



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 1576-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 25 SET. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de apelación interpuesto por la señora **VANESSA ANGELICA DIAZ VALENCIA**, identificada con DNI N° 44106353, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00156476-2017, de fecha 17.10.2017, Contra la Resolución Directoral N° 3150-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.08.2017, que resolvió sancionarla con una multa de 2 unidades impositivas tributarias, en adelante UIT y el decomiso de un ejemplar de pez vela, por incurrir en la infracción referida a transportar el recurso hidrobiológico pez vela, tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 8841-2015-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Reporte de Ocurrencias 032-001 -2014-PRODUCE/DGSF-DIS/ZONA 1 N° 007816 de fecha 03.08.2014, en la localidad de Lambayeque, el inspector del Ministerio de la Producción, debidamente acreditado, constató lo siguiente: "(...) se realizó la inspección al vehículo isotérmico en mención en presencia de su representante, donde se constató el transporte de un (01) ejemplar del recurso hidrobiológico "pez vela", cuya comercialización se encuentra prohibida dicho ejemplar se encontraba sin cabeza, sin cola y con aleta dorsal recortada, como se consigna en la guía de remisión remitente N° 0002-00031 con R.U.C. N° 10441063534 por lo que se le comunico al representante que se emitiría un reporte de ocurrencias (...)".
- 1.2 A través de la Notificación de Cargos N° 9304-2016-PRODUCE/DGS notificada con fecha 19.10.2016, se inició el procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente por infracción en inciso 5 del artículo 134° del RLGP.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00157-2017-PRODUCE/DSF-PA-aperalta¹ de fecha 25.04.2017, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 3150-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 17.08.2017², se sancionó a la recurrente con una multa de 2 UIT, por haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 5 del artículo del 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00156476- 2017 de fecha 17.10.2017, la recurrente presenta recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 3150-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 17.08.2017.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Señala que el artículo 230° de la LPAG dispone que la potestad sancionadora de todas las entidades administrativas está regida entre otros, por el principio al debido procedimiento, por ello cualquier infracción interpuesta por la Administración deberá previamente tener presente las garantías del debido proceso, toda vez que no se puede establecer la comisión de infracciones sobre base de presunciones, y al establecer la sanción deberá considerar la existencia de intencionalidad o no, es decir, presumir la inocencia del administrado y establecer la sanción de acuerdo a la existencia de evidencias, pruebas que acrediten que el administrado cometió la infracción que se le imputa. Por otro lado, invoca el artículo 149° del RLGP, el cual exige que para la interposición de sanciones es necesario tener presente la intencionalidad o culpa del infractor, lo que significa que frente a ello también resulta de aplicación la presunción de actuación de buena fe del administrado. Adicionalmente, invoca los artículos 31° y 32° del RISPAC. En ese sentido, alega los principios del debido procedimiento, razonabilidad y licitud.
- 2.2 Señala que la Resolución Directoral N° 3150-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.08.2017 no es un acto administrativo que cumpla con la debida motivación que exige el ordenamiento jurídico, toda vez que el Informe N° 00157-2017-PRODUCE/DS-PA-Lcortez que sustenta lo detallado en el informe legal N° 03380-2017-PRODUCE/DSF-PA-irios no debería ser tomado en cuenta en la resolución mencionada, por lo que no está conforme a los hechos ocurridos al momento de la inspección, pues a quien se le intervino fue al señor Ángel Nuñez Santiago y no a la señora **VANESSA ANGELICA DIAZ VALENCIA**, el mismo a quien se le impuso la infracción establecida en el numeral 108) del artículo 134° del RLGP, sin embargo, luego de la verificación en la SUNAT la incluyeron por figurar como propietaria de la cámara, realizándose de esta manera una distorsión en la figura legal, pues a quien correspondería sancionar por el numeral 5 sería al mismo señor que fue intervenido. Por lo tanto, solicita la nulidad de la resolución impugnada, por lo que contiene un vicio de nulidad según lo dispuesto en los incisos 1 y 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG

¹ Notificado el 20.06.2017 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 4135-2017-PRODUCE/DS-PA.

² Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 8747-2017-PRODUCE/DS-PA, con fecha 09.10.2017.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Verificar si la recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 5 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 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.

- 4.1.2 El artículo 77° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, en adelante 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”.

- 4.1.3 El artículo 1° del Decreto Supremo N° 009-2008-PRODUCE prohíbe la extracción comercial de los recursos hidrobiológicos merlín azul (*makaira mazara*), merlín negro (*makaira indica*), merlín rayado (*tetrapturus audax*) y pez vela (*istiophorus platypterus*).

- 4.1.4 El artículo 2° de la norma citada en el párrafo precedente dispuso: “Prohibir la comercialización y venta, bajo cualquier modalidad, de las especies detalladas en el artículo 1 del presente Decreto Supremo”.

- 4.1.5 El inciso 5 del artículo 134 del RLGP, establece como infracción “extraer, procesar, comercializar, transportar o almacenar: a) especies legalmente protegidas, b) especies amazónicas protegidas”, conducta que tiene como sanción dos (2) UIT y el decomiso del recurso hidrobiológico, de acuerdo al sub código 5.1 del cuadro de sanciones anexo al TUO del RISPAC.

- 4.1.6 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante 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.

- 4.1.7 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.

4.1.8 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 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 de impulso de oficio establecido en la presente Ley”, mientras que el inciso 9 del artículo 248° de la norma citada, señala 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 (...)”*³. 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) De otro lado el artículo 5° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el 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 éstas se desarrollen, entre ellas, zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, 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 presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos. Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas.**

³ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

- d) El artículo 39° del TUO del RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE (vigente al momento de verificados los hechos) , establecía respecto a la valoración de los medios probatorios 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.”*** (Resaltado nuestro).
- e) Asimismo, la infracción se encuentra recogida en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP⁴, el cual, estableció como conducta prohibida: ***“Extraer, procesar, comercializar, transportar y/o almacenar especies legalmente protegidas o especies amazónicas protegidas”***. (Resaltado nuestro).
- f) El artículo 1° del Decreto Supremo N° 009-2008-PRODUCE prohíbe la extracción comercial de los recursos hidrobiológicos merlín azul (makaira mazara), merlín negro (makaira indica), merlín rayado (tetrapturus audax) y pez vela (istiophorus platypterus).
- g) En el presente caso, en el Reporte de Ocurrencias N° 032-001-2014-PRODUCE/DGSF-DIS/ZONA 1, de fecha 03.08.2014, se puede verificar que: : “(...) se realizó la inspección al vehículo isotérmico en mención en presencia de su representante, donde se constató el transporte de un (01) ejemplar del recurso hidrobiológico “pez vela”, cuya comercialización se encuentra prohibida, dicho ejemplar se encontraba sin cabeza, sin cola y con aleta dorsal recortada, como se consigna en la guía de remisión remitente N° 0002-00031 con R.U.C. N° 10441063534 por lo que se le comunico al representante que se emitiría un reporte de ocurrencias, (...)”.con lo cual la administración cumplió con la carga de la prueba que le impone el ordenamiento, suficiente para desvirtuar el principio de licitud.
- h) Por lo tanto, teniendo en cuenta que el recurso hidrobiológico pez vela, es un recurso hidrobiológico protegido (mediante el artículo 1° del decreto Supremo N° 009-2008-PRODUCE) el cual era transportado por la cámara isotérmica de matrícula C6F-849 por el señor Ángel Nuñez Santiago quien tiene la condición de conductor del vehículo, siendo propiedad de la señora **VANESSA ANGELICA DIAZ VALENCIA**, lo cual constata la configuración de la infracción referida a transportar especies legalmente protegidas (inciso 5 del artículo 134 del RLGP), por lo que resultaría plenamente imputable.
- i) En ese sentido, se desestima lo señalado por la recurrente y se deja constancia que la Administración al momento de determinar la existencia de la sanción tenía la seguridad de que la recurrente incurrió en la infracción imputada sobre la base del análisis de las pruebas validas mencionadas anteriormente, en aplicación del principio de verdad material establecido en el numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del TUO

⁴ Norma que fue aprobada por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y su modificatoria el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.

de LPAG, puesto que del análisis respecto a las pruebas producidas, se llegó a la convicción que mediante la cámara isotérmica de matrícula C6F-849 de propiedad de la señora VANESSA ANGELICA DIAZ VALENCIA, se constató que se transportó el recurso hidrobiológico "PEZ VELA" especie legalmente protegida de acuerdo a lo establecido en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP.

- j) En cuanto a que la recurrente alega que le correspondería sancionar por el numeral 5 del artículo 134° del RLPG al señor Ángel Nuñez Santiago quien fue el intervenido en el momento de la inspección, se debe indicar que mediante el Acuerdo N° 002-2017 de fecha 29.08.2017, el pleno del Consejo de Apelación de Sanciones⁵, acordó por unanimidad lo siguiente: "(...) el CONAS continuará con el criterio que en los procedimientos sancionadores iniciados en el marco del numeral 26 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca **si se trata de un medio de transporte terrestre, el conductor del vehículo terrestre actúa en representación del titular del referido vehículo**".(Resaltado nuestro). Al respecto, de la revisión de la "Consulta Vehicular" obtenida de la página web de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (fs.51), se advierte que la cámara isotérmica con placa de rodaje C6F-849, es de propiedad de la recurrente, por lo que ésta es la responsable de la comisión de la infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP, tal como se ha acreditado en párrafos anteriores.
- k) En tal sentido, la resolución que sanciona a la recurrente, fue expedida en el curso de un procedimiento que cumple con las garantías del debido procedimiento, tales como exponer sus argumentos, ofrecer pruebas y obtener una decisión motivada y fundamentada en derecho, máxime si la sanción se encuentra sustentada en hechos ciertos, constatados mediante las pruebas aportadas por la propia Administración como se hace mención en los párrafos precedentes. En consecuencia, dicha resolución ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo que carece de sustento lo argumentado por la recurrente cuando manifiesta que la Resolución Directoral N° 3150-2017-PRODUCE/DS-PA y el Informe Final de Instrucción N° 00157-2017-PRODUCE/DS-PA-aperalta carece de motivación.
- l) Por otro lado, cabe indicar que el artículo 149° del RLGP, establece que las sanciones serán impuestas por las instancias sancionadoras únicamente en el caso que se ponga en peligro la sostenibilidad de los recursos y sobre la base de evaluar la naturaleza de la infracción, la intencionalidad o culpa del infractor, los daños y perjuicios causados principalmente a los recursos hidrobiológicos, al ambiente y el beneficio ilegalmente obtenido, y la reiterancia o reincidencia en la comisión de infracciones.
- m) Asimismo, respecto a la intencionalidad, señala Nieto 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*

⁵ El Pleno del CONAS está integrado por el total de los miembros de las Áreas Especializadas que conforman el Consejo, y para su funcionamiento es necesaria la concurrencia de la mayoría absoluta del total de sus miembros. El objetivo de estos acuerdos es contar con criterios uniformes aplicables a las Áreas Especializadas que conforman en CONAS.

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"⁶. (Subrayado nuestro).

n) Del mismo modo, De Palma, precisa que "el grado de diligencia que se impone desde el Derecho Administrativo Sancionador estará en función de diversas circunstancias: a) el tipo de actividad, pues ha de ser superior la diligencia exigible a quien desarrolla actividades peligrosas; b) actividades que deben ser desarrolladas por profesionales en la materia; c) actividades que requieren previa autorización administrativa"⁷, y que "actúa de forma culposa o imprudente la persona que, al desatender un deber legal de cuidado, no se comporta con la diligencia que le es exigible y realiza (de forma no dolosa o intencionada) la conducta tipificada como infracción, siendo tal hecho previsible y evitable. Por tanto, la culpa o imprudencia supone la inobservancia de la diligencia exigible. La infracción de una norma de cuidado mediante un actuar negligente, de cuidado, imprevisor, que lleva a la persona a realizar una conducta constitutiva de infracción. En consecuencia, estamos ante una infracción administrativa negligente cuando la conducta típica debida ha sido debido a la falta de diligencia exigible o a la vulneración de la norma de cuidado"⁸. (Subrayado nuestro).

o) Por lo tanto, se debe señalar que la recurrente en su calidad de persona natural dedicada las actividades pesqueras; por ende, conocedora de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro literal, de las obligaciones que la ley impone, así como de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, tiene el deber de adoptar todas las medidas pertinentes, a fin de instruir al personal de su medio de transporte terrestre, cámara isotérmica C6F-849 que se encuentra prohibido transportar especies legalmente protegidas.

p) En cuanto a la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción del Principio de Irretroactividad, establecido en el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, es preciso indicar que el artículo 35° del REFSPA y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, establecen la fórmula para la imposición de la sanción de multa así como los componentes y valores para el cálculo de las sanciones de multa. En el presente caso, cabe indicar que mediante los medios probatorios que obran en el presente expediente no es posible cuantificar el peso del recurso comprometido (pez vela); por consiguiente, no es factible realizar la valorización conforme a la normativa señalada a efectos de hacer el análisis de comparabilidad entre el REFSPA y el TUO del RISPAC, por lo que en opinión de este Consejo, corresponde mantener la sanción de 2 UIT impuesta bajo el marco del TUO del RISPAC.

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

⁶ NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.

⁷ *Ibidem*.

⁸ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p. 35.

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 numerales 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; el TUO del RISPAC; el REFSPA; y el TUO de la LPAG; y,

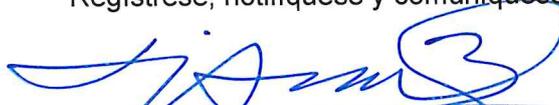
De acuerdo a las facultades establecidas en el literal c) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución 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 señora **VANESSA ANGELICA DIAZ VALENCIA.**, contra la Resolución Directoral N° 3150-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.08.2017; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones de multa y decomiso impuesta, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones