



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 1272-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

23 AGO. 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de Apelación interpuesto por la empresa **ALIMENTOS LOS FERROLES S.A.C¹**, con R.U.C N° 20118277644, en adelante la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00065962-2019 de fecha 09.07.2019, contra la Resolución Directoral N° 6474-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.06.2019, que la sancionó con una multa ascendente a 4.239 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso² de 9.212 t. del recurso hidrobiológico pota, por haber recibido recursos hidrobiológicos provenientes de embarcaciones pesqueras sin permiso de pesca para el recurso pota, infracción tipificada en el inciso 41³ del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y normas modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 1440-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Reporte de Ocurrencias 0701-545: N° 000088 de fecha 25.11.2017, a las 04:22 horas, en la localidad del Callao, el inspector de la empresa SGS del Perú S.A.C., en adelante SGS, debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción, constató lo siguiente: *"Se recepcionó el recurso hidrobiológico Pota proveniente de la E/P Estrella de David 6, con Matrícula PL-11435-BM, según guía de Remisión-Remitente N° 009-0000417 proporcionado por la P.P.P.P; la cual no cuenta con permiso de pesca para el recurso hidrobiológico Pota, según el portal del Ministerio de la Producción. Se recepcionó en cámara isotérmica con Placa N° P1B-945 generándose el reporte de pesaje N° 4240 con peso 9.212 TM (...)."*
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 4338-2018-PRODUCE/DSF-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 059813, notificadas con fecha 20.06.2018 se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente, por la infracción prevista en el inciso 41 del artículo 134 del RLGP.

¹ Representada por su Gerente General Alfredo Alessandro Santibáñez Tapia, identificado con DNI N° 10812878, según poderes que obran inscritos en la Partida Electrónica N° 70006210 del Registro de Personas Jurídicas de Lima.

² Decomiso declarado inaplicable conforme lo estipulado en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 6474-2019-PRODUCE/DS-PA.

³ Relacionado al inciso 45 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00197-2019-PRODUCE/DSF-PA-aperalta⁴, 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° 6474-2019-PRODUCE/DS-PA⁵ de fecha 19.06.2019, se resolvió sancionar a la recurrente con una multa ascendente a 4.239 UIT y el decomiso de 9.212 t. del recurso hidrobiológico pota, por haber recibido recursos hidrobiológicos provenientes de embarcaciones pesqueras sin permiso de pesca para el recurso pota, infracción tipificada en el inciso 41 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito de Registro N° 00065962-2019, presentado el 09.07.2019, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 6474-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.06.2019.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente sostiene que confiando en la buena fe del armador recibió el recurso de pota, a efecto que de que sea procesado en su EIP, en ese contexto, se deberá tener en consideración el principio de presunción de licitud.
- 2.2 Asimismo alega que al haberse demostrado la no intencionalidad en la comisión de la presunta infracción, no pueden imputárseles ningún tipo de dolo o culpa, quedando fuera todo tipo de responsabilidad objetiva, por lo que corresponde a la Administración demostrar la responsabilidad subjetiva, situación que no ocurre.
- 2.3 Por último, invoca la aplicación del principio de presunción de veracidad, precisando que no se ha incumplido con lo dispuesto por el numeral 41) del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca, dado que la empresa recurrente solo compró materia prima proveniente de embarcaciones que cuentan con permisos de pesca vigente.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

Verificar si la empresa recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 41 del artículo 134° 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 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 Notificado el 11.02.2019 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 1723-2019-PRODUCE/DS-PA.

⁵ Notificada el día 20.06.2019, mediante Cédula de Notificación Personal N° 8388-2019-PRODUCE/DS-PA, que obra a fojas 29 del expediente.

- 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 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.
- 4.1.5 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”.
- 4.1.6 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”*.
- 4.1.7 El inciso 41 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción **“Recepcionar o procesar recursos hidrobiológicos, provenientes de embarcaciones pesqueras sin permiso de pesca para el recurso o con el permiso de pesca suspendido o que no tengan acceso al recurso.**
- 4.1.8 El Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE⁶, en adelante TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el código 41, determinó como sanción lo siguiente:

Código 41	<i>Multa</i>	<i>50 UIT para recursos hidrobiológicos plenamente explotados</i>
	<i>Suspensión</i>	<i>Treinta (30) días efectivos de procesamiento</i>

- 4.1.9 Asimismo, el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, para la infracción prevista en el código 45, la cual contiene actualmente la conducta infractora tipificada descrita precedentemente, determina como sanción la siguiente: *Multa y Decomiso total del recurso hidrobiológico.*
- 4.1.10 La Única Disposición Complementaria Transitoria del 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

⁶ Norma vigente a la fecha de comisión de la infracción imputada.

norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En el presente caso, la retroactividad benigna fue aplicada en la Resolución Directoral N° 6474-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.06.2019, determinándose la favorabilidad de la sanción determinada en el REFSPA.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en los numerales 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”*, y el inciso 9 del artículo 248° del mismo cuerpo legal, establece que *“Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”*. En consecuencia, 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) La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resultan necesarios, 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 (...)”*⁷. 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.
- c) 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 interés de los administrados”*⁸, de forma tal que la Administración cuente con instrumentos adecuados al momento de emitir un pronunciamiento.
- d) En ese sentido, el artículo 39° del TUO del RISPAC, dispuso que: *“El Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados”* como es el Reporte de Ocurrencias 0701-545: N° 000088.
- e) El artículo 5° del TUO del RISPAC establece que: **“El inspector acreditado por el Ministerio de la Producción o por las Direcciones Regionales de Producción tiene la calidad de fiscalizador, estando facultado para realizar labores de inspección y vigilancia de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde estas se desarrollen, entre ellas, zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras,**

⁷ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

⁸ MAYOR SANCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. P. 250.

establecimientos industriales, centros acuícolas, centros de comercialización, astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos, cámaras frigoríficas, almacenes de aduana y todo establecimiento o vehículo de transporte relacionado con dichas actividades, incluyendo zonas de embarque, pudiendo inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presume la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos. Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas”.

- f) En el presente caso, la Administración ofreció como medios probatorios, entre otros, el Acta de Recepción de Recursos Hidrobiológicos en Plantas de procesamiento de Recursos Hidrobiológicos – CHD N° 0701-545: N° 001246, la copia de la Guía de Remisión Remitente N° 009-0000417, el Reporte de Pesaje N° 4240, el Informe Técnico N° 682-2017, la hoja de información de la embarcación pesquera “Estrella de David 6” con matrícula PL-11435-BM y, adicionalmente, el Reporte de Ocurrencias 0701-545: N° 000088, mediante el cual se constató que la empresa recurrente recepcionó el recurso hidrobiológico pota, proveniente de la embarcación pesquera “ESTRELLA DE DAVID 6” de matrícula PL-11435-BM, la misma que no cuenta con el permiso de pesca para el recurso hidrobiológico pota según el portal del Ministerio de la Producción..
- g) En tal sentido, el Reporte de Ocurrencias antes descrito, tiene en principio veracidad y fuerza probatoria que puede desvirtuar por sí solo la presunción de licitud que goza la empresa recurrente, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por el inspector en ejercicio de sus funciones, habiendo de ese modo la Administración cumplido con el deber de la carga de la prueba; en consecuencia, habiéndose acreditado que a la fecha de comisión de la infracción imputada, la empresa recurrente ostentaba la propiedad de la Planta de Congelados en donde se levantó el reporte mencionado; el presente procedimiento administrativo, en virtud de los medios probatorios antes citados, sustenta de manera suficiente la infracción cometida por la empresa recurrente, prevista en el inciso 41 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, carece de sustento lo alegado.
- h) De acuerdo a lo expuesto, la Administración al momento de imponer la sanción tenía la certeza que la empresa recurrente incurrió en la infracción imputada, ello sobre la base del análisis de los medios probatorios ofrecidos por la Administración, 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 la empresa recurrente el día 25.11.2017, recepcionó recursos hidrobiológicos, proveniente de embarcación pesquera sin permiso de pesca para el recurso hidrobiológico pota, incurriendo en la infracción tipificada en el inciso 41 del artículo 134° del RLGP. En consecuencia, la Administración ha cumplido con el mandato legal de la carga de la prueba, habiendo desvirtuado la presunción de licitud y de veracidad, con la que contaba la empresa recurrente.
- i) Respecto a la responsabilidad de la empresa recurrente, se sostiene que “(...) actúa con culpa o imprudencia (o negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionalmente 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"⁹. (Subrayado nuestro).

- j) Asimismo, "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"¹⁰, 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"¹¹. (Subrayado nuestro).
- k) En ese sentido, se debe acotar que el inciso 41 del artículo 134° del RLGP, estableció como infracción "**Recepcionar o procesar recursos hidrobiológicos, provenientes de embarcaciones pesqueras sin permiso de pesca para el recurso o con el permiso de pesca suspendido o que no tengan acceso al recurso**".
- l) Asimismo, el Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, que aprobó el Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, establece en su artículo 9° lo siguiente:

"Artículo 9.- Obligaciones de los titulares de permisos de pesca, licencias de operación de plantas de procesamiento y de las concesiones y autorizaciones acuícolas

Los titulares de permisos de pesca, los titulares de licencias de operación de plantas de procesamiento de productos pesqueros y los titulares de las concesiones y autorizaciones acuícolas comprendidas en el ámbito del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, tienen las siguientes obligaciones:

(...) 9.6. Verificar y acreditar la procedencia legal de los recursos hidrobiológicos y de los descartes y residuos, que tengan en posesión; según corresponda. La falta de acreditación de la procedencia legal de los recursos hidrobiológicos y de los descartes y residuos que tengan en posesión, ocasionará el decomiso, sin perjuicio de la sanción aplicable (...).

- m) Conforme a lo expuesto, de la revisión de la Guía de Remisión Remitente N° 009-0000417 y del Reporte de Ocurrencias N° 0701-545: N° 000088, se desprende que la empresa recurrente recepcionó recursos hidrobiológicos provenientes de la embarcación pesquera "ESTRELLA DE DAVID 6" la cual no tenía permiso de pesca para el recurso hidrobiológico de pota en la fecha de comisión de la

⁹ NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.

¹⁰ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p.35.

¹¹ Ídem.

infracción imputada; **en consecuencia, no actuó la empresa recurrente con la debida diligencia al no haber verificado la procedencia del recurso hidrobiológico recepcionado**, siendo que las actuaciones de terceros (empresa PUERTOS DEL PACIFICO S.A.) no la eximen de la responsabilidad que establece la Ley; por tanto, se evidencia que la empresa recurrente actuó sin la diligencia debida al no verificar como titular de la licencia de operación de la planta de congelado, si el recurso hidrobiológico pota que se encontraba recepcionando provenía de una embarcación pesquera que no contaba con el permiso de pesca para el recurso indicado.

4.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el numeral 2.3 de la presente resolución, cabe señalar que:

- a) El numeral 1.7 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG que describe el principio de presunción de veracidad establece que: *“(...) En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario (...)”*
- b) Conforme a lo expuesto en el punto 4.2.1 precedente, la Administración ha cumplido con la carga de la prueba, habiendo desvirtuado la presunción de veracidad con la que contaba la recurrente, constatándose la comisión de la infracción tipificada en el inciso 41 del artículo 134° del RLGP, verificándose que la imputación de la citada infracción fue realizada de conformidad con los principios de legalidad, licitud, verdad material y tipicidad establecidos en la TUO de la LPAG.
- c) Por lo expuesto, se verifica que la infracción tipificada en el inciso 41 del artículo 134° del RLGP fue imputada en concordancia con el principio de tipicidad establecido en el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, puesto que los hechos constatados, materia del Reporte de Ocurrencias 0701-545: N° 000088 configuran el supuesto de hecho contemplado en la referida norma. En consecuencia, los argumentos vertidos por la recurrente no desvirtúan la infracción imputada ni la libera de responsabilidad sobre la comisión de la misma, careciendo de sustento sus argumentos; por lo que la Resolución Directoral N° 6474-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.06.2019, ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, respetando los principios establecidos en el TUO de la LPAG.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones – PA, en la Resolución Directoral N° 6474-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.06.2019, la empresa recurrente incurrió en la infracción establecida en el inciso 41 del artículo 134° del RGLP.

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 afecta 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 la facultad establecida 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, el 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 **ALIMENTOS LOS FERROLES S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 6474-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.06.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa y decomiso¹² correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 41 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 más 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 empresa recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

¹² Decomiso declarado inaplicable conforme lo dispuesto en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 6474-2019-PRODUCE/DS-PA.