

# MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones  
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



## *Resolución Consejo de Apelación de Sanciones*

**RCONAS N° 00005-2023-PRODUCE/CONAS-UT**

**LIMA, 23 de enero de 2023**

### **VISTOS:**

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA EXALMAR S.A.A.**, con RUC N° 20380336384, en adelante la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00045324-2022 de fecha 07.07.2022, contra la Resolución Directoral N° 01280-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.06.2022, que la sancionó con una multa ascendente a 0.229 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT) y el decomiso<sup>1</sup> del recurso hidrobiológico anchoveta extraído en exceso al porcentaje de tolerancia establecido del 3% de su capacidad de bodega ( 1.245 t), por haber extraído recursos hidrobiológicos con volúmenes mayores a la capacidad de bodega autorizada en su permiso de pesca, infracción tipificada en el inciso 29 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y su modificatoria correspondiente (en adelante el RLGP).
- (ii) El Expediente PAS N° 00000304-2021.

### **I. ANTECEDENTES**

- 1.1 El Acta de Fiscalización Tolva (Muestreo) - E/PM N° 0701-114 N° 001493, levantada el día 23.06.2020 por el fiscalizador acreditado del Ministerio de la Producción respecto de la fiscalización realizada a la planta de procesamiento de alto contenido proteínico de la empresa recurrente donde se pudo constatar que la embarcación pesquera en adelante la E/P "Milagrosa Concepción II" de matrícula TA-20909-CM descargó 100.105 t., del recurso hidrobiológico anchoveta según el reporte de pesaje N° 6420 excediendo en 1.245 t., la tolerancia del 3% permitido para embarcaciones con una capacidad de bodega mayor 50m<sup>3</sup>, respecto a la capacidad de bodega autorizada en su permiso de pesca (95.98 t).
- 1.2 La Notificación de Cargos N° 00001123-2022-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 19.04.2022, a través de la cual se comunicó a la empresa recurrente el inicio del procedimiento administrativo sancionador por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 29 del artículo 134° del RLGP.

<sup>1</sup> Se tiene por cumplida la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta según el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 01280-2022-PRODUCE/DS-PA.



- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00172-2022-PRODUCE/DSF-PA-EMENENDEZ<sup>2</sup> de fecha 20.05.2022, emitida 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° 01280-2022-PRODUCE/DS-PA<sup>3</sup> de fecha 16.06.2022, se sancionó a la empresa recurrente por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 29 del artículo 134° del RLGP, imponiéndole la sanción señalada en la parte de vistos.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00045324-2022 de fecha 07.07.2022, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la citada Resolución Directoral, dentro del plazo de ley.

## II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente sostiene que la estructura de la E/P MILAGROSA CONCEPCION II con matrícula TA-20909-CM, podría generar una confusión al momento que los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción, en el ejercicio de sus funciones, realizaron la inspección, toda vez que la cantidad de recurso hidrobiológico que señalan se habría excedido en la capacidad de la embarcación no es otra cosa que rezagos de anchoveta que se habrían depositado en la escotilla de carga de la E/P, dando la apariencia de un exceso mal intencionado de su parte respecto a las capacidades de la E/P en cuestión. En ese sentido, concluye que el volumen interior de la escotilla de carga puede acumular una cantidad considerable de mermas que se producen por la misma actividad de descarga, sin que dicho hecho signifique que su representada haya incurrido en un exceso de la capacidad de bodega conforme al permiso de pesca respectivo.
- 2.2 Además, señala que se debe tomar en cuenta el principio de culpabilidad, el cual establece que la responsabilidad administrativa es subjetiva, ello implica que la entidad pública con potestad sancionadora se encuentra obligada a acreditar la responsabilidad subjetiva (dolo o culpa) como elemento indispensable para la imputación de una infracción administrativa. En ese sentido, manifiesta que en aplicación de los principios de legalidad y debido procedimiento debe archivar el procedimiento administrativo sancionador materia de análisis.

## III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 01280-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.06.2022.

## IV. ANÁLISIS

### 4.1 Normas Generales

- 4.1.1 De conformidad con el artículo 2° de la Ley General de Pesca<sup>4</sup> (en adelante, la LGP), se estipula que: *“Son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el*

<sup>2</sup> Notificado el 26.05.2022 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00002481-2022-PRODUCE/DS-PA.

<sup>3</sup> Notificada el 17.06.2022 mediante Cédula de Notificación Personal N° 00002878-2022-PRODUCE/DS-PA.

<sup>4</sup> Aprobado con Decreto Ley N° 25977, modificado por Decreto Legislativo N° 1027.



*manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional*".

- 4.1.2 El inciso 29<sup>5</sup> del artículo 134° del RLGP establece como infracción: ***“Extraer recursos hidrobiológicos con volúmenes que superen la tolerancia del 3% para embarcaciones con capacidad de bodega mayor a 50 metros cúbicos y 6% para embarcaciones con capacidad de bodega menor igual a 50 metros cúbicos de la capacidad de bodega autorizada en el permiso de pesca.”*** (el resaltado es nuestro).
- 4.1.3 En ese sentido, el Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y sus modificatorias (en adelante el REFSPA), en el código 29, determina como sanción lo siguiente: Multa y Decomiso del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida del recurso hidrobiológico.
- 4.1.4 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>6</sup> en adelante, el 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.

## **4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación**

- 4.2.1 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución; se debe indicar:
- 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 numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA, señala que el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción se encuentra facultado a levantar actas de fiscalización, así como realizar las actuaciones que considere necesarias para realizar sus actividades de fiscalización establecidas en las disposiciones legales correspondientes y generar los medios probatorios que considere pertinentes.

<sup>5</sup> Modificado por el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE publicado el 30.11.2018

<sup>6</sup> Aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 25.01.2019.



- d) El numeral 11.2 del artículo 11° del REFSPA establece que: *“En el Acta de Fiscalización se consignan los hechos verificados durante la fiscalización y, de ser el caso, la presunta existencia de una infracción a la normatividad pesquera o acuícola. La omisión o los errores materiales contenidos en el Acta de Fiscalización o demás documentos generados no enervan la presunción de veracidad respecto a los hechos identificados y a los medios probatorios que los sustenten”.*
- e) Resulta pertinente citar el artículo 14° del REFSPA, el cual señala que: *“Constituyen medios probatorios la documentación que se genere como consecuencia de las acciones de fiscalización, así como los documentos generados por el SISESAT y toda aquella documentación que obre en poder de la Administración; pudiendo ser complementados por otros medios probatorios que resulten idóneos en resguardo del principio de verdad material”.*
- f) 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 inspección, y por consiguiente todas sus labores las realizan conforme a los dispositivos legales pertinentes.
- g) En el presente caso, la Administración aportó como medio probatorio, el Acta de Fiscalización Tolva (Muestreo) E/PM N° 0701-114 N° 001493, levantada el día 23.06.2020 donde de acuerdo a lo consignado por el fiscalizador acreditado del Ministerio de la Producción “La E/P “Milagrosa Concepción II” de matrícula TA-20909-CM, descargó la cantidad de 100.105 t<sup>7</sup>., del recurso hidrobiológico anchoveta en la planta de procesamiento para la producción de harina de pescado de alto contenido proteínico de la empresa recurrente, en ese sentido teniendo en consideración que la mencionada embarcación cuenta con una capacidad de bodega autorizada de 93.55m<sup>3</sup><sup>8</sup> (95.98 t) y verificándose que descargó la cantidad de 100.105 t., del recurso hidrobiológico anchoveta, se determina que excedió en 1.259% (1.245 t.), la tolerancia establecida del 3% para embarcaciones con capacidad de bodega mayor a 50m<sup>3</sup>.
- h) De lo señalado precedentemente, se desprende que el Acta de Fiscalización, en donde se consignan los hechos constatados por el inspector, funcionario al que la norma le reconoce condición de autoridad, tiene en principio veracidad y fuerza probatoria, que puede desvirtuar la presunción de licitud que goza la empresa 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 empresa recurrente pueda presentar.
- i) Así también, del Reporte de Pesaje N° 6420, a fojas 04 del expediente, se desprende que la E/P “Milagrosa Concepción II” de matrícula TA-20909-CM, descargó la cantidad de 100.105 t. del recurso hidrobiológico anchoveta y de acuerdo a lo establecido en la Resolución Directoral N° 196-2014-PRODUCE/DGCHI de fecha 03.06.2014, su capacidad de bodega es de 93.55 m<sup>3</sup> (95.98 t.); por tanto, conforme se señala en los considerandos de la resolución impugnada, la empresa recurrente excedió su capacidad de bodega autorizada en 1.245 t., la tolerancia del 3% para embarcaciones pesqueras con capacidad de bodega mayor a los 50m<sup>3</sup>, por lo cual se verifica la configuración de la infracción imputada.

<sup>7</sup> Según Reporte de Pesaje N° 6420

<sup>8</sup> Conforme la Resolución Directoral N° 196-2014-PRODUCE/DGCHI de fecha 03.06.2014



- j) De otro lado, conforme a lo señalado respecto a que el exceso en la capacidad de la embarcación pesquera no es otra cosa que rezagos de anchoveta que se habrían depositado en la escotilla de carga de la embarcación pesquera, precisamos que de acuerdo con el Informe DIF N° 00107-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-arosado, la actividad de descarga comprende las siguientes etapas:

*“(...) El procedimiento de la descarga de los recursos hidrobiológicos realizados por el sistema de bombeo consiste en una serie de pasos que no permiten la acumulación de residuos en las tuberías, pues cuando la embarcación se acodera o amarra a la chata se introduce el manguerón por la escotilla a la bodega donde se encuentra la pesca, adicionando a su vez agua de mar de otras mangueras para poder succionar la totalidad del producto, inmediatamente que ingresa el producto se corta el ingreso de agua a la bodega, retirando el manguerón de la bodega y sumergiéndolo en el mar para que siga succionando agua para limpiar las tuberías<sup>9</sup>, hasta que por dicho manguerón salga agua limpia señal de conformidad y de la inexistencia de residuo alguno, **siendo que todos estos pasos son verificados por el representante de la embarcación**, asimismo se debe señalar que el inspector no observó residuos que hayan quedado en la tubería o en la escotilla de carga de la E/P (...).*

- k) De conformidad con la explicación técnica expuesta en el punto precedente, se desestima lo alegado por la empresa recurrente, en la medida que en este procedimiento participan no solo los inspectores del Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo (que se encuentran en la chata, la cual se encuentra en el mar), sino también el Operador de la chata y el tolvero de la planta; por lo cual, hay tres personas controlando la descarga, siendo el Inspector del Programa de Control quien verifica la conformidad de los datos de la embarcación y que la tolva se encuentre funcionando normalmente; asimismo, al final de la descarga toma datos de la misma y recaba copia de la recepción (wincha); habiéndose en el presente caso acreditado la descarga de 100.105 t. del recurso hidrobiológico anchoveta proveniente de la faena de pesca materia de la fiscalización realizada con fecha 23.06.2020.
- l) En tal sentido, cabe señalar que contrariamente a lo manifestado por la empresa recurrente, de la prueba mencionada en los párrafos precedentes, en aplicación del numeral 1.11 del inciso 2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual establece que bajo la aplicación del principio de verdad material, en el procedimiento la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias que hayan sido autorizadas por ley. Es por ello, que del análisis respecto a las pruebas producidas, se llegó a la convicción que la empresa recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 29 del artículo 134° del RLGP.

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

- a) Nieto establece que *“(...) actúa con culpa o imprudencia (o negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionadamente sino por haber infringido un deber de cuidado que personalmente le era exigible y cuyo resultado debía haber previsto (...), por lo que “(...) la culpa consiste, en definitiva, en no haber previsto lo que debía preverse y en no haber evitado lo que debía evitarse”<sup>10</sup>.*

<sup>9</sup> Proceso descrito en el Informe DIF-00107-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-arosado.

<sup>10</sup> NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.



- b) 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”*<sup>11</sup>, 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 ha sido debido a la falta de diligencia exigible o a la vulneración de la norma de cuidado”*<sup>12</sup>.
- c) También, se debe indicar que la empresa recurrente en su calidad de persona jurídica dedicada a la actividad pesquera, y, por ende, conocedora tanto de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, como de las obligaciones que la ley le impone por extraer/procesar recursos hidrobiológicos y conocedora de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, 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, puesto que como lo establece el artículo 9° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente.
- d) Asimismo, en el presente procedimiento administrativo se ha sancionado a la empresa recurrente por cuanto su acción vulnera el orden dispuesto por el RLGP.
- e) En sentido, de la revisión de la Resolución Directoral N° 01280-2022-PRODUCE/DS-PA, se observa que la Dirección de Sanciones –PA, ha desarrollado el análisis de culpabilidad contenido en las páginas 3 y 4 de la misma al determinar que la empresa recurrente actuó sin la diligencia debida, toda vez que al dedicarse a la extracción de recursos hidrobiológicos conoce perfectamente de las obligaciones y responsabilidades que conlleva el desarrollo de ésta actividad; por lo cual, el extraer recursos hidrobiológicos excediendo el 3% de la tolerancia permitida para embarcaciones con capacidad de bodega mayores a los 50m<sup>3</sup> respecto a la capacidad de bodega autorizada en su permiso de pesca, configura una negligencia inexcusable, pues las responsabilidades y obligaciones de la actividad extractiva se encuentran claramente determinadas; por lo tanto, no se ha vulnerado los principios de legalidad y del Debido procedimiento y en consecuencia no lo exime de responsabilidad.
- f) Por último, cabe mencionar que la Resolución Directoral N° 01280-2022-PRODUCE/DS-PA, ha sido expedida cumpliendo los requisitos de validez del acto administrativo, así como teniendo en consideración los principios de legalidad, debido procedimiento y demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, habiéndose respetado, durante el desarrollo del presente procedimiento administrativo sancionador todos los derechos y garantías de la empresa recurrente; por lo tanto, lo alegado por la empresa recurrente carece de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones – PA, la empresa recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 29 del artículo 134° del RLGP, materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

<sup>11</sup> Ídem.

<sup>12</sup> DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p. 35.



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 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 inciso 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

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

De acuerdo a las facultades establecidas en el artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, así como en el numeral 4.2 del artículo 4° del TUO de la LPAG; la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 001-2023-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 09.01.2023, del Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

#### **SE RESUELVE:**

**Artículo 1º.- DECLARAR INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA EXALMAR S.A.A.**, contra la Resolución Directoral N° 01280-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.06.2022; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa y decomiso impuesta; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa

**Artículo 2º.- DISPONER** que el importe de la multa y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al inciso 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones – PA; caso contrario, dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

**Artículo 3º.- DEVOLVER** el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación 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

