

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° *1877* -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

30 DIC. 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA CONSERVAS DE CHIMBOTE - LA CHIMBOTANA S.A.C** con RUC N° 20445359042, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00047384-2019, de fecha 16.05.2019, contra la Resolución Directoral N° 4713-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.04.2019, que la sancionó con una multa ascendente a 0.42 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, al haber operado su planta de procesamiento de harina residual sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa, infringiendo lo dispuesto en el inciso 45¹ del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 0872-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Según el Reporte de Ocurrencias 0218-611 N° 0000020, el día 13.05.2017 el inspector acreditado por el Ministerio de la producción constató: *"Siendo las 11:36 horas, descarga la cámara isotérmica con placa A11-885 con el recurso hidrobiológico anchoveta hacia la zona de recepción de descartes y/o residuos el mismo que fue pesado en la balanza de terceros Balanza Electrónica Milagros E.I.R.L. según consta en el Reporte de Pesaje N°00005795 ya que la PPPP no cuenta con balanza industrial de plataforma, infringiendo así la normativa vigente (...)"*.
- 1.2. Mediante Notificación de Cargos N° 2257-2018-PRODUCE/DSF-PA, recibida el 11.05.2018, se notifica a la recurrente el inicio del procedimiento administrativo sancionador por la presunta infracción tipificada en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3. Mediante Notificación de Cargos N° 5264-2018-PRODUCE/DSF-PA, recibida el 17.08.2018, se efectuaron precisiones respecto a las posibles sanciones a imponerse a la recurrente por haber incurrido en la infracción al inciso 45 del artículo 134° del RLGP.

¹ Relacionado al inciso 57 del artículo 134 del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanciones de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA.

- 1.4. La Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores emitió el Informe Final de Instrucción N° 00938-2018-PRODUCE/DSF-PA-Izapata².
- 1.5. Mediante Resolución Directoral N° 4713-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.04.2019³, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 0.42 UIT, por operar su planta de harina residual sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente, infringiendo lo dispuesto en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP.
- 1.1 Mediante escrito con Registro N° 00047384-2019 de fecha 16.05.2019, la recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 4713-2019-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Manifiesta que cuenta con licencia de operación otorgada por el Ministerio de la Producción para operar la planta de enlatado con una capacidad de 1919 cajas/turno y para la actividad de procesamiento de harina residual con una capacidad de 2.5 toneladas/hora y que su representada se encuentra en proceso concursal ante INDECOPI, ya que recién el 04.08.2015 se procedió a instalar la primera convocatoria de la Junta de Acreedores en el local de INDECOPI de Lima Norte, y los días 03 y 06 de noviembre de 2015 se realizó la Junta de Acreedores para para tomar decisiones sobre la aprobación del Plan de Reestructuración de esa empresa; razón por la cual no estaban procesando ni conservas de pescado ni harina residual de pescado en forma permanente y venían trabajando a manera de prueba de los equipos y maquinarias, las cuales se han ido recuperando y poniendo operativas debido a que la anterior administración sustrajo una serie de equipos y maquinarias, dentro de los cuales estaba la balanza, dejando a la empresa inoperativa, Por ello es que el recurso hidrobiológico se pesó en balanza de terceros.
- 2.2 La recurrente considera que los inspectores no actuaron apegados a sus deberes, dado que de manera lesiva y arbitraria indicaron que habría cometido la infracción al inciso 45 del artículo 134° del RLGP.
- 2.3 Además señala que el inicio del procedimiento administrativo sancionador no fue notificado a su representada con las formalidades de ley, vulnerándose la observancia de un debido procedimiento administrativo sancionador, conllevando ello a la nulidad de la resolución impugnada.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la empresa recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP; y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

² Notificado con Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 11610-2018-PRODUCE/DS-PA, el 25.09.2018

³ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 6036-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 03.05.2019.

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° del mismo cuerpo normativo establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las Áreas Naturales Protegidas.
- 4.1.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante LGP, establece que son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos 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 Mediante Decreto Supremo N° 027-2003-PRODUCE, se creó el Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo. El Decreto Supremo N° 029
- 4.1.6 El inciso 57 del artículo 134° del RLGP tipificó como infracción: *"Operar plantas de procesamiento de productos pesqueros sin contar con los equipos e instrumentos de pesaje que establece la normativa correspondiente, o teniéndolos no utilizarlos."*
- 4.1.7 El Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, para la infracción prevista en el código 57 determina como sanción lo siguiente:

Código 57	Multa
------------------	--------------

- 4.1.8 El Artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁴, 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

⁴ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en los puntos 2.1 y 2.2 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 del impulso de oficio establecido en la presente Ley”*. Asimismo, el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece que *“Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”*. De acuerdo a lo expuesto, 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) Asimismo, la actuación de 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 (...)”*⁵. 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. A partir de dichos medios probatorios *“se busca asegurar un control de constitucionalidad y legalidad de la actuación administrativa y brindar una tutela amplia a los derechos e intereses de los administrados”*⁶, de forma tal que la Administración cuente con instrumentos adecuados al momento de emitir un pronunciamiento.
- c) En ese sentido, el artículo 14° del REFSPA, dispone 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”*, como es el Reporte de Ocurrencias N° 0000020 de fecha 13.05.2017.
- d) El numeral 6.2 del artículo 6° del REFSPA establece que: *“El fiscalizador ejerce las facultades referidas precedentemente en todo lugar donde se desarrollen actividades pesqueras o acuícolas, entre ellas y a modo enunciativo: Zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos o **plantas industriales**, centros acuícolas, centros de comercialización, establecimientos de expendio de alimentos, astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos u otras unidades de transporte, cámaras frigoríficas, almacenes; y **todo establecimiento relacionado con las actividades pesqueras y acuícolas**, incluyendo zonas de embarque, pudiendo fiscalizar toda carga o equipaje en el que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos”*.

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

⁶ MAYOR SÁNCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. p. 250.

- e) De lo señalado precedentemente, se desprende que el Reporte de Ocurrencias N° 0000020 de fecha 13.05.2017, en donde se consignan los hechos constatados por el inspector, funcionario al que la norma le reconoce condición de autoridad, tienen en principio veracidad y fuerza probatoria, que puede desvirtuar la presunción de licitud que goza el administrado, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los inspectores en ejercicio de sus funciones; sin perjuicio de las pruebas en contrario que la recurrente pueda presentar. Conforme a lo expuesto, se colige que los inspectores, al ser personas calificadas y comisionadas por el Ministerio de la Producción, están instruidos de la forma en la que se debe realizar correctamente una inspección y; por consiguiente, todas sus labores las realizan conforme a los dispositivos legales pertinentes.
- f) Por otro lado, el artículo 1° del Decreto Supremo N° 002-2010-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 008-2010-PRODUCE, señala que se amplió el ámbito de aplicación del "Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo", creado por Decreto Supremo N° 027-2003-PRODUCE y modificado por Decreto Supremo N° 029-2005-PRODUCE, a los **establecimientos industriales pesqueros** que cuentan con plantas de consumo humano directo y con **plantas de harina de pescado residual**; a las plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, y a aquellos establecimientos industriales pesqueros que cuentan con plantas de consumo humano directo y con plantas de harina de pescado convencional y/o de alto contenido proteínico. Asimismo, se incluyó dentro de la ampliación de los alcances del citado Programa las actividades de vigilancia y control a la producción de harina de pescado convencional y/o de alto contenido proteínico, aceite y **harina de pescado residual**.
- g) El inciso 57 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción, la conducta de: *"Operar plantas de procesamiento de productos pesqueros sin contar con los equipos e instrumentos de pesaje que establece la normativa correspondiente, o teniéndolos no utilizarlos."*
- h) El artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 083-2014-PRODUCE⁷, dispone en relación al pesaje de los descartes y residuos, lo siguiente: **"4.3. Del pesaje de descartes y residuos.- El pesaje de descartes y residuos deberá ser realizado en el área de recepción, antes de su procesamiento en las plantas residuales o en las plantas de reaprovechamiento"**.
- i) En el presente caso, la Administración ofreció como medio probatorio el Reporte de Ocurrencias N° 0000020 de fecha 13.05.2017, en el cual el inspector SGS acreditado por el Ministerio de la Producción constató que el recurso hidrobiológico descargado fue pesado en la balanza electrónica Milagros E.I.R.L.
- j) De lo señalado anteriormente, se verifica que la Administración al momento de imponer la sanción tenía la certeza que la recurrente incurrió en la infracción prevista en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP, ello sobre la base del análisis de los medios probatorios que obran en el expediente, y en aplicación del principio de verdad material establecido en el numeral 1.11 del inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, habiéndose llegado a la convicción que a la fecha de comisión de los hechos imputados (27.01.2018) ***la recurrente operó su planta sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa***

⁷ Norma vigente al momento de ocurridos los hechos materia de infracción, que establece requisitos técnicos y procedimientos para el pesaje de recursos hidrobiológicos, sus descartes y residuos, y el registro de los resultados, y derogó la Resolución Ministerial N° 191-2010-PRODUCE.

correspondiente; 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 administrada.

- k) Asimismo, cabe precisar que el Certificado de Calibración N° CM-0325-2017 de fecha de calibración el 11.05.2017, emitido por la empresa TOTAL WEIGHT & SYSTEMS S.A.C, que dejó constancia de la calibración de la balanza de propiedad de la recurrente, marca: RICE LAKE, modelo: 920I-2B, tipo: electrónica, con número de serie: 1797200156 (a fojas 64 A 66); resulta ser un documento que no acredita que la recurrente cumplió con subsanar la infracción cometida en su planta de harina residual por no contar con el instrumento de pesaje requerido por la normativa vigente, estando evidenciado que dicho instrumento de pesaje corresponde a la planta de enlatado y **no a la planta de harina residual de la recurrente**, motivo por el cual la conducta infractora imputada no habría sido subsanada.
- l) De lo señalado, se tiene que la recurrente al ser titular de una planta de harina residual, se encontraba obligada a contar con los instrumentos de pesaje con las características técnicas establecidas en la normativa vigente a la fecha de ocurrida la inspección, esto es el 13.05.2017.
- m) De otra parte, en relación a lo manifestado por la recurrente respecto a que se encuentran en un proceso concursal ante el INDECOPI y que recién se está convocando a la nueva Junta de Acreedores, razón por la cual solo venían operando sus equipos a manera de prueba; cabe mencionar que la recurrente es una empresa dedicada al rubro pesquero, por ende tenía la obligación de conocer las disposiciones de la LGP, el RLGP, y sus normas complementarias, y que se encontraba impedida de *“operar su planta de harina residual sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente”*, a fin de no infringir la normatividad pesquera y evitar la imposición de sanciones por la comisión de infracción al inciso 45 del artículo 134° del RLGP. Por tanto, la conducta ilícita detectada en el presente Procedimiento Administrativo Sancionador, responde a la falta de la diligencia de la recurrente. Consecuentemente, se tiene que en el presente procedimiento administrativo se ha sancionado a la recurrente por cuanto su acción vulnera el orden dispuesto en la LGP y el RLGP.
- n) Por lo expuesto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

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

- a) Mediante Cédula de Notificación de Cargos N° 2257-2018-PRODUCE/DSF-PA, (a fojas 011) con fecha **11.05.2018** se notifica a la recurrente el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador por la infracción al inciso 45 del artículo 134° del RLGP, por los hechos ocurridos el 13.05.2017, informándole sobre los hechos e infracción imputada y la sanción a imponerse, para cuyo efecto se le concede el plazo de 05 días hábiles para formular sus descargos correspondientes, los cuales fueron presentados por la recurrente mediante escrito con Registro N° 00071558-2018 el **31.07.2018** (a fojas 37). Cabe señalar que al notificarse el inicio del procedimiento sancionador se adjuntó la siguiente documentación: 1) Informe Técnico N° 046-2017, 2) Reporte de Ocurrencias 0218-611 N° 0000020, 3) Acta de Recepción de Descartes y/o Residuos en Planta de Procesamiento de Productos Pesqueros – CHD 0218-611 N° 000181, 4) Tabla de Evaluación Físico Sensorial

de Pescado N° 018304, 5) Reporte de Pesaje N° 5795, 6) Acta de Selección de Recurso de Anchoveta N° 0010-2017-AC y 7) Dos (02) Formatos de Evaluación Físico Organoléptico.

- b) Del mismo modo mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 11610-2018-PRODUCE/DS-PA con fecha 25.09.2018 se notifica a la recurrente el Informe Final de Instrucción N° 00938-2018-PRODUCE/DSF-PA-Izapata, concediéndole el plazo de 05 días hábiles para formular descargos correspondientes, los cuales fueron presentados por la recurrente mediante escrito con Registro N° 00094607-2018.
- c) Asimismo, con Cédula de Notificación Personal N° 6036-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 03.05.2019, se notifica a la recurrente la Resolución Directoral N° 4713-2019-PRODUCE/DS-PA, mediante la cual se la sanciona por la infracción tipificada en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP.
- d) De lo antes señalado se advierte que la Administración cumplió con todas las formalidades y exigencias del procedimiento administrativo sancionador, habiéndose respetado los principios del debido procedimiento y en ningún momento se causó indefensión a la recurrente.
- e) 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 infringió lo dispuesto en el inciso 57 del artículo 134° del RLGP.

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° 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. 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 **PESQUERA CONSERVAS DE CHIMBOTE - LA CHIMBOTANA S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 4713-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.04.2019; en

consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa 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 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 recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones