientes y generar los medios probatorios que considere pertinentes.

⁵ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

- e) Asimismo, 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”.*** (el resaltado es nuestro).
- f) En virtud de lo indicado en el párrafo precedente, resulta pertinente indicar que el artículo 14° del REFSPA establece que: *“Constituyen medios probatorios la documentación que se genere como consecuencia de las acciones de fiscalización, así como los documentos generados por el SISESAT y toda aquella documentación que obre en poder de la Administración; pudiendo ser complementados por otros medios probatorios que resulten idóneos en resguardo del principio de verdad material”.*
- g) En el presente caso, la Administración ofreció como medios probatorios el Acta de Fiscalización N° 20-AFIS-005202, Acta general N° 20-ACTG-000282, Acta general N° 20-ACTG-000283, el Informe de Fiscalización N° 20-INFIS-000322, así como fotografías tomadas durante la inspección (fojas 1 a 3), documentos que obran en el expediente administrativo y que acreditan que el 20.04.2018, fecha de la constatación de los hechos materia de infracción, la recurrente negó el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola cuya presentación se exija, en el presente caso la Guía de Remisión. Por lo que queda acreditado que la recurrente incurrió en la infracción al inciso 1 del artículo 134 del RLGP.
- h) Finalmente, la recurrente sostiene que el personal que labora en su representada brinda las facilidades para el desempeño de las funciones de los inspectores, y por ende, no es posible que el personal de vigilancia haya evitado el ingreso de los inspectores y que lo señalado por el inspector no corresponde a la realidad, debiendo tomarse en cuenta que no se debe dejar entrar a cualquier persona a las instalaciones de su representada, dado que, es el vigilante quien tiene la responsabilidad de resguardar el cuidado de los implementos de trabajo y de la seguridad de los trabajadores; argumentos que no desvirtúan el hecho concreto por el cual está siendo sancionada. La sanción impuesta no fue impuesta por evitar el ingreso de los inspectores, si no, por haber negado el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, conforme se desprende del Acta de Fiscalización N° 20 – AFIS - 005202 que obra a fojas 06 del expediente, del día 20.04.2018, donde se advierte - entre otras cosas - que: (...) *en su poza de recepción de materia prima se encontró el recurso hidrobiológico anchoveta en una cantidad de 12 000 kg., (...) El representante no presentó información sobre la descarga del recurso hidrobiológico anchoveta (...).* Por lo tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

4.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el numeral 2.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- i) El inciso 4 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: *“Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin que esté suscrito el contrato de supervisión del Programa de Vigilancia y*

Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional o no tenerlo vigente”.

- j) El inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG regula el Principio de Presunción de Licitud el cual establece que: *“Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”.*
- k) El inciso 4 del artículo 9° de las Disposiciones Generales del Reglamento de Vigilancia y Control señala que los titulares de licencias de operación de plantas de procesamiento de productos pesqueros comprendidos en el ámbito del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional **tienen la obligación de suscribir los contratos de supervisión con las Empresas Supervisoras que ejecuten el Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional**, según las disposiciones legales vigentes.
- l) La Resolución Directoral N° 017-2016-PRODUCE/DGSF, publicada el 17.03.2016, resolvió aprobar el texto del contrato de prestación de servicio a ser celebrado entre las empresas ejecutoras del programa y las plantas de procesamiento de productos pesqueros, por el período comprendido desde el 01.04.2016 hasta el 31.12.2018. Asimismo, estableció el plazo de 10 días hábiles contados a partir del día siguiente de publicada dicha resolución directoral para que los titulares de las plantas de procesamiento de productos pesqueros suscriban el contrato de prestación de servicios de supervisión en el marco del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional.
- m) Mediante Resolución Directoral N° 060-2016-PRODUCE/DGSF, publicada el 25.10.2016 se aprobó un nuevo texto del contrato de prestación de servicios de supervisión, por un período de 06 meses renovables, dejándose sin efecto la Resolución Directoral N° 017-2016-PRODUCE/DGSF y se dispuso de un plazo de 30 días calendario, contados a partir del día siguiente de su publicación, para la suscripción del referido contrato.
- n) Al respecto, la recurrente en su recurso de apelación se limita a enunciar erróneamente la norma correspondiente al inciso 4 del artículo 134° del RLGP, sin embargo, es pertinente señalar que sanción impuesta es por haber realizado actividades pesqueras o acuícolas sin que esté suscrito el contrato de supervisión del programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional o no tenerlo vigente⁶. Asimismo, indicar que la recurrente no contaba con un contrato conforme a lo señalado la Resolución Directoral N° 060-2016-PRODUCE/DGSF, conforme se desprende del Acta de Fiscalización N° 20 – AFIS - 005202 que obra a fojas 06 del expediente, del día 20.04.2018, donde se advierte - entre otras cosas - que: (...) *El representante presentó la licencia de operación según RD N° 445-2009-PRODUCE/DGUPP con fecha 18 de junio del 2009. (...) Por no presentar información u otros documentos cuya presentación se exige, realizar actividades pesqueras sin que este suscrito el contrato de supervisión del programa de vigilancia y control (...).* Por lo tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

⁶ Conforme el inciso 4 del Artículo 134° del RLGP.

- o) Bajo la premisa de lo expuesto, es importante señalar que el numeral 173.2 del artículo 173° del TUO de la LPAG señala que: *“Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones”*. Sin embargo, cabe precisar que pese a que la administrada ha sido válidamente notificada y ha tenido expedito su derecho de defensa no ha presentado medios probatorios que desvirtúen su responsabilidad respecto de los hechos materia de infracción que le han sido imputados, por lo que sus aseveraciones constituyen meras declaraciones de parte.
- p) En ese sentido, resulta válido señalar que la Administración ha obrado sobre la base del análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aplicación de los Principios de Impulso de Oficio y de Verdad Material establecidos en los numerales 1.3 y 1.11 del inciso 1 del artículo IV del TUO de la LPAG, llegando a la convicción que la recurrente realizó actividades pesqueras sin la suscripción del contrato de supervisión del Programa de Vigilancia y Control, incurriendo con ello en la infracción tipificada en el inciso 4 del artículo 134° del RLGP. y en consecuencia, la Administración ha cumplido con el mandato legal de la carga de la prueba, habiendo desvirtuado la presunción de licitud con la que contaba la recurrente.
- q) En consecuencia, se concluye que la Resolución Directoral N° 7441-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.07.2019, ha sido emitida conforme a los principios establecidos en el artículo IV del Título Preliminar, observando el Debido Procedimiento Administrativo, así como los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG. En consecuencia, se desestima los argumentos de apelación alegados por la recurrente.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG, establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; sin embargo, el numeral 151.3 del artículo 151° del referido cuerpo legal establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP, el TUO del RISPAC, el REFSPA y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el literal a) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **NUTRIFISH S.A.C.** contra la Resolución Directoral N° 7441-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.07.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones de multa por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- DISPONER que el importe de la multa y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al numeral 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones – PA; caso contrario, dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

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

Regístrese, notifíquese y comuníquese



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones