Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00090-2023-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 18 de julio de 2023

VISTOS:

(i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **JAVIER NAVARRO PRADO**, en adelante el recurrente, con DNI N° 03478150, mediante escrito con Registro N° 00070553-2022, presentado el 11.10.2022, contra la Resolución Directoral Nº 02345-2022-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.09.2022, que lo sancionó con una multa de 9.754 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT así como el decomiso del total del recurso hidrobiológico perico (8.747 t.)[1], por haber presentado información incorrecta durante la fiscalización, 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 Nº 00000824-2021.

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante el Acta de Fiscalización Recepción de Materia Prima – PPPP 2006-420 N° 002942, de fecha 03.02.2021, el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción encontrándose en la planta de congelado de AGROPESCA DEL PERU S.A.C., ubicada en el distrito, región Piura, dejó constancia que el representante de la referida planta presentó la Guía de Remisión Remitente N° 001-000031 de razón social JAVIER NAVARRO PRADO, asimismo, consignó los siguientes hechos: *"(…) Balanza N° 2. Se generó tabla de evaluación físico sensorial de pescado N° 2006-420-001079 y Parte de Muestreo N° 2006-420-001068. Asimismo se constata que la PPPP proporcionó la Guía de Remisión Remitente N° 0001-000031 en la cual se consigna que la E/P Diego 11 con matrícula TA-35782-CM que fue la que abasteció la cámara isotérmica de placa PIM-790 proviene del DPA Mi Manuelito, al realizar una trazabilidad se evidencia según actas de fiscalización N° 20-AFI-002168, N° 20-AFI-002110, N° 20-AFI-2111, N° 20-AFI-002112 y sus respectivos anexos así como correo electrónico del DPA Mi Manuelito donde el administrador del mismo DPA indica que la E/P y cámara en mención no realizaron actividades de descarga o abastecimiento del*

[1] El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 02345-2022-PRODUCE/DS-PA, declaró "TENER POR CUMPLIDA" la sanción de decomiso impuesta.

recurso perico en el DPA Mi Manuelito, constituyendo una infracción por brindar información incorrecta (…)".

1.2 Con Notificación de Cargos Nº 02463-2021-PRODUCE/DSF-PA recibida por el recurrente con fecha 29.11.2021 se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador por la infracción prevista en el inciso 3) del artículo 134º del RLGP.

1.3 El Informe Final de Instrucción Nº 00203-2022-PRODUCE/DSF-PA-HLFARRONAY de fecha 10.05.2022[2], en calidad de órgano instructor.

1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 02345-2022-PRODUCE/DS-PA[3], de fecha 21.09.2022, se sancionó al recurrente por la infracción prevista en el inciso 3) del artículo 134 del RLGP, tal como se señala en la parte de Vistos.

1.5 Mediante escrito con Registro N° 00070553-2022 presentado el 11.10.2022, el recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 02345-2022-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.09.2022.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 El recurrente alega que, en el marco de la legalidad y racionalidad, la descripción cabal y real de los hechos no ameritan sanción económica alguna, ya que de hacerlo devienen en un inminente abuso de autoridad, ratificándose en lo señalado en sus escritos anteriores.

2.2 Asimismo, alega que se le pretende imponer una sanción por la presunta comisión a la infracción al inciso 3) del artículo 134° del RLGP por hechos y circunstancias de un error involuntario o error humano al consignar como información una zona de descarga diferente a la real, por lo que considera incongruente la sustentación legal de la norma con el posible hecho de infracción, la cual nunca existió.

2.3 Considera inaplicable la infracción que se le imputa; dado que no fueron varios los documentos que presentó, sino que por error humano presentaron información errónea al profesional de SGS, la cual ha sido recopilada y se adjunta para subsanar la información equivocada.

2.4 Refiere además que de la documentación emitida por la profesional de SGS se deduce que por error involuntario o error humano indicó que la zona de descarga había sido el Muelle Manuelito y no el de Exportadora Cetus, información errónea que se brindó debido a un cambio de transportista de la cámara que trasladó el producto, la cual fue verificada por la profesional de SGS, quien recibió información del Muelle Manuelito que dicha embarcación no descargó en este punto de descarga.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si el recurrente ha incurrido en la infracción administrativa establecida en el inciso 3) del artículo 134º del RLGP y si la sanción ha sido impuesta de conformidad con la normatividad correspondiente.

[2] Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción Nº 00002275-2022-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 015560, el día 19.05.2022.

[3] Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 00004924-2022-2022-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 015822, el día 06.10.2022.

IV. DE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN

El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[4], en adelante TUO de la LPAG[5], por lo que es admitido a trámite.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

5.1.1 La Constitución Política del Perú señala en su artículo 66º 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 Nº 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.

5.1.2 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.

5.1.3 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."*

5.1.4 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*".

5.1.5 Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE[6], se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA. Cabe precisar, que la Única Disposición Complementaria Modificatoria del REFSPA, modificó el artículo 134° del RLGP**.**

5.1.6 El Cuadro de Sanciones del REFSPA, para la infracción prevista en el código 3 determina como sanción lo siguiente:

---

[4] Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25.01.2019

[5] *"**Artículo 218°. - Recursos administrativos***
218.1 Los recursos administrativos son:
a) Recurso de reconsideración.
b) Recurso de apelación
Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.
218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.
Artículo 221°. - Requisitos del recurso
El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124°"-

[6] Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 10.11.2017.

CÓDIGO	INFRACCIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN
TIPO DE SANCIÓN			
INFRACCIONES GENERALES			
3	*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.*	GRAVE	MULTA DECOMISO DEL TOTAL DEL RECURSO HIDROBIOLÓGICO

5.1.7 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.

5.1.8 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".

5.2 **Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación**

5.2.1 Respecto a lo alegado por el recurrente en los numerales del 2.1 al 2.4 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 de impulso de oficio establecido en la presente Ley", mientras que el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG, 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) Las actuaciones de medios probatorios en los procedimientos administrativos resultan necesarias, 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,

[7] MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Décimo segunda edición. Lima, octubre, 2017, 2do. Tomo, p. 440 y 441.

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 lo señalado en el párrafo precedente, es menester traer a colación lo establecido en el artículo 77º de la LGP, que establece: *"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".*

d) Que, en relación al procedimiento administrativo sancionador, por el principio de legalidad *"Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad."*

e) Respecto al principio de tipicidad *"Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria".*

f) En relación al Principio de Causalidad, el inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG establece lo siguiente: *"La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable".*

g) Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE[8], se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas - REFSPA. Cabe precisar, que la Única Disposición Complementaria Modificatoria del REFSPA, modificó el artículo 134° del RLGP**.**

h) El inciso 3) del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, 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 (…)".*

i) En ese sentido, respecto a lo alegado por el recurrente de que en el marco de la legalidad y racionalidad, los hechos ocurridos el 03.02.2021 no ameritan sanción económica alguna, cabe precisar que, en el presente caso, la sanción impuesta al recurrente no es irracional ni desproporcionada, sino que responde al Principio de Legalidad previsto en el inciso 1 del artículo 248° del TUO de la LPAG, según el cual solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado; en ese sentido la norma prevé como sanción para la comisión de la infracción al inciso 3) del artículo 134° del RLGP la sanción de: *Multa y decomiso del total de los recursos hidrobiológicos*; por lo que lo alegado por el recurrente en este extremo carece de

[8] Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 10.11.2017.

sustento; dado que la sanción impuesta resulta ser absolutamente coherente y legal, en tanto que los hechos imputados vulneran el orden dispuesto por la LGP, el RLGP y atentan contra la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos.

j) En relación a lo señalado por el recurrente que por error humano involuntario consignó una zona de descarga diferente a la real, señalando que había descargado en el Muelle Manuelito, siendo la información correcta el Muelle de Exportadora Cetus, cabe señalar que:

- El recurrente en su calidad de persona natural dedicado al rubro de la pesca es conocedor de la legislación de la materia, de las obligaciones que la ley le impone como tal, así como de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, teniendo 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 infracciones administrativas, pues de acuerdo al artículo 79° de la LGP toda infracción será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.

- Asimismo, hay que remarcar que es obligación de los administrados, los cuales se encuentran inmersos dentro de cualquiera de las fases de las actividades pesqueras, actuar diligente y responsablemente[9] en concordancia con lo dispuesto por la normativa pesquera, velando siempre por salvaguardar la sostenibilidad de los recursos pesqueros y su conservación a largo plazo, teniendo en cuenta que los recursos hidrobiológicos son patrimonio de la nación y corresponde al Estado, por intermedio del Ministerio de la Producción, velar por el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos.

- El contenido de la guías de remisión y su presentación no solamente corresponde a un mandato de la normativa pesquera, sino también deriva de lo dispuesto en el Reglamento de Comprobante de Pago[10] emitido por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria – SUNAT, en cuyo literal b), del inciso 1.12, numeral 2 del artículo 19° establece que en las guías de remisión se debe consignar el peso y cantidad total de los bienes; así como toda la información referente a los bienes transportados; en ese sentido, se colige que era responsabilidad del recurrente, consignar en la Guía de Remisión Remitente N° 001-000031 los datos precisos y fidedignos respecto no solo al peso sino también a la procedencia y destino de los recursos hidrobiológicos que eran transportados el día 03.02.2021 en la cámara isotérmica de placa de rodaje P1M-790.

k) Cabe señalar que el artículo 172° del TUO de la LPAG establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende, entre otros, exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas; en ese mismo sentido, el numeral 6.3 del artículo 6 del REFSPA prescribe que los hechos constatados por los fiscalizadores acreditados, que se formalicen en los documentos generados durante sus actividades de fiscalización, se presumen ciertos, sin perjuicio de los medios

[9] NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392. *"(…) 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".*

[10] Aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 007-99/SUNAT.

probatorios que en defensa de sus respectivos derechos e intereses puedan aportar los administrados; en el presente caso, de la evaluación de los documentos que obran en el expediente no se advierte que el recurrente haya presentado documentación con la cual logre desvirtuar las imputaciones efectuadas en su contra, al haber brindado el día 03.02.2021 información incorrecta en la Guía de Remisión Remitente N° 0001-000031 respecto al origen y destino de los recursos hidrobiológicos que se estaban transportando en la cámara isotérmica de placa de rodaje N° PIM-790.

l) Asimismo, se observa que la Resolución Directoral N° 02345-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.09.2022, ha cumplido con evaluar los argumentos del caso, encontrándose debidamente motivada; del mismo modo, se observa que dicha resolución ha sido expedida cumpliendo los requisitos de validez del acto administrativo, así como el debido procedimiento, razonabilidad y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.

m) Por lo expuesto y de la valoración de los documentos que obran en el expediente, se advierte que el día 03.02.2021 el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción dejó constancia de los siguientes hechos: *"(…) Balanza N° 2 se generó tabla de evaluación físico sensorial de pescado N° 2006-420-001079 y Parte de Muestreo N° 2006-420-001068. Asimismo se constata que la PPPP proporcionó la Guía de Remisión Remitente N° 0001-000031 en la cual se consigna que la E/P Diego 11 con matrícula TA-35782-CM que fue la que abasteció la cámara isotérmica de placa PIM-790 proviene del DPA Mi Manuelito, al realizar una trazabilidad se evidencia según actas de fiscalización N° 20-AFI-002168, N° 20-AFI-002110, N° 20-AFI-2111, N° 20-AFI-002112 y sus respectivos anexos así como correo electrónico del DPA Mi Manuelito donde el administrador del mismo DPA indica que la E/P y cámara en mención no realizaron actividades de descarga o abastecimiento del recurso perico en el DPA Mi Manuelito, constituyendo una infracción por brindar información incorrecta (…)";* por lo que en virtud a los hechos antes descritos y del principio de verdad material, los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción, a quienes se les reconoce la condición de autoridad, levantaron el Acta de Fiscalización Recepción de Materia Prima PPPP 2006-420 N° 002942, quedando por tanto acreditada la comisión de la infracción al inciso 3) del artículo 134° del RLGP que se le imputa al recurrente, la misma que inclusive es reconocida por el recurrente.

n) Por tanto, lo alegado por el recurrente carece de sustento y no logra desvirtuar las imputaciones efectuadas en su contra.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, el 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 del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el numeral 4.2 del artículo 4 del TUO de la LPAG; el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE, el artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE, el artículo 3° de la Resolución Ministerial N° 016-2014-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 023-2023-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha

13.07.2023, de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°: DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor **JAVIER NAVARRO PRADO**, contra la Resolución Directoral N° 02345-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.09.2022; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 3) del artículo 134° del RLGP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2º.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – Pesca y Acuicultura, para los fines correspondientes, previa notificación al recurrente, conforme a ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese

Firmado digitalmente por ALVA BURGA Luis Antonio FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2023/07/20 12:40:26-0500

LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

Firmado digitalmente por MOLINA DIMITRIJEVICH Jean Pierre Andre FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2023/07/19 10:21:06-0500

JEAN PIERRE ANDRE MOLINA DIMITRIJEVICH
Miembro (s)
Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

Firmado digitalmente por ROCHA FREYRE Gladys Liliana FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2023/07/18 18:16:28-0500

GLADYS LILIANA ROCHA FREYRE
Miembro Titular
Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

Visado por HERRERA PASTOR Mirian FAU 20504794637 hard
Fecha: 2023/07/18 13:02:34-0500