



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 169-2021-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 21 de diciembre de 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **EUGENIO SILVA PUESCAS**, con DNI N° 02705139, en adelante el recurrente, mediante escrito con Registro N° 00057504-2021 de fecha 17.09.2021, contra la Resolución Directoral N° 2551-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.08.2021, que lo sancionó con una multa de 4.198 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y con el decomiso¹ de 3.570 t. de residuos de recurso hidrobiológico, al no haber contado con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los residuos de recursos hidrobiológicos requeridos durante 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, y sus modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 4440-2019-PRODUCE/DSF-PA².

I. ANTECEDENTES

- 1.1 El Acta de Fiscalización Vehículos N° 20-AFIV-000039, el Acta General N° 20-ACTG-003217, el Informe de Fiscalización N° 20-INFIS-001042, todos de fecha 29.11.2019, obrantes a fojas 8, 9 y 10 del expediente, respectivamente, elaborados por los inspectores de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción – PA del Ministerio de la Producción a fojas 9 del expediente.
- 1.2 Mediante notificación de Cargos N° 1144-2021-PRODUCE/DSF-PA³, efectuada el 23.06.2021, se inició el procedimiento administrativo sancionador al recurrente, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 3 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00368-2021-PRODUCE/DSF-PA-jjrivera, de fecha 03.08.2021⁴, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

¹ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 2551-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.08.2021, declaró inaplicable la sanción de decomiso impuesta en el artículo 1.

² Reasignado desde el Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería al Área Colegiada Especializada de Pesquería del CONAS, en aplicación del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 00378-2021-PRODUCE de fecha 12.11.2021, publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 16.11.2021, y de conformidad a lo señalado en el Memorando N° 00000456-2021-PRODUCE/CONAS de fecha 22.11.2021.

³ Notificada mediante Acta de Notificación y Aviso N° 013939, al haberse negado a firmar el cargo de notificación, a fojas 30 y 31 del expediente.

⁴ Notificación efectuada mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00004442-2021-PRODUCE/DS-PA, y Acta de Notificación y Aviso N° 013962, el 12.08.2021, obrante a fojas 43 y 44 del expediente.

- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 2551-2021-PRODUCE/DS-PA⁵, de fecha 24.08.2021, se sancionó al recurrente por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, imponiéndole la sanción señalada en la parte de vistos.
- 1.5 Mediante el escrito con Registro N° 00057504-2021 de fecha 17.09.2021, el recurrente interpuso su recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida precedentemente.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El recurrente sostiene que la resolución directoral apelada violenta el principio de congruencia, tipicidad y presunción de licitud, en tanto la intervención realizada no fue en un operativo conjunto, si no, fue realizada sobre un vehículo que fue encontrado en plena vía, donde no tienen competencia para su intervención los fiscalizadores del Ministerio de la Producción o la Policía del Medio Ambiente, quedando así acreditada la incompetencia y el abuso de autoridad por parte de los agentes interventores, tal como se deduce del acta de intervención. Señala además que no se puede pretender que un encuentro fortuito se considere una acción de “operativo conjunto”, asimismo indica que desde el inicio de la intervención, esta fue ilegal y arbitraria, ya que no eran competentes para realizar dicha intervención.
- 2.2 Así también precisa, en cuanto al cálculo de la multa impuesta, que en ningún momento se ha transportado recursos o productos hidrobiológicos, como se indica en los informes que componen el expediente que generó la sanción impuesta. Indica que no se puede calcular la multa cuando no se determina la especie o producto transportado, por lo que la multa ha sido aplicada de manera incorrecta, violándose así el principio de presunción de licitud.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el recurso de apelación interpuesto por el recurrente en contra de la Resolución Directoral N° 2551-2021-PRODUCE/DS-PA, emitida el 24.08.2021.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 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”*.
- 4.1.2 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 Notificación efectuada mediante Cédula de Notificación de Personal N° 4708-2021-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 027181, el 27.08.2021, a fojas 55 y 56 del expediente.

4.1.3 Así tenemos que el inciso 3 del artículo 134° del RLGP establece 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”.*

4.1.4 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas - REFSPA, en el código 3 determina como sanción lo siguiente:

Código 3	<i>MULTA</i>
	<i>DECOMISO</i>

4.1.5 El artículo 220° de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁶ (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.

4.1.6 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 impugnativo

4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en los puntos 2.1 y 2.2 de la presente Resolución, se debe precisar 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) 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 (...)”.*
- c) En la línea de lo expuesto, es de indicar que el inciso 3 del 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, partes de muestreo, etc., 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. El inciso 4 del referido dispositivo, precisa

⁶ Mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

que el fiscalizador también se encuentra facultado para efectuar la medición, pesaje, muestreo y evaluación físico - sensorial a los recursos hidrobiológicos, así como otras evaluaciones que considere pertinentes conforme a las disposiciones dictadas por el Ministerio de la Producción.

- d) En la misma línea, el numeral 6.2 del artículo 6° del REFSPA, establece que el fiscalizador ejerce las facultades referidas en el párrafo precedente en todo lugar donde se desarrollen actividades pesqueras o acuícolas, entre ellas y a modo enunciativo, establecimientos o plantas industriales, camiones isotérmicos **u otras unidades de transporte**, cámaras frigoríficas; y todo establecimiento relacionado con las actividades pesqueras y acuícolas. En relación a lo señalado, el numeral 6.3 del citado artículo prescribe que los hechos constatados por los fiscalizadores acreditados, que se formalicen en los documentos generados durante sus actividades de fiscalización, se presumen ciertos, sin perjuicio de los medios probatorios que en defensa de sus respectivos derechos e intereses puedan aportar los administrados.
- e) Asimismo, 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. (...)” (el resaltado es nuestro).***
- f) En virtud de lo indicado en el párrafo precedente, resulta pertinente indicar que el artículo 14° del REFSPA establece 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”.***
- g) 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.
- h) El inciso 3 del artículo 134° del RLGP establece 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.”.***
- i) Por otro lado, a fojas 07 del expediente, obra el reporte de la consulta en línea efectuada en la página web de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP, donde se registra como propietario del vehículo de placa M4U-864, al recurrente.
- j) Sobre los hechos materia de infracción, en el presente caso la administración aportó como medio probatorio, entre otros, el Acta de Fiscalización N° 20-AFIV-000039⁷ de fecha 29.11.2019, a horas 15:15, en el cual el inspector del Ministerio de la Producción debidamente acreditado constató, lo siguiente:

⁷ A fojas 9 del expediente.

“que en la cámara isotérmica de placa M4U-864, se encontró estacionada en la pista en la margen derecha con desperfecto mecánico, la cual contenía almacenados residuos de recursos hidrobiológicos en una cantidad de 3,000 kg, sin contar con documentos cuya presentación se exige y por no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de productos hidrobiológicos (residuos de pescado) requeridos durante la fiscalización; el sr. Fabriciano Polache Castillo (...) presentó el ticket de pesaje N° 2372 emitido por el terminal pesquero Jose Olaya S.A. con un peso bruto de 3,570 kg., de fecha 29.11.2019; no se realizó el decomiso debido a que la cámara isotérmica se encontró con desperfecto mecánico, además de no contar con logística debido a que son residuos de recursos hidrobiológicos.”

- k) Sobre el particular, la Directiva N° 002-2016-PRODUCE/DGSF⁸, establece el procedimiento para el control, entre otros, de transporte de residuos, siendo su finalidad el contribuir con la trazabilidad de la cadena productiva y velar por la legalidad de los recursos hidrobiológicos, encontrándose comprendidos en su aplicación las personas naturales o jurídicas que realicen las actividades de transporte y comercialización de recursos o productos hidrobiológicos.
- l) En ese sentido, en el numeral 6.2.1 del inciso 6.2 del artículo VI de la Directiva en mención, dispone, en relación al control de transporte de descartes y residuos de productos hidrobiológicos, que el inspector verificará, la guía de remisión y la declaración jurada emitida por el representante del mercado o terminal pesquero.
- m) Con ello, advertimos que los transportistas al momento de la fiscalización presentaran la documentación que acredite la procedencia legal del residuo que trasladan; obligación que encuentra sustento también con lo dispuesto en el Programa de vigilancia y control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional.
- n) Este último tiene naturaleza permanente y se regula conforme a las disposiciones establecidas en su Reglamento⁹ (en adelante, el Reglamento del Programa de Vigilancia) y en las demás disposiciones legales vigentes; siendo la importancia del referido Reglamento que en él se han establecido los principios que rigen la actividad supervisora del Ministerio de la Producción, las obligaciones de las personas naturales o jurídicas que realizan actividades pesqueras, y las actividades que deberán realizar los inspectores durante la fiscalización.
- o) De conformidad con el literal d) del artículo 6° del Reglamento del Programa de Vigilancia, se encuentran comprendidos dentro de su ámbito de aplicación, las personas naturales o jurídicas que realicen las actividades de transporte y comercialización de recursos o productos hidrobiológicos destinados tanto para el consumo humano directo como al consumo humano indirecto, quienes al encontrarse comprendidos en el Programa, se encontrarán obligados a verificar y acreditar la procedencia legal de los recursos hidrobiológicos que tengan en posesión, conforme a lo establecido su artículo 9°.
- p) De esta manera, concluimos que constituye obligación del transportista la de contar con la documentación que permita acreditar su procedencia legal de los residuos que transporta, debiendo ser ella entregada a los inspectores al momento de la fiscalización; siendo que, en caso trasladen recurso sin el debido sustento documental, será de su plena responsabilidad.
- q) Ahora bien, el Acta de Fiscalización, en donde se consignan los hechos constatados por el inspector, funcionario al que la norma le reconoce condición de autoridad, tienen en

⁸ Aprobado mediante Resolución Directoral N° 013-2016-PRODUCE/DGSF.

⁹ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE.

principio veracidad y fuerza probatoria, que puede desvirtuar la presunción de licitud que goza la recurrente, 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 recurrente pueda presentar.

- r) Asimismo, es pertinente señalar que el recurrente a lo largo del procedimiento administrativo sancionador, no presentó ningún documento que signifique un sustento de la situación de hecho advertida en el Acta de Fiscalización Vehículos N° 20-AFIV-000039, por lo que, queda plenamente establecida su responsabilidad.
- s) Teniendo en cuenta lo expuesto en los párrafos precedentes y en aplicación del principio de verdad material, se infiere que el recurrente ostentaba la titularidad de la cámara isotérmica de placa M4U-864, al momento de ocurridos los hechos materia de infracción, encontrándose debidamente acreditado que el recurrente no contaba con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los residuos de recursos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización, y como consecuencia de ello, incurrió en la conducta tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.
- t) Ahora bien, en cuanto a lo alegado por el recurrente en el numeral 2.2 de la presente resolución es pertinente señalar que conforme a lo señalado por la Dirección de Sanciones -PA, en la resolución directoral apelada, si bien no se pudo determinar a que recurso hidrobiológico corresponden los residuos de recursos hidrobiológicos encontrados, al haber quedado plenamente establecida la responsabilidad del recurrente, corresponde realizar el cálculo de la multa correspondiente, y que en el caso de autos, al ser residuos de recursos hidrobiológicos, respecto de los cuales no se tiene certeza de su origen legal y trazabilidad, corresponde realizar el cálculo en función de la capacidad de la cámara isotérmica intervenida y con el factor producto, por lo que lo alegado por el recurrente carece de sustento.
- u) Por lo tanto, contrariamente a lo manifestado por el recurrente, la administración al momento de determinar la existencia de la infracción tenía la seguridad de que el recurrente incurrió en la infracción imputada sobre la base del análisis de las pruebas mencionadas en los párrafos precedentes, 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 puesto que del análisis respecto a las pruebas producidas, se llegó a la convicción que el recurrente transportó residuos de recursos hidrobiológicos sin contar con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección Sanciones – PA, el recurrente incurrió en la infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que 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. 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 los incisos 199.3 y 199.6 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en los literales 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, así como en el literal e) del artículo 10° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 038-2021-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 21.12.2021, del Área Especializada Colegiada 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 **EUGENIO SILVA PUESCAS**, contra la Resolución Directoral N° 2551-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.08.2021; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa y decomiso¹⁰ impuestas, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, 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 3°.- 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

ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ

Presidente

Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

¹⁰ Ídem pie de página 1.