

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00101-2023-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 03 de julio de 2023

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **TURISMO CIVA S.A.C.**, en adelante la recurrente, con RUC N° 20102427891, mediante escrito con Registro N° 00028747-2022, presentado el 09.05.2022, contra la Resolución Directoral N° 00916-2022-PRODUCE/DS-PA, de fecha 25.04.2022, que la sancionó con una multa de 0.996 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT así como el decomiso¹ del total de los recursos hidrobiológicos; caracol (480 Kg.), concha de abanico (240 Kg.) y almejas, (160 Kg), por no contar con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los referidos recursos hidrobiológicos, infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente PAS -00000908-2020.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Acta de Fiscalización Vehículos N° 20-AFIV-000049 de fecha 23.09.2020, se desprende que los fiscalizadores del Ministerio de la Producción, debidamente acreditados, encontrándose en el relleno sanitario de la Municipalidad Provincial de Piura, intervinieron el ómnibus de placa P1N-969 de propiedad de la empresa TURISMO CIVA S.A.C. la cual transportaba en el interior de la bodega 11 sacos de recursos hidrobiológicos como: caracol (06 sacos – 480 Kg.), concha de abanico (03 sacos – 240 Kg.) y almejas (2 sacos – 160 Kg.), haciendo un total de 880 kg, por lo que se le solicitó al conductor los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos hidrobiológicos, tales como la guía de remisión y la declaración de extracción o recolección de moluscos bivalvos (DER), conforme a lo establecido en el D.S. N° 007-2004-PRODUCE, indicando el conductor no contar con dichos documentos. Por tales hechos, se procedió a levantar el Acta en mención.
- 1.2 Con Notificación de Imputación de Cargos N° 03043-2021-PRODUCE/DSF-PA recibida con fecha 29.12.2021, se dio inicio al procedimiento administrativo

¹ El Artículo 2° de la mencionada resolución resolvió TENER POR CUMPLIDA la sanción de DECOMISO impuesta respecto de los recursos caracol, concha de abanico y almejas.



sancionador contra la recurrente por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 2 y 3 del artículo 134° del RLGP.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00067-2022-PRODUCE/DSF-PA-HLFARRONAY de fecha 24.03.2022² emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4 La Resolución Directoral N° 00916-2022-PRODUCE/DS-PA³, de fecha 25.04.2022, sancionó a la recurrente por haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, imponiéndole la sanción señalada en la parte de vistos. Por otro lado, archivó el procedimiento administrativo sancionador por la infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00028747-2022, presentado el 09.05.2022, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida precedentemente, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente señala que es una empresa de transporte formal con más de 50 años de experiencia en el rubro y como tal cuenta con un procedimiento establecido para el transporte de usuarios y de mercancías (equipajes y encomiendas); protocolo que debe ser aplicado por sus trabajadores, asimismo cuenta con un Reglamento Interno de Trabajo, que contiene las disposiciones, facultades y obligaciones del personal de la empresa.
- 2.2 Asimismo, señala que sus unidades vehiculares no cuentan con el acondicionamiento necesario para ese tipo de transporte, es decir con frigoríficos para su correcto mantenimiento y conservación hasta la llegada a su destino, motivo por el que no reciben este tipo de productos. Además, que para su transporte se debe contar con documentación específica como es el DER o el Certificado de Procedencia, con lo que no cuentan, toda vez que no realizan ese tipo de transporte, por lo que no tenían conocimiento que la unidad de placa P1N-969 estaba transportando recursos hidrobiológicos, siendo la única persona que tenía conocimiento de lo que se estaba transportando era el conductor, quien además sabía que en la empresa está prohibido el transporte de ese tipo de productos, por lo que recién tomaron conocimiento de los hechos a partir de la notificación de imputación de cargos.
- 2.3 De igual manera, alega que se debe tener en cuenta lo establecido en los numerales 93.3 y 93.4 del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, en razón que la única persona que tenía conocimiento de lo que estaba transportando era el conductor, quien además sabe que en la empresa está prohibido el transporte de este tipo de productos y que si incurre en un hecho similar está cometiendo una falta laboral y la correspondiente infracción administrativa.
- 2.4 Invoca la aplicación del principio de causalidad conforme a lo establecido en el numeral 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG, toda vez que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

² Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00001507-2022-PRODUCE/DS-PA, el día 30.03.2022.

³ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 00001948-2022-PRODUCE/DS-PA, el día 27.04.2022.



III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 00916-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.04.2022.

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.
- 4.1.2 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, la conducta de: *“Presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normatividad sobre la materia, o no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización, o entregar deliberadamente información falsa u ocultar, destruir o alterar libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción, o por las empresa Certificadoras/Supervisoras, designadas por el Ministerio”.*
- 4.1.6 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA, para la infracción prevista en el código 3, determina como sanción lo siguiente:

Código 3	MULTA
	Decomiso del total del recurso hidrobiológico

- 4.1.7 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



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.

- 4.1.8 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁴, en adelante TUO de la LPAG, establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.
- 4.1.9 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 los numerales 2.1 y 2.2 de la presente Resolución, cabe precisar lo siguiente:
- 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*”; mientras que el inciso 9 del artículo 248° de la misma norma señala que “*Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario*”. En consecuencia, la Administración tiene la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para acreditar si un administrado incurrió en infracción.
 - b) Al respecto, resulta pertinente indicar que el numeral 5.1 del artículo 5° del REFSPA establece que: “*Los fiscalizadores son los encargados de realizar las labores de fiscalización de las actividades pesqueras y acuícolas para lo cual deben estar previamente acreditados por el Ministerio de la Producción o por los Gobiernos Regionales (...)*”.
 - c) En la línea de lo expuesto, es de indicar que el inciso 3 del numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA, señala que el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción se encuentra facultado a levantar actas de fiscalización, así como realizar las actuaciones que considere necesarias para ejercer sus actividades de fiscalización establecidas en las disposiciones legales correspondientes y generar los medios probatorios que considere pertinentes.
 - 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 en 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 la actividades pesqueras y acuícolas. **pudiendo fiscalizar toda carga o equipaje en el que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos**. 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 su actividad de fiscalización, se

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



presumen ciertos, sin perjuicio de los medios probatorios que en defensa de sus respectivos derechos e intereses puedan aportar los administrados. *(resaltado es nuestro)*

- e) 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”.*
- f) El artículo 14° del REFSPA, 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”.* *(resaltado es nuestro)*
- g) Por su parte, la Norma Sanitaria de Moluscos Bivalvos Vivos, aprobada por Decreto Supremo N° 007-2004-PRODUCE, establece que son responsables directos de su cumplimiento, las personas naturales o jurídicas que, entre otras, realicen actividades de transporte de moluscos bivalvos en el territorio peruano. Asimismo, en el inciso 5 del artículo 77° de la mencionada Norma Sanitaria, establece que constituye infracción *“Transportar o recepcionar para su procesamiento lotes de moluscos bivalvos sin la declaración de extracción o recolección y/o sin las etiquetas de extracción o recolección” de los recipientes que lo contienen*”.
- h) Por otro lado, según la Resolución Directoral N° 013-2016-PRODUCE/DGSF de fecha 19.02.2016, que aprobó la Directiva N° 002-2016-PRODUCE-DGSF, sobre el Procedimiento para el Control de Transporte de Recursos Hidrobiológicos, Descartes y Residuos y Productos Pesqueros Terminados; ítem 5.3 *“en el transporte de recursos hidrobiológicos, descartes, residuos o productos pesqueros, **la empresa de transporte público es responsable de aquellos recursos que no cuenten con documentación correspondiente, no tenga un destinatario o no sea posible identificar a sus propietarios**, de advertir que los recursos transportados no cumplen con las disposiciones legales vigentes, se levantará el reporte de ocurrencias a nombre de la empresa de transportes debiendo firmarlo el conductor del vehículo”.* *(resaltado y subrayado es nuestro)*
- i) En el numeral 6.1 de la mencionada Directiva, sobre el control de vehículos que realizan el transporte de recursos hidrobiológicos; en el sub numeral 6.1.1. establece que: *“Detenido el vehículo de transporte en el punto de control, el inspector solicitará al conductor la guía de remisión y la Declaración de extracción y Recolección de moluscos y bivalvos (DER)⁵ y el certificado de procedencia, o cualquier otro documento, según corresponda al bien que transporta, y de acuerdo a las disposiciones legales vigentes: (...)”.*
- j) Sobre los hechos materia de infracción, en el presente caso, la administración aportó como medio probatorio, el Acta de Fiscalización Vehículos N° 20-AFIV-

⁵ Según numeral 27 del Anexo 1 de la Norma Sanitaria de Moluscos Bivalvos Vivos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 07-2004-PRODUCE, es el formato que registra la extracción o recolección, transporte y destino de los moluscos bivalvos vivos.



000049 de fecha 23.09.2020, de donde se desprende que los fiscalizadores del Ministerio de la Producción, debidamente acreditados, encontrándose en el relleno sanitario de la Municipalidad Provincial de Piura, intervinieron el ómnibus de placa P1N-969 de propiedad de la empresa TURISMO CIVA S.A.C. la cual transportaba en el interior de la bodega 11 sacos de recursos hidrobiológicos como: caracol (06 sacos – 480 Kg.), concha de abanico (03 sacos – 240 Kg.) y almejas (2 sacos – 160 Kg.), haciendo un total de 880 kg, por lo que se le solicitó al conductor los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos hidrobiológicos, tales como la guía de remisión y la declaración de extracción o recolección de moluscos bivalvos (DER), conforme a lo establecido en el D.S. N° 007-2004-PRODUCE, indicando el conductor no contar con dichos documentos.

- k) Teniendo en cuenta lo expuesto en los párrafos precedentes y en aplicación al principio de verdad material, se concluye que la recurrente, propietaria del vehículo tipo ómnibus, de placa P1N-969, al momento de ocurrido los hechos materia de infracción no contaba con los documentos que acrediten el origen legal y trazabilidad de los recursos hidrobiológicos caracol, concha de abanico y almejas, requeridos durante la fiscalización, que en el presente caso debía ser la Declaración de Extracción o Recolección (DER) y como consecuencia de ello, incurrió en la conducta tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP; por lo que lo alegado por la recurrente carece de sustento legal.
- l) Sobre lo antes expuesto, cabe precisar que la recurrente en su calidad de persona jurídica dedicada a prestar el servicio de transporte, tiene el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa aplicable al manejo de los recursos hidrobiológicos transportados, en el presente caso caracol, concha de abanico y almejas, como la Norma Sanitaria de Moluscos Bivalvos Vivos, aprobada por el Decreto Supremo N° 007-2004-PRODUCE⁶, para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de las infracciones administrativas, puesto que como lo establece el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente. En consecuencia, los argumentos vertidos por la recurrente en el extremo que no se dedica al rubro pesquero, no la exime de cometer infracción en este sector, toda vez que el desarrollo de su objeto social de transporte es susceptible de cometer infracciones en forma directa o indirectamente.
- m) Por otro lado, respecto al que la única persona que tenía conocimiento de lo que se estaba transportando era el conductor, cabe precisar que la recurrente no ha presentado medio probatorio fehaciente que acredite la aseveración vertida, constituyendo ésta una declaración de parte.
- n) Por tanto, contrariamente a lo manifestado por la recurrente, la administración al momento de determinar la existencia de la infracción, tenía la convicción de que incurrió en la infracción imputada sobre la base del análisis de las pruebas mencionadas en los párrafos precedentes en aplicación del principio de verdad material establecido en el numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, puesto que del análisis respecto a las pruebas producidas, se llegó a la convicción que la recurrente no contaba con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad del recurso transportado, requeridos durante la fiscalización. Por tanto, lo alegado por la recurrente en este extremo carece de sustento.

⁶ Publicado el 26.03.2004 en el Diario Oficial El Peruano.



4.2.2 Respecto a lo alegado por la recurrente en los numerales 2.3 y 2.4 de la presente Resolución, cabe precisar lo siguiente:

- a) En relación al principio de causalidad establecido en el numeral 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG, indica que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable. Respecto a que el conductor cometió la infracción sin consentimiento ni permiso de la recurrente, se indica que la responsabilidad sancionadora de las personas jurídicas, que acepta con normalidad el ordenamiento, no es una excepción a los principios de culpabilidad y de personalidad de las sanciones: Se trata de una responsabilidad por acción y culpa propia de la persona jurídica.
- b) El Derecho Administrativo admite la responsabilidad directa de las personas jurídicas, reconociéndoles la capacidad infractora; teniéndose presente que en las infracciones administrativas cometidas por personas jurídicas existe el elemento subjetivo de la culpa, pero se aplica en forma distinta a como se hace respecto de las personas físicas; esta distinción de la imputabilidad de la autoría de la infracción a las personas jurídicas nace de la propia naturaleza de ficción jurídica a la que responden estos sujetos, pues falta el elemento volitivo de la conducta, lo que refleja la concreción de los pensamientos de una persona en actos que supone la libre elección de seguir o rechazar una inclinación, en sentido estricto, pero no la capacidad de infringir las normas a las que están sometidos y, por ende, reprochabilidad directa que deriva del bien jurídico protegido por la norma que se infringe y la necesidad de que dicha protección sea realmente eficaz.
- c) Sobre el hecho que debe tomarse en cuenta lo establecido en los numerales 93.3 y 93.4 del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, cabe precisar que en el caso que nos atañe se sancionó a la recurrente, por no contar con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos hidrobiológicos caracol, concha de abanico y almeja, por lo que los hechos materia de infracción corresponden ser analizados bajo el amparo de la LGP, el RLGP, entre otras disposiciones legales pertinentes, al tratarse de actividades de transporte de recursos hidrobiológicos y no bajo los alcances de la normativa emitida por la autoridad de transporte.
- d) En esa misma línea, en cuanto de que la responsabilidad del transporte de los recursos hidrobiológicos es responsabilidad del chofer del vehículo, cabe indicar que, el Acuerdo N° 002-2017, de la Sesión Plenaria del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, realizado con fecha 29.08.2017, tal como consta en el ACTA N° 001-2017-PRODUCE/CONAS-PLENO, establece que *“(...) los conductores de las cámaras isotérmicas que transportan recurso hidrobiológico, son servidores de la posesión de dichos recursos, es decir mandatarios, toda vez que sus actuaciones, en relación a la actividad de transporte que realizan, dependen del titular del vehículo de transporte, dado que realizan el traslado de recursos hidrobiológicos en representación de éste, es decir no actúan por cuenta propia;”* razón por la cual el Pleno por unanimidad acuerda: ***“(...) el CONAS continuará con el criterio en los procedimientos sancionadores (...) si se trata de un medio de transporte terrestre, el conductor del vehículo terrestre actúa en representación del titular del referido vehículo”.*** (resaltado nuestro)
- e) En tal sentido, conforme a lo expuesto en los párrafos precedentes de la presente resolución, queda claramente establecido de las normas citadas, que la recurrente es responsable por la actuación negligente por parte del conductor, al haber trasladado los recursos hidrobiológicos caracol, concha de abanico y almeja sin



contar con los documentos que acrediten su origen legal y trazabilidad requeridos durante la fiscalización. Por lo que queda acreditada su responsabilidad subjetiva y no resultan amparables sus argumentos.

- f) Por lo tanto, el acto administrativo recurrido ha sido expedido con la debida motivación cumplimiento de los requisitos de validez del acto administrativo, así como el principio del debido procedimiento, tipicidad, verdad material y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento legal y no lo libera de responsabilidad.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la recurrente infringió lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP; el RLGP; el REFSPA; 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° 574-2018-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 019-2023-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 03.07.2023, del Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **TURISMO CIVA S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 00916-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.04.2022; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, conforme a 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

