

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 182-2021-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 26 de octubre 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **FERNANDO ALEXANDER PANTA SAMILLAN** con DNI N° 72402508, en adelante el recurrente, mediante escrito con registro N° 00039916-2021 de fecha 23.06.2021, contra la Resolución Directoral N° 1908-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.06.2021, que lo sancionó con una multa de 7.090 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso de 15.631 t. del recurso hidrobiológico anchoveta¹, por presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización, infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificada por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el RLGP
- (ii) El expediente N° 1933-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1. En el Acta de Fiscalización Desembarque N° 20-AFID-000075 de fecha 08.11.2018, levantada por los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción en ejercicio de sus funciones, se consignaron los siguientes hechos: *“(...) La Guía pertenece a la razón Fernando Alexander Panta Samillán (RUC 10724025086). Se informó al representante de la presunta infracción cometida al presentar información incorrecta o falsa el día 29/10/2018 en la descarga del RR.HH. anchoveta de la E/P DON MIGUEL/PT-29737-CM con Guía de Remisión Remitente N° 0001-001312, de razón social FERNANDO ALEXANDER PANTA SAMILLÁN, un peso de 15.631 kg., en la cámara H1J-870 con destino la PPPP DEXIM S.R.L., según Acta de Fiscalización N° 20-AFI-013178, dicha cámara isotérmica no llegó a su destino según Actas de Fiscalización N° 20-AFIP-000098 y 20-AFIP-000006, realizada a la PPPP DEXIM S.R.L. con fecha 05/11/2018. Cabe indicar que no se realiza el decomiso por ser la presunta infracción con fecha anterior.”*
- 1.2. Mediante la Resolución Directoral N° 1908-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.06.2021², se sancionó al recurrente con una multa de 7.090 UIT, y con el decomiso de 15.631 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por presentar

¹ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1908-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.06.2021, declaró inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta.

² Notificada al recurrente el 09.06.2021 mediante Cédula de Notificación Personal N° 3380-2021-PRODUCE/DS-PA, a fojas 52 del expediente.

información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización, infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134º del RLGP.

- 1.3. Mediante escrito con Registro N° 00039916-2021 de fecha 23.06.2021, el recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 1908-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.06.2021.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

- 2.1 El recurrente sostiene que no es responsable de que los recursos hidrobiológicos descargados el día 29.10.2018 de la cámara isotérmica H1J-870, no hayan llegado a la empresa DEXIM S.R.L., pues considera que la Administración ha debido solicitar a DEXIM las razones por las cuales dichos recursos no ingresaron a su planta y no atribuirle una responsabilidad por hecho ajeno.
- 2.2 De otro lado cuestiona, que el desembarque de los recursos se produjo el 29.10.2018 y las Actas de Fiscalización para determinar el destino del recurso ha sido levantadas 07 días después, con lo que cual se ha perdido la inmediatez para determinar una posible responsabilidad administrativa, toda vez, que los recursos pueden haber sido destinados a otro lugar en este periodo de largo tiempo.
- 2.3 Finalmente, alega la vulneración de los principios de licitud, legalidad y debido procedimiento.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Verificar si el recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 3 del artículo 134º del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 La Constitución Política del Estado, señala en su artículo 66º 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 68º de la Constitución Política del Estado 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 2º 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.

- 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 3 del artículo 134 del RLGP, tipificó como infracción: “*Presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normatividad sobre la materia, o no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización o entregar deliberadamente información falsa u ocultar, destruir o alterar libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción, o por las empresas Certificadoras/Supervisoras, designadas por el Ministerio.*”.
- 4.1.6 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, para las infracciones previstas en el código 3 determina como sanción lo siguiente:

Código 3	Multa
	Decomiso del total del recurso o producto hidrobiológico

- 4.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó 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.
- 4.1.8 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.
- 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 de los argumentos del Recurso de Apelación

- 4.2.1 Respecto a lo alegado por el recurrente en los numerales 2.1 y 2.2 de la presente resolución, corresponde indicar 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*”. 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.

- b) Con relación, a lo mencionado en el párrafo precedente, resulta pertinente indicar que la Directiva N° 002-2016-PRODUCE, establece:

“(...) 6.1 Control vehículos que realizan el transporte de recursos hidrobiológicos:

6.1.1 Detenido el vehículo de transporte en el punto de control, el inspector solicitará al conductor la guía de remisión y la Declaración de extracción y Recolección de moluscos y bivalvos (DER) y el certificado de procedencia, o cualquier otro documento, según corresponda al bien que transporta, y de acuerdo a las disposiciones legales vigentes: (...)”.

- c) En esa línea se precisa que, artículo 19° del Reglamento de Comprobantes de pago, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 007-99/SUNAT, modificado por Resolución de Superintendencia N° 141-2017/SUNAT y 312-2018/SUNAT, regula la Guía de Remisión; en dicho artículo se detalla el contenido que debe contener dicho documento, indicando que el mismo consigna el nombre o denominación social del emisor, el RUC, el detalle de los bienes, el punto de partida y de llegada de los mismos, entre otros. Cabe señalar que la presentación de la misma obedece a un mandato legal.
- d) Asimismo, resulta pertinente señalar que en el numeral 2.1 del inciso 2 del artículo 20° del citado Reglamento se establece que en caso el remitente, por causas no imputables, se viese imposibilitado de arribar al punto de llegada consignado en la Guía de Remisión, debe consignar en la misma guía los nuevos puntos de partidas y de llegada.
- e) 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 (...)*”.
- f) En la línea de lo expuesto, es de indicar que el 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.
- g) 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”.*
- h) Resulta pertinente citar el artículo 14° del REFSPA, el cual 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”.

- i) De 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.
- j) Bajo el alcance del marco normativo expuesto, se precisa que la Administración ha actuado como medio probatorio el Acta de Fiscalización Desembarque N° 20-AFID-000075 de fecha 08.11.2018, documento en el que los inspectores acreditados del Ministerio de la Producción han constatado los siguientes hechos: *“(…) La Guía pertenece a la razón Fernando Alexander Panta Samillán (RUC 10724025086). Se informó al representante de la presunta infracción cometida al presentar información incorrecta o falsa el día 29/10/2018 en la descarga del RR.HH. anchoveta de la E/P DON MIGUEL/PT-29737-CM con Guía de Remisión Remitente N° 0001-001312, de razón social FERNANDO ALEXANDER PANTA SAMILLÁN, un peso de 15.631 kg., en la cámara H1J-870 con destino la PPPP DEXIM S.R.L., según Acta de Fiscalización N° 20-AFI-013178, dicha cámara isotérmica no llegó a su destino según Actas de Fiscalización N° 20-AFIP-000098 y 20-AFIP-000006, realizada a la PPPP DEXIM S.R.L. con fecha 05/11/2018. Cabe indicar que no se realiza el decomiso por ser la presunta infracción con fecha anterior.”*
- k) De lo señalado precedentemente, se desprende que el Acta de Fiscalización, en donde se consigna 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 de la que gozan los recurrentes, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los inspectores en ejercicio de sus funciones; esto, sin perjuicio de las pruebas en contrario que la empresa recurrente pueda presentar.
- l) El numeral 173.2 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece 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”.*
- m) Sobre el particular, resulta pertinente indicar que la empresa recurrente no ha presentado documento alguno que desvirtúe que su accionar no se encuentra circunscrito en la conducta tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.
- n) Respecto a la responsabilidad subjetiva, se precisa que la doctrina sostiene 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”³.* (Subrayado nuestro).
- o) Asimismo, indica 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*

³ NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.

*autorización administrativa*⁴, 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 negligente⁵.” (Subrayado nuestro).

- p) En consecuencia, cabe señalar que contrariamente a lo manifestado por el recurrente, se ha determinado que sí incurrió en la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP sobre la base del análisis de la prueba mencionada en los párrafos precedentes, en aplicación del numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual 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. Es por ello, que se llegó a la convicción que el recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.
- q) En cuanto a que se ha perdido inmediatez para determinar la responsabilidad ante la constatación de los hechos que dieron mérito al presente procedimiento administrativo, es preciso señalar que los artículos de los artículos 79° y 81° de la Ley General de Pesca, aprobada por el Decreto Ley N° 25977, confieren al Ministerio de la Producción la potestad sancionadora, para asegurar el cumplimiento de la mencionada Ley; previendo que toda infracción será sancionada administrativamente conforme a Ley.
- r) En cumpliendo del principio de legalidad y de acuerdo a las facultades conferidas por Ley, el Ministerio de la Producción ejerce la facultad fiscalizadora que le ha sido conferida a través de las acciones inspectivas llevadas a cabo por el personal acreditado.
- s) En ese contexto, resulta pertinente indicar que el Acta de Fiscalización Desembarque N° 20-AFID-000075 de fecha 08.11.2018 fue levantada en el ejercicio de las funciones conferidas por Ley y además debe indicarse que de acuerdo al numeral 252.1 del artículo 252° del TUO de la LPAG, la Administración cuenta con cuatro (04) años para determinar la existencia de infracciones administrativas, desde la constatación de los hechos que configurarían una presunta infracción.
- t) En consecuencia, se desestiman los argumentos de apelación esgrimidos por el recurrente.

4.2.2 Respecto a lo alegado por el recurrente en el numeral 2.3 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) En relación a la vulneración de los principios de legalidad, licitud y debido procedimiento invocados por el recurrente, cabe señalar que, en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador se han respetado todos los derechos y garantías del recurrente al habersele otorgado la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa. En ese sentido, cabe precisar que la

⁴ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p.35.

⁵ Ídem.

Resolución Directoral N° 1908-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.06.2021, ha sido expedida en cumplimiento de los requisitos de validez del acto administrativo, así como el de tipicidad, culpabilidad, causalidad, licitud, debido procedimiento, verdad material y demás principios, establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo tanto, lo alegado por la recurrente no la libera de responsabilidad.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, el recurrente incurrió en la comisión de la infracción establecida en el inciso 3 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° 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 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 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 literal b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 30-2021-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 19.10.2021, de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor **FERNANDO ALEXANDER PANTA SAMILLAN** contra la Resolución Directoral N° 1908-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.06.2021; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción decomiso impuesta, así como la sanción 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 inciso 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 3º.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación al recurrente de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones