

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00004-2023-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 23 de enero de 2023

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **AQUA EXPORT S.A.C.**, con RUC: 20601759218, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00016706-2022 de fecha 18.03.2022, contra la Resolución Directoral N° 00394-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.02.2022, que la sancionó con una multa de 1.121 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT por impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias, en adelante RLGP.
- (ii) El expediente PAS - 00000088-2021.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 El Acta de Fiscalización 2005-509 N° 000034 de fecha 25.04.2020, levantada por los fiscalizadores debidamente acreditados por el Ministerio de la Producción, en la cual deja constancia que encontrándose en los exteriores de la PPPP INVERSIONES LANCASTER S.A.C., ubicada en la Mz. Z, Lote 3 Zona Industrial II Paita, Piura, procedieron a tocar la puerta de ingreso con la finalidad de realizar las labores de fiscalización, no encontrando respuesta alguna, por lo que procedieron a identificarse verbalmente como fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción, comunicándole que procederán a esperar 15 minutos para ser atendidos según lo establecido por la normativa vigente, sin embargo, al término de la espera no se obtuvo respuesta a pesar de haber realizado reiterados intentos de llamados, mencionando que desde los exteriores de la planta se observó la emanación de vapores provenientes del interior de la planta, motivo por el cual se levantó el acta en mención.
- 1.2 A través de las Notificación de Cargos N° 02756-2021-PRODUCE/DSF-PA, notificada el día 16.12.2021, se comunicó a la empresa recurrente el inicio del procedimiento administrativo sancionador por presuntamente haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.



- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00023-2022-PRODUCE/DSF-PA-emenendez¹ de fecha 10.02.2022, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 00394-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.02.2022², 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 Por medio del escrito con Registro N° 00016706-2022 de fecha 18.03.2022, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida precedentemente, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

Alega que en la página 1 de la Resolución Directoral N° 00394-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.02.2022, se consigna lo siguiente: “*Es preciso indicar que la administrada no presentó descargos dentro de la etapa instructiva*”, lo cual no es cierto puesto que con fecha 21.02.2022, presentó descargo al Informe Final de Instrucción N° 00023-2022-PRODUCE/DSF-PA-emenendez de fecha 10.02.2022, el cual no ha sido tomado en cuenta al momento de emitir la resolución impugnada, vulnerando así su derecho de defensa y el Principio del Debido Procedimiento, por lo que solicita se declare la nulidad de la mencionada resolución.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar la pretensión contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 00394-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.02.2022.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 La Constitución Política del Perú señala en su artículo 66° 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 N° 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.
- 4.1.2 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.
- 4.1.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante la LGP, establece que son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional.

¹ Notificado el 14.02.2022 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N°00000611-2022-PRODUCE/DS-PA.

² Notificada el 25.02.2022 mediante Cédula de Notificación Personal N° 00000837-2022-PRODUCE/DS-PA.



- 4.1.4 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*”.
- 4.1.5 Del mismo modo, el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: “Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, la Dirección o Gerencia Regional de la Producción, el Instituto del Mar del Perú - IMARPE, los observadores de la Comisión Interamericana del Atún Tropical - CIAT u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente; así como negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola, cuya presentación se exija de acuerdo a la normatividad sobre la materia.”
- 4.1.6 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA, para la infracción prevista en el código 1 determina como sanción la siguiente:

Código 1	MULTA
----------	-------

- 4.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del 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.
- 4.1.8 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³, en adelante 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 alegado por la recurrente, cabe señalar lo siguiente:

- a) Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentran dentro de la competencia del Ministerio de la Producción, en materia pesquera y acuícola, se encuentran regidos por el REFSPA, cuya estructura se encuentra acorde a lo dispuesto en numeral 254.1 del artículo 254° del TUO de la LPAG: «*254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: 1.*

³ Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019.



Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción».

- b) Así tenemos que, de acuerdo a los artículos 16° y 17° del REFSPA, la autoridad instructora tiene como competencia, entre otros, iniciar los procedimientos sancionadores y conducir la etapa de instrucción, mientras que, la competencia de la autoridad sancionadora corresponde a la imposición de sanciones o al archivo del procedimiento.
- c) De la misma manera, una lectura conjunta del Capítulo II del REFSPA y el inciso 5 del artículo 255° del TUO de la LPAG, nos permite considerar que durante la etapa instructora, la autoridad competente realizará todas las diligencias que le permitan recabar los medios probatorios que permitan verificar los hechos constatados en la fiscalización; los cuales, le servirán para elaborar un informe final de instrucción.
- d) En dicho informe, de acuerdo a los artículos 24° y 26° del REFSPA, la autoridad instructora concluirá determinando la existencia de una infracción o la declaración de no existencia de infracción, el cual será puesto en conocimiento de la autoridad sancionadora, quien le notificará al administrado para que formule sus descargos correspondientes. Esto permite observar que sin importar lo determinado en el informe de instrucción, el administrado verá resguardado su derecho de defensa, al ser siempre comunicado con lo considerado por el instructor, quedando en su potestad ejercer su derecho de presentar sus descargos o no presentarlos (lo cual se ha dado en el presente caso)
- e) Asimismo, de acuerdo al artículo 27° del REFSPA, la autoridad sancionadora, a través de la Resolución respectiva, emitirá su decisión de sancionar al administrado en caso se acredite la responsabilidad administrativa, o dispondrá el archivo del procedimiento administrativo sancionador en caso no se acredite la responsabilidad administrativa del presunto infractor.
- f) Entonces, efectuada una revisión del REFSPA queda claro que se ha otorgado exclusivamente a la autoridad sancionadora la potestad para determinar la existencia o no de una infracción, contando incluso con la atribución de realizar actuaciones complementarias. Igualmente, no se ha regulado de manera expresa que el informe final de instrucción tenga la condición de ser vinculante para la decisión a la que arribe la autoridad sancionadora; así como tampoco se ha dispuesto que cuando se notifique al administrado un informe final de instrucción que declare la no existencia de una infracción, se genere de manera automática el archivo del procedimiento sancionador⁴.
- g) Adicionalmente a ello, debemos tener en cuenta que, en el TUO de la LPAG, aplicable de manera supletoria a los procedimientos administrativos sancionadores con norma especial, no se determina de manera expresa la condición vinculante del informe final de instrucción para la decisión de la autoridad sancionadora, quien, al igual que en el REFSPA, luego de dicho informe, emitirá su decisión de sancionar o archivar el procedimiento.

⁴ En el caso del Reglamento de Infracciones y Sanciones para la determinación de la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control, aprobado mediante Resolución de Contraloría N° 100-2018-CG, se establece que es la autoridad instructora quien elabora una resolución declarando la no existencia de infracción, dicha decisión es notificada de manera directa al administrado por la propia autoridad instructora. Así expresamente lo establece el numeral 75.2 del artículo 75°: «(...) En caso el pronunciamiento determine la inexistencia de infracción, se emite la resolución correspondiente y dispone el archivo del expediente, la cual se notifica al administrado y se comunica a la entidad».



«Artículo 255°.- Procedimiento sancionador. Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

(...) 5. (...) Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles.

6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso».

- h) Es más, en el procedimiento administrativo general⁵, la **instrucción del procedimiento finaliza con un informe final de la autoridad instructora**, es así entonces, que queda corroborado que la etapa instructiva del procedimiento administrativo sancionador concluye con el Informe Final de Instrucción, por lo que, contrario a lo manifestado por la recurrente, la Dirección de Sanciones –PA, si revisó y evaluó los descargos presentados al Informe Final de Instrucción N° 00023-2022-PRODUCE/DS-PA, mediante el escrito con Registro N° 00010916-2022 de fecha 21.02.2022, tal como se aprecia en los considerandos de las páginas 4, 5 y 6 de la mencionada resolución.
- i) Así queda corroborado que la etapa instructiva del procedimiento administrativo sancionador concluye con la emisión del Informe Final de Instrucción, por lo que, contrario a lo manifestado por la recurrente, la Dirección de Sanciones –PA, si revisó y evaluó los descargos presentados al Informe Final de Instrucción mediante el escrito con Registro N° 00010916-2022 de fecha 21.02.2022, tal como se aprecia en las páginas 4, 5 y 6 de la resolución recurrida.
- j) Por otro lado, en el extremo de lo señalado en el párrafo tercero de los considerandos de la resolución impugnada referente a: *“Es preciso indicar que la administrada no presentó descargos dentro de la etapa instructiva”*, resulta necesario precisar que en los párrafos previos hace referencia a la imputación de cargos mediante la Cedula de Notificación N° 02756-2021-PRODUCE/DSF -PA, por lo que se entiende que lo señalado se refería a que no presentó descargos a la imputación de cargos, por lo que no se habría vulnerado su derecho de defensa ni el Principio del Debido Procedimiento, por lo tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento y no desvirtúa la comisión de la infracción imputada.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección Sanciones – PA, la recurrente incurrió en la infracción prevista en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que si bien 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° 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

⁵ Artículo 191° del TUO de la LPAG: *«Cuando fueren distintas la autoridad instructora de la competente para resolver, la instructora prepara un informe final en el cual recogerá los aspectos más relevantes del acto que lo promovió, así como un resumen del contenido de la instrucción, análisis de la prueba instruida, y formulará en su concordancia un proyecto de resolución».*



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. 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 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; 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, así como en el numeral 4.2 del artículo 4° del TUO de la LPAG; la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 001-2023-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 09.01.2023, del Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **AQUA EXPORT S.AC.**, contra la Resolución Directoral N° 00394-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.02.2022, en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción 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, 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 3°.- 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

