Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 188-2023-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 20 DE OCTUBRE DE 2023

VISTOS:

(i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **DISTRIBUIDORES, EXPORTADORES, IMPORTADORES S.R.L. – DEXIM S.R.L.[1].,** en adelante la empresa recurrente, identificada con RUC N° 20102881690 mediante escrito con Registro Nº 00030255-2023 de fecha 03.05.2023, contra la Resolución Directoral Nº 850-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.03.2023, que la sancionó con una multa de 1.002 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° 4251-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES:

1.1 Mediante Acta de Fiscalización Desembarque 20-AFID-N° 000938 de fecha 26.10.2019, los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción, constataron los siguientes hechos: *"(…) el desembarque del recurso hidrobiológico merluza de la E/P en mención se procedió a realizar el muestreo biométrico en base a toda la pesca descargada en el muelle, respetando el procedimiento establecido en la R.M. N° 353-2015-PRODUCE, según consta en el Parte de Muestreo N° 20-PMO-000925, evidenciándose ejemplares en tallas menores a lo permitido superando la tolerancia establecida. Asimismo, una vez cargado el recurso hidrobiológico en la cámara con placa T5W-946 se retiró obstaculizando el decomiso correspondiente (…)".*

1.2 Con la Notificación de Cargos N° 01637-2022-PRODUCE/DSF-PA recibida con fecha 08.04.2022, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra

[1] Representada por su apoderado, señor Juan Carlos Arrese Taboada, identificado con DNI N° 02866578, según Testimonio de Escritura Pública obrante de fojas 100 a fojas 102 del expediente.

la empresa 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° 000232-2022-PRODUCE/DSF-PA-jchani[2] de fecha 26.10.2022, 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° 850-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.03.2023[3], se sancionó a la empresa recurrente por la comisión de 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° 00030255-2023 de fecha 03.05.2022, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida precedentemente.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 La empresa recurrente alega que los cargos imputados transgreden los principios de tipicidad y legalidad. En esa línea señala que un decreto supremo es una norma de inferior jerarquía respecto a una Ley, por ello aduce que al iniciarse el procedimiento administrativo sancionador no se tuvo en cuenta lo dispuesto en el numeral 24 literal d) del artículo 2° de la Constitución Política del Perú que señala: *"Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la Ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible".* Asimismo, indica que la sanción administrativa con sustento en una norma reglamentaria vulnera el principio de legalidad previsto en el numeral 1 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, que señala que sólo por norma con rango de Ley se le atribuye a las entidades la potestad sancionadora. En esa línea, sostiene que en los fundamentos 8, 9 y 11 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está también determinada por la Ley y que el principio de legalidad exige la predeterminación legal de las sanciones correspondientes.

2.2 De otro lado, afirma que se han presentado vicios procesales, por lo que la Resolución recurrida constituye un acto administrativo que no cumple con el requisito de procedimiento regular, transgrediendo el numeral 5 del artículo 3° del TUO de la LPAG. En consecuencia, alega que se han transgredido los numerales 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, por lo que sostiene que esta es nula ipso iure o de plano.

2.3 Finalmente, niega la responsabilidad respecto de los cargos imputados, solicitando que se deje sin efecto la sanción de multa que le ha sido impuesta.

[2] Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00005883-2022-PRODUCE/DS-PA el 09.11.2022, fojas 051 del expediente.
[3] Notificada a la empresa recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 1730-2023-PRODUCE/DS-PA el día 10.04.2023.

III. CUESTION EN DISCUSIÓN

Verificar si la empresa recurrente incurrió en la infracción establecida en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. DE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN

El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del TUO de la LPAG[4], por lo que es admitido a trámite.

V. NORMAS GENERALES

5.1 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.

5.2 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*".

5.3 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*".

5.4 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".*

5.5 El inciso 1 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA, establece como infracción administrativa, la conducta de: ***"Impedir u obstaculizar las labores de***

---

[4] *"**Artículo 218°. - Recursos administrativos***
218.1 Los recursos administrativos son:
a) Recurso de reconsideración.
b) Recurso de apelación
Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.
218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.
Artículo 221°. - Requisitos del recurso
El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124°"

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".

5.6 En ese sentido, 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, en el código 1, determina como sanción lo siguiente:

CÓDIGO	**INFRACCIÓN**	**TIPO DE INFRACCIÓN**	**DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN**
TIPO DE SANCIÓN			
INFRACCIONES GENERALES			
1	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.	GRAVE	MULTA

5.7 Se debe tener en consideración que 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.

5.8 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".

VI. ANALISIS

6.1 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

6.1.1 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente desde el punto 2.1 al punto 2.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:

a) El inciso 1 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el principio de legalidad, que dispone que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

b) El inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el principio de tipicidad, estableciendo que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden imponer a los administrados el cumplimiento de las obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

c) El inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el principio de culpabilidad, que señala que: ***"****La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva."*

d) Los artículos 79° y 81° de la LGP, asignan al Ministerio de la Producción la potestad sancionadora.

e) En esa línea, se indica que el numeral 11 del artículo 76° de la LGP, extiende las prohibiciones a las demás que señale el RLGP y otras disposiciones legales complementarias, disponiendo en el artículo 77° de la LGP que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la LGP, su RLGP o demás disposiciones sobre la materia.

f) El artículo 78° de la LGP, señala que las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en la LGP se harán acreedoras, según la gravedad de la falta, a una o más sanciones y el artículo 88° de la referida Ley, faculta al Ministerio de la Producción a emitir las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.

g) 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".*

h) 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".*

i) Con relación a lo antes mencionado, es de precisar que el artículo 14° del REFSPA 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".*

j) Nieto señala *que "(…) actúa con culpa o imprudencia (o negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionadamente sino por haber infringido un deber de cuidado que personalmente le era exigible y cuyo resultado debía*

haber previsto (...)", por lo que "(…) la culpa consiste, en definitiva, en no haber previsto lo que debía preverse y en no haber evitado lo que debía evitarse"[5].

k) Del mismo modo, De Palma, precisa que "*el grado de diligencia que se impone desde el Derecho Administrativo Sancionador estará en función de diversas circunstancias: a) el tipo de actividad, pues ha de ser superior la diligencia exigible a quien desarrolla actividades peligrosas; b) actividades que deben ser desarrolladas por profesionales en la materia; c) actividades que requieren previa autorización administrativa"*[6], *y que "actúa de forma culposa o imprudente la persona que, al desatender un deber legal de cuidado, no se comporta con la diligencia que le es exigible y realiza (de forma no dolosa o intencionada) la conducta tipificada como infracción, siendo tal hecho previsible y evitable. Por tanto, la culpa o imprudencia supone la inobservancia de la diligencia exigible. La infracción de una norma de cuidado mediante un actuar negligente, de cuidado, imprevisor, que lleva a la persona a realizar una conducta constitutiva de infracción. En consecuencia, estamos ante una infracción administrativa negligente cuando la conducta típica debida ha sido debido a la falta de diligencia exigible o a la vulneración de la norma de cuidado*"[7].

l) En la línea de lo expuesto, resulta pertinente indicar que en el Acta de Fiscalización Desembarque 20-AFID N° 000938 de fecha 26.10.2019, los inspectores debidamente acreditados por el por el Ministerio de la Producción, constataron los siguientes hechos: *"(…) el desembarque del recurso hidrobiológico merluza de la E/P en mención se procedió a realizar el muestreo biométrico en base a toda la pesca descargada en el muelle, respetando el procedimiento establecido en la R.M. N° 353-2015-PRODCE, según consta en el Parte de Muestreo N° 20-PMO-000925, evidenciándose ejemplares en tallas menores a lo permitido superando la tolerancia establecida. Asimismo, una vez cargado el recurso hidrobiológico en la cámara con placa T5W-946 se retiró obstaculizando el decomiso correspondiente (…)".*

m) En consecuencia, considerando el marco normativo precitado y las razones expuestas en los párrafos anteriores, se precisa que los argumentos esgrimidos por la empresa recurrente carecen de sustento, por cuanto las actuaciones de la Administración se han desarrollado conforme a Ley, efectuando el análisis pertinente de los hechos bajo el alcance del debido procedimiento administrativo, para determinar si la conducta desplegada por la administrada configura el tipo infractor que se le ha imputado, siendo que los medios probatorios obrantes en el procedimiento materia de análisis han evidenciado que la empresa recurrente pese a que es una persona jurídica dedicada al rubro pesquero, y que pese a que conoce las consecuencias de realizar una acción tipificada como sancionable, ha actuado sin la diligencia debida incurriendo en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP. Por lo tanto, se descarta la vulneración de los principios de legalidad, tipicidad y culpabilidad como ha señalado la empresa recurrente.

n) Finalmente, por todo lo anterior, se concluye que la Resolución Directoral N° 850-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.03.2023 ha sido emitida cumpliendo los requisitos de validez del acto administrativo, así como como todos los principios establecidos en el artículo 248º del TUO de la LPAG, por lo que los argumentos esgrimidos por la empresa recurrente carecen de sustento.

---

[5] NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.
[6] Ibídem.
[7] DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p. 35.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones – PA, la empresa recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

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, así como en el numeral 4.2 del artículo 4° del TUO de la LPAG; la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 030-2023-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 16.10.2023, 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 **DISTRIBUIDORES, EXPORTADORES, IMPORTADORES S.R.L. – DEXIM S.R.L.** contra la Resolución Directoral N° 850-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.03.2023; 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°. - DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

Firmado digitalmente por ALVA BURGA Luis Antonio FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2023/10/20 16:47:25-0500

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

Visado por GIRIBALDI MEDINA Dante Francisco FAU 20504794637 hard
Fecha: 2023/10/20 16:15:32-0500