



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 032-2022-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 21 DE FEB. DEL 2022

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA PELAYO S.A.C.**, con RUC N° 20136437331, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00003119-2022 de fecha 18.01.2022, contra la Resolución Directoral N° 3499-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.12.2021, que la sancionó con una multa ascendente a 1.897 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y con el decomiso¹ de 19.235 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por suministrar información incorrecta a las autoridades competentes, 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 normas modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 4225-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Acta de Fiscalización Tolva (Muestreo)- E/P N° 1502-053-000119 de fecha 09.11.2019, el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción dejó constancia de lo siguiente: *"La E/P descargó un peso total de 19.235 TM según Reporte de Pesaje N 3773 de la Tolva N° 1, Zona de pesca: Afuera de Huarmey (...) Al realizar la fiscalización a la E/P no se pudo concluir el muestreo biométrico debido a la información incorrecta proporcionada por el representante de la E/P en su Bitácora Web 5579-201911082326 en la cual se consigna como pesca 40 t, sin embargo al culminar la descarga se obtuvo un total de 19.235 t. según Reporte de pesaje N° 3773, motivo por el cual solo se pudo tomar una muestra de la 03 establecidas en la R.M N° 353-2015-PRODUCE (...)"*.
- 1.2. A través de la Notificación de Cargos N° 2398-2021-PRODUCE/DSF-PA² se notificó a la recurrente el inicio del procedimiento administrativo sancionador por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 3 del artículo 134° del RLGP.

¹ El cual se tuvo por cumplido conforme al artículo 2° de la Resolución Directoral N° 3499-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.12.2021.

² Notificada a la recurrente el día 16.11.2021.

- 1.3. Mediante la Resolución Directoral N° 3499-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.12.2021³, se sancionó a la recurrente con una multa de 1.897 UIT, y con el decomiso de 19.235 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por suministrar información incorrecta a las autoridades competentes, infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP. Asimismo, se procedió al archivo del procedimiento administrativo sancionador por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4. Mediante el escrito con Registro N° 00003119-2022 de fecha 18.01.2022, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 3499-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.12.2021, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente alega que los fiscalizadores cometen abuso de sus facultades, transgrediéndose sus derechos como administrado, en tanto que ha quedado constatado que a través del uso oportuno de la bitácora electrónica, incluso del canal de radio puesto a disposición por PRODUCE, la recurrente informó una captura aproximada de 40 toneladas (pesca declarada), siendo que la justificación para la diferencia entre la pesca declarada y la descargada, radica en que transcurrieron más de 10 horas entre la última cala y el inicio de la descarga, siendo que dicha embarcación además no cuenta con sistema de frío, lo que determinó que la pesca al momento de la descarga se encuentra en malas condiciones, perdiendo peso durante el proceso de descarga y, además las condiciones de la temporada de pesca determinaron que la única posibilidad de descarga para la embarcación pesquera fuera en la planta ubicada en la localidad de Supe, obligándola a realizar una travesía prolongada.
- 2.2 Asimismo, alega que no se han cumplido con considerar la aplicación de los principios de razonabilidad, presunción de licitud y culpabilidad en el desarrollo del presente procedimiento administrativo sancionador, en tanto que se ha venido reportando oportunamente a través de la bitácora electrónica las calas y porcentajes de pesca capturada, por lo que no existe intención de burlar o falsear información para que los inspectores puedan realizar su labor siendo además que se encuentran bajo el amparo de lo dispuesto en la Resolución Ministerial N° 477-2019-PRODUCE (pesca exploratoria), por lo que carece de sentido sancionarlo, siendo además que existe una carencia de beneficio ilícito obtenido, perjuicio económico causado o atentado o daño grave causado al interés público o el bien jurídico protegido.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

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

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

³ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 6482-2021-PRODUCE/DS-PA, el día 23.12.2021.

- 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° 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.
- 4.1.3 El artículo 2° 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, 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 (...)”*.
- 4.1.6 El Cuadro 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 3 determina como sanción la siguiente:

Multa	
Decomiso	<i>Del total del recurso o producto hidrobiológico</i>

- 4.1.7 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS⁴, en adelante el TUO del 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.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

- 4.2.1 Respecto a lo alegado por la recurrente en el numeral 2.1 de la presente resolución, corresponde indicar que:

⁴ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 25.01.2019

- 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) 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) 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 REFSPA precisa 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 fiscalizadores 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 fiscalización, y por consiguiente, todas sus labores las realizan conforme a los dispositivos legales pertinentes.

- h) Asimismo, 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 (...)”*.
- i) Por otro lado, la Directiva N° 014-2014-PRODUCE/DGSF que aprueba el Procedimiento para la Suspensión Preventiva de Zonas con presencia del recurso anchoveta en tallas o pesos menores a los permitidos, aprobado por Resolución Directoral N° 012-2014-PRODUCE/DGSF, establece los siguientes puntos:

*“5.1.4 Formato de Reporte de Calas: Es el **medio por el cual los titulares de los permisos de pesca informan** al Ministerio de la Producción, la ubicación y **características básicas de las calas** realizadas durante la faena de pesca de la embarcación.*
(...)

*5.4 El formato de Reporte de Calas es el **medio por el cual los titulares de los permisos de pesca informan** al Ministerio de la Producción, la ubicación y **características básicas de las calas** realizadas durante la faena de pesca de la embarcación”.* (El resaltado es nuestro).

- j) Adicionalmente, la Resolución Ministerial N° 353-2015-PRODUCE dispone que:

“1. OBJETIVO

*Establecer el procedimiento técnico para la realización del muestreo de recursos hidrobiológicos con la **finalidad de verificar y efectuar el control de la composición de las capturas, el tamaño y peso mínimo**, así como los porcentajes de tolerancia establecidos para los recursos hidrobiológicos”.* (resaltado nuestro).

- k) De otra parte, mediante Resolución Directoral N° 014-2016-PRODUCE/DGFS, se aprobó el procedimiento para realizar el muestreo y evaluación físico sensorial de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras, en donde se establece en el numeral 6.4, literal a) *“El inspector de acuerdo a la pesca declarada proporcionada por el representante de la embarcación, programará la toma de muestra: para ello tomará tres (03) muestras; la primera toma se efectuará dentro de la descarga del 30% del peso declarado y las otras (02) tomas dentro del 70% restante”*.
- l) Asimismo, el numeral 9.7 del Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las Actividades Pesqueras y Acuícolas en el Ámbito Nacional, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, establece como obligaciones de los titulares de permisos de pesca, licencias de operación de plantas de procesamiento y de las concesiones y autorizaciones acuícolas las de: **“Proporcionar toda la información o documentación que les sea requerida por los inspectores del Ministerio de la Producción o de las empresas supervisoras contratadas para la ejecución del Programa de Vigilancia y Control de las Actividades Pesqueras y Acuícolas en el Ámbito Nacional (...)”**. (el resaltado es nuestro).
- m) Sobre los hechos materia de infracción, en el presente caso, la administración aportó como medio probatorio el Acta de Fiscalización Tolva (Muestreo)- E/P N° 1502-053-000119, en la cual se dejó constancia que mediante operativo de control llevado a cabo por los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción: *“La E/P descargó un peso total de 19.235 TM según Reporte de Pesaje N 3773 de la Tolva N° 1, Zona de pesca: Afuera*

de Huarmey (...) Al realizar la fiscalización a la E/P no se pudo concluir el muestreo biométrico debido a la información incorrecta proporcionada por representante de la E/P en su Bitácora Web 5579-201911082326 en la cual se consigna como pesca 40 t, sin embargo al culminar la descarga se obtuvo un total de 19.235 t. según Reporte de pesaje N° 3773, motivo por el cual solo se pudo tomar una muestra de la 03 establecidas en la R.M N° 353-2015-PRODUCE (...); sin embargo, la recurrente tenía el deber legal de suministrar la información correcta respecto del recurso hidrobiológico extraído, en tanto que la pesca declarada (TM) resulta ser una de las características básica de la cala; en consecuencia, la recurrente el día de los hechos (09.11.2019) suministró información incorrecta a las autoridades competentes, por cuanto informó al fiscalizador del Ministerio de la Producción como pesca declarada 40 TM; sin embargo, sólo descargó 19.235 TM, hechos que encajan en la conducta tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.

- n) De otro lado, con relación al argumento relacionado a que la justificación para la diferencia entre la pesca declarada y la descargada se debió a que transcurrieron más de 10 horas entre la última cala y el inicio de la descarga, que la embarcación pesquera DOÑA ADDY de matrícula CO-5579-PM no cuenta con sistema de frío y que las condiciones de la temporada de pesca determinaron que realice una travesía prolongada, conllevando a pérdida de masa, debe precisarse que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 173.2 del artículo 173 del TUO de la LPAG: “Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.”; en tal sentido, los administrados deben ofrecer los medios probatorios idóneos que permitan a la administración tener por cierto los hechos que aleguen, siendo que en el presente caso la recurrente no ha presentado medio probatorio fehaciente que acredite sus argumentos, por lo que lo señalado resulta ser una declaración de parte.
- o) Asimismo, cabe señalar que la consecuencia de pérdida de peso del recurso hidrobiológico almacenado puede deberse a diversas circunstancias, tales como deshidratación, liberación de líquidos y grasa (sanguaza), entre otros⁵, hechos respecto de los cuales la recurrente no ha aportado medio probatorio alguno que desvirtúe el contenido del Acta de Fiscalización Tolva (Muestreo)- E/P N° 1502-053-000119, siendo además que la cuantificación de pérdida de peso a consecuencia de las circunstancias alegadas no resulta de la magnitud alegada de acuerdo a la metodología empleada para la estimación de pérdida de peso del recurso hidrobiológico anchoveta en las embarcaciones de flota de cerco⁶; en consecuencia, se puede concluir que el argumento expuesto por la recurrente carece de sustento.

4.2.2 Respecto a lo alegado por la recurrente en el numeral 2.2 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) No resultan sustentables los argumentos de la recurrente consistentes en la presentación del reporte oportuno a través de la bitácora electrónica de las calas y porcentajes de pesca capturada y la inexistencia de intención de burlar o falsear información para que los inspectores puedan realizar su labor, ello en tanto que la recurrente, al tener la condición

⁵ A mayor abundamiento ver: <https://repositorio.imarpe.gob.pe/handle/20.500.12958/265>.

⁶ “Estimación de la pérdida de peso de la anchoveta peruana *Engraulis ringens* en cruceros de evaluación de recursos pelágicos” podrá ser consultada en el link <https://hdl.handle.net/20.500.12958/3500>

de una persona jurídica dedicada a la actividad pesquera, es conocedora de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, de las obligaciones que la ley le impone así como de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas; por tanto, tiene el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de la infracción administrativa, por lo que en el presente procedimiento administrativo, se ha sancionado a la recurrente, por cuanto su accionar vulnera el orden dispuesto por el RLGP, siendo además que de conformidad con lo establecido en el artículo 79° de la LGP, **toda infracción será sancionada administrativamente.** (Lo resaltado es nuestro).

- b) De otra parte, teniendo en cuenta el principio de razonabilidad contemplado en el inciso 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, cabe indicar que en el presente caso, la sanción impuesta a la recurrente no es irracional ni desproporcionada, sino que resulta absolutamente coherente y legal al ajustarse en estricto a lo establecido por la normatividad pesquera, máxime si se tiene en consideración que es el Ministerio de la Producción el responsable de velar por la preservación y sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos y con mayor razón en el caso del recurso anchoveta, el cual ha sido declarado plenamente explotado.
- c) Adicionalmente, debe precisarse que mediante la Resolución Ministerial N° 477-2019-PRODUCE publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 05.11.2019, se autorizó al IMARPE la ejecución de pesca exploratoria del recurso Anchoveta y Anchoveta blanca en la zona Norte - Centro del Mar Peruano, la cual se realizó desde las 00:00 horas del día siguiente de publicada dicha Resolución Ministerial, y por el plazo de diez (10) días calendario, en el área marítima comprendida entre el extremo norte del dominio marítimo peruano y los 15°59' S, y por fuera de las cinco (5) millas náuticas de distancia a la costa. Asimismo, en el inciso g) del artículo 4° de dicha norma se estableció, entre otros extremos que la Pesca Exploratoria autorizada debía sujetarse al cumplimiento de lo dispuesto en la LGP, el RLGP, entre otras disposiciones legales. De igual forma, el artículo 9° de la mencionada resolución estableció que las embarcaciones pesqueras participantes, cuyos armadores incumplan lo dispuesto en la mencionada Resolución Ministerial, serían excluidos de la Pesca Exploratoria, sin perjuicio del inicio del correspondiente procedimiento administrativo sancionador.
- d) De acuerdo a lo expuesto, debe precisarse que contrariamente a lo alegado por la recurrente, su participación en la pesca exploratoria del recurso Anchoveta y Anchoveta blanca aprobada mediante Resolución Ministerial N° 477-2019-PRODUCE, no la exime de responsabilidad en la comisión de la infracción imputada.
- e) Finalmente, debe precisarse que de la revisión de la Resolución Directoral N° 3499-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.12.2021, se observa que ha sido emitida con la debida motivación cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como los Principios de Debido Procedimiento, Legalidad, Culpabilidad, Razonabilidad y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.
- f) Por tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, la recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

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 TUO del RISPAC, 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, 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° 378-2021-PRODUCE; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 006-2022-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 17.02.2022, del Área Especializada Unipersonal 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 la empresa **PESQUERA PELAYO S.A.C.** contra la Resolución Directoral N° 3499-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.12.2021; 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°.- DISPONER que el importe de la multa así como 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 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