

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 1757 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 28 NOV. 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **INDUSTRIA ATUNERA S.A.C.**, en adelante la recurrente, mediante escrito adjunto con Registro N° 00008139-2017-1 de fecha 10.12.2018, contra la Resolución Directoral N° 7503-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.11.2018, que la sancionó con una multa de 4.52 Unidad Impositiva Tributaria, en adelante UIT, por incumplir los requisitos técnicos para los instrumentos de pesaje establecidos por la norma correspondiente, infracción tipificada en el inciso 79 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 RLGP¹.
- (ii) El expediente N° 0342-2017-PRODUCE/DGS

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Según el Reporte de Ocurrencias 2005-185: N° 000003 de fecha 18.01.2017, el inspector de la empresa SGS del Perú S.A.C. – SGS, acreditado por el Ministerio de la Producción constató que en la PPPP INDUSTRIA ATUNERA S.A.C., de propiedad de la recurrente se comenzó la descarga del recurso hidrobiológico Pota, proveniente de la cámara isotérmica de placa W3V-933, imprimiéndose el Reporte de Pesaje N°1571, correspondiente a la Balanza 1, constatándose al finalizar la descarga que en el Batch N° 50 se generó un peso neto de - 6 kg, afectando al peso total recibido.
- 1.2 Mediante Cédula de Notificación de Cargos N° 881-2018-PRODUCE/DSF-PA², se comunica a la recurrente el inicio del procedimiento administrativo sancionar por la presuntas infracciones tipificadas en los incisos 38 y 79 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 La Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano responsable de la Etapa de Instrucción emite el Informe Final de Instrucción N° 00369-2018-

¹ Relacionado al inciso 61 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; referido a: "Presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible...".

² Notificado el 19.02.2018.

PRODUCE/DSF-PA-isuarez³, encontrando responsabilidad de la recurrente por la infracción al inciso 38 y 79 del RLGP y propone las sanciones correspondientes.

- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 7503-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.11.2018⁴, se sancionó a la recurrente con una multa de 4.52 UIT, por incumplir los requisitos técnicos establecidos por la norma correspondiente, infracción tipificada en el inciso 79 del artículo 134° del RLGP, disponiéndose el archivo por la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00008139-2017-1 de fecha 10.12.2018, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 7503-2018-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente alega que, si bien no presentó descargos a las imputaciones efectuadas, no implica que se encuentran conformes respecto a dichas imputaciones y que su empresa realiza actividades respetando los procedimientos de inspección, así como las facultades de control y vigilancia ejercidas por la Administración de conformidad con la normativa pesquera.
- 2.2 La administración en ningún momento ha evidenciado que su empresa haya incumplido alguno de los requisitos técnicos y metrológicos de los instrumentos de pesaje. Por lo que se estaría vulnerando el Principio de Tipicidad.
- 2.3 Su empresa, de manera oportuna, ha informado respecto a la existencia de "Error en el Reporte de Pesaje de Materia Prima", subsanando de esta manera la conducta infractora, la cual fue reconocida por la administración al archivar la conducta subsumida en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 2.4 Finalmente, manifiesta que la resolución impugnada tiene vicios que acarrear a su nulidad.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente incurrió en la infracción tipificada en inciso 79 del artículo 134° del RLGP y si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente, caso contrario declarar la nulidad del citado acto administrativo.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 El artículo 68° de la Constitución Política del Perú establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

³ Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 3513-2018-PRODUCE/DS-PA, recibido el 02.04.2018.

⁴ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 14226-2018-PRODUCE/DS-PA, el día 19.11.2018.

- 4.1.2 El artículo 1° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, en adelante la 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 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 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 El inciso 79 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: *“Incumplir los requisitos técnicos y metrológicos para los instrumentos de pesaje establecidos en las Resoluciones Ministeriales N°s. 358-2004-PRODUCE, 191-2010- PRODUCE o en los dispositivos legales que las sustituyan, modifiquen o amplíen”*.
- 4.1.6 El Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, para la sanción dispuesta en el Subcódigo 79.1 del Código 79 estableció la siguiente:

Multa	En caso de plantas de consumo humano indirecto: Capacidad instalada (expresada en t/h) x 0.2 UIT
--------------	---

- 4.1.7 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, 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.”*
- 4.1.8 Asimismo, el numeral 258.3 del artículo 258 del TUO de la LPAG, establece que: *“Cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.”*
- 4.1.9 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más

beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.1, 2.2 y 2.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- 4.2.1 El artículo 156° del TUO de la LPAG, dispone que la autoridad 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.
- 4.2.2 Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.
- 4.2.3 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 especiales, así como el defecto u omisión de uno de los requisitos de validez.
- 4.2.4 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según el cual, de acuerdo a 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.
- 4.2.5 El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que bajo la aplicación del principio de debido procedimiento, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

4.2.6 Por su parte, el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG dispone, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual establece que no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

4.2.7 El numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que, bajo la aplicación del principio de verdad material, en el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias que hayan sido autorizadas por Ley.

4.2.8 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 la Administración cuenta con la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para acreditar si un administrado incurrió en infracción.

4.2.9 Al respecto, el inciso 79 del artículo 134° del RLGP establece como infracción: *"Incumplir los requisitos técnicos y metrológicos para los instrumentos de pesaje establecidos en las Resoluciones Ministeriales N°s. 358-2004-PRODUCE, 191-2010- PRODUCE o en los dispositivos legales que las sustituyan, modifiquen o amplíen"*.

4.2.10 En el presente caso, de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente, se verifica que en el Reporte de Ocurrencias 2005-185: N° 000003 de fecha 18.01.2017, el inspector de la empresa SGS del Perú S.A.C. – SGS, acreditado por el Ministerio de la Producción constató que en la PPPP INDUSTRIA ATUNERA S.A.C, de propiedad de la recurrente se comenzó la descarga del recurso hidrobiológico Pota, proveniente de la cámara isotérmica de placa W3V-933, imprimiéndose el Reporte de Pesaje N°1571, correspondiente a la Balanza 1, constatándose al finalizar la descarga que en el Batch N° 50 se generó un peso neto de - 6 kg, afectando al peso total recibido.

4.2.11 Mediante Notificación de Cargos N° 881-2018-PRODUCE/DSF-PA, recibida con fecha 19.02.2018, la Dirección de Supervisión y Fiscalización - PA **le notificó a la recurrente la imputación de cargos, disponiendo con ello el inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra**, por la presunta comisión de las infracciones previstas en los incisos 38 y 79 del artículo 134° del RLGP, el día 18.01.2017 en su planta ubicada en lo localidad de Paita, donde se constató que al finalizar el pesaje el Batch N° 50 generó un peso neto de -6 kg., afectando al peso total recibido.

4.2.12 Con Resolución N° 7503-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.11.2018, se sancionó a la recurrente con una multa de 4.52 UIT, por incumplir con los requisitos técnicos para los instrumentos de pesaje el día 18.01.2017, infringiendo lo dispuesto en el inciso 79 del artículo 134° del RLGP.

4.2.13 En aplicación del principio de verdad material e impulso de oficio, mediante Memorando N° 1639-2019-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 04.10.2019 se solicitó a la Dirección General de Supervisión y Fiscalización – PA un informe respecto a si la situación descrita por el Inspector SGS en el Reporte de Ocurrencias 2005-185: N° 00003, y en el hecho se considera como una infracción de incumplir requisitos técnicos y metrológicos para los instrumentos de pesaje de recursos hidrobiológicos.

4.2.14 Al respecto, mediante Memorando N° 03020-2019-PRODUCE/DSF-PA de fecha 16.10.2019, la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA adjuntó el Informe N° 000052-2019-PRODUCE/DSF-PA-rsalazar de fecha 10.10.2019, en el que se precisó lo siguiente:

(...)

II. ANÁLISIS

(...)

De acuerdo a lo observado en el reporte de pesaje N° 1571, se verifica que el batch N° 50 considera como peso bruto 0.0 Kg. y la tara (0.6 kg.) siendo que la tara es un peso pre establecido en el indicador de control de peso cuya finalidad es descontar al peso bruto, es lógico que el peso neto sea -6 Kilogramos.

El batch 50 indica que se realizó un peso de materia prima, al colocar 0.0 kilos el indicador restó la tara (6.0 Kilos) dando un total de -6, lo que permite concluir que el indicador de control de peso se encontraba registrando los pesos y realizando la sumatoria correctamente.

La sumatoria total de la recepción de materia prima habría generado un descuento de 6 kilos, lo cual habría sido subsanado por el administrado al reconocer los 6 kilos restado, tal como consta en el acta de Fiscalización 2005-185 N° 000525, de fecha 18/01/2017 (...)."

4.2.15 Asimismo, el Informe N° 000052-2019-PRODUCE/DSF-PA-rsalazar de fecha 10.10.2019, concluye señalando que:

" 3.1 De la documentación generada por el fiscalizador de planta efectuada el día 18 de enero del 2017, no se advierte algún incumplimiento a los requisitos técnicos establecidos en la Resolución Ministerial N° 083-2014-PRODUCE.

3.2 De la lectura al reporte de pesaje N° 1571, se puede evidenciar que en el batch N° 50 el indicador de control de peso realizó la sumatoria y el registro de los pesos correctamente.

3.3 La sumatoria total de la recepción de materia prima habría generado un descuento de 6 kilos, lo cual habría sido subsanada por el administrado tal como consta en el acta de Fiscalización 2005-185 N° 000525 y la Resolución Directoral N° 7503-2018-PRODUCE/DS-PA".

3.3.1 Al respecto, el inciso 1 del artículo 257° del TUO del LPAG enlista los eximentes de responsabilidad por infracciones, dentro de los cuales se encuentra:

"f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255".

3.3.2 Es preciso señalar 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. En ese sentido, el precitado cuerpo normativo 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.

3.3.3 De lo expuesto, se colige que la Resolución Directoral N° 7503-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 16.11.2018, vulneraría el principio de debido procedimiento que rige todo procedimiento sancionador.

3.3.4 Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, la cual establece en el artículo III del 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.

3.3.5 En ese sentido, la precitada Ley 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. (Subrayado agregado)

3.3.6 Asimismo, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo".

3.3.7 Por lo expuesto, se verifica que la Resolución Directoral N° 7503-2018-PRODUCE/DS-PA, se encuentra incurso en causal de nulidad, por haber sido emitida vulnerando los

principios de legalidad y debido procedimiento, establecidos en los numerales 1.1 y 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

3.3.8 Por consiguiente, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, y en salvaguarda del interés público que corresponde ser cautelado por toda entidad pública a través de sus actuaciones administrativas, corresponde declarar fundado en parte el presente recurso de apelación, y en consecuencia la nulidad de la Resolución Directoral N° 7503-2018-PRODUCE/DS-PA, toda vez que fue emitida vulnerando los principios de legalidad y debido procedimiento.

3.3.9 Asimismo, corresponde el archivo del presente procedimiento toda vez que el mismo contiene un eximente de responsabilidad a favor de la recurrente que la hace no sancionable.

3.3.10 Por otra parte, teniendo en cuenta lo señalado precedentemente, carece de objeto emitir un pronunciamiento respecto de los demás argumentos expuestos por la recurrente en su recurso de apelación destinados a desvirtuar la infracción imputada.

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. Sin embargo, 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 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 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, el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el literal a) y 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 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 **FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **INDUSTRIA ATUNERA S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 7503-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.11.2017; y en consecuencia, declarar la **NULIDAD** de la citada Resolución Directoral y el **ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la mencionada empresa, tramitado mediante el expediente N° 0342-2017-PRODUCE/DS-PA, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

10

Artículo 2º.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



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