

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00129-2023-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 17 de agosto de 2023

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **TURISMO CIVA S.AC**¹, en adelante la recurrente, con RUC N° 20102427891, mediante escrito con Registro N° 00031993-2023, presentado el 10.05.2023, contra la Resolución Directoral N° 01083-2023-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.04.2023, que la sancionó con una multa de 0.931 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT así como el decomiso² del total de los recurso hidrobiológico palabritas 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 - 00001019-2021.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Acta de Fiscalización Vehículos N° 14-AFIV-001522 de fecha 24.03.2021, se desprende que los fiscalizadores del Ministerio de la Producción, debidamente acreditados, en el Puesto de Control Único de SUNAT, ubicado en Mocupe-Lagunas, provincia de Chiclayo, región Lambayeque, intervinieron el ómnibus de placa B5H-966, constatando lo siguiente: *“(...) Durante la fiscalización a dicho vehículo el cual era conducido por el señor Raúl Jesús Solís Falla, con DNI N° 07214881, ante quien nos presentamos como fiscalizadores acreditados del Ministerio de la Producción, solicitándole la apertura de la bodega para su verificación, encontrándose dieciocho (18) sacos de polipropileno conteniendo el recurso hidrobiológico palabritas de los cuales 15 sacos pesaban 80 kg c/u y 3 sacos pesaban 40 kg c/u, haciendo un peso total de 1,320 kg. Se procedió a solicitar la documentación que acredite lo transportado (guía de remisión), documento que acredita el origen legal y la trazabilidad de los recursos; asimismo se le solicitó la Declaración de Extracción o Recolección de Moluscos Bivalvos – DER, exigido por Decreto Supremo N° 007-2004-PRODUCE, manifestando el conductor no contar con la documentación solicitada (...)”*.

¹ Representada por su Gerente General, señor Luis Miguel, Ciccía Vásquez, según poderes inscritos en la Partida Registral N° 11378517 del Registro de Personas Jurídicas de Lima (Fojas 46 a 48 del expediente)

² El Artículo 2° de la mencionada resolución resolvió TENER POR CUMPLIDA la sanción de DECOMISO.



- 1.2 Con Notificación de Imputación de Cargos N° 1319-2022-PRODUCE/DSF-PA recibida con fecha 19.04.2022, se dio inicio al procedimiento administrativo 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° 00027-2023-PRODUCE/DSF-PA-EMENENDEZ de fecha 24.02.2023³ 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° 01083-2023-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 18.04.2023, 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° 00031993-2023 presentado el 10.05.2023, 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 no tenía conocimiento del transporte de los productos hidrobiológicos, ya que no es parte de su rubro y no cuentan con unidades debidamente equipadas para su transporte, asimismo como empresa formal de transportes, cuenta con un procedimiento para la recepción, embarque, desembarque y entrega de mercancías, asimismo cuenta con un Reglamento Interno de Trabajo, donde se señalan los deberes y obligaciones del personal de su empresa, así como las conductas tipificadas como infracciones, y si bien sus agencias cuentan con un administrador, no tienen mayor injerencia cuando mediante una inconducta el conductor del bus realiza una parada no autorizada para el recojo de productos hidrobiológicos, ya que no cuentan con personal que se encuentre ubicado en toda la red vial por lo que el cumplimiento de las funciones de cada uno de sus trabajadores se basa en el principio de confianza.
- 2.2 Asimismo, señala que el transporte de productos hidrobiológicos no era en cumplimiento de una disposición u orden impuesta por su empresa, por el contrario, no tenían conocimiento de la presencia de dichos recursos dentro de la bodega del bus, siendo que 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 recursos, por lo que recién tomaron conocimiento de los hechos a partir de la notificación de imputación de cargos.
- 2.3 Alega además que se debe tener en cuenta lo establecido en el numeral 93.3 y 93.4 del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC – Reglamento Nacional de Administración de Transporte, en razón que la única persona que tenía conocimiento de lo que estaba transportando era el conductor, quien estaba debidamente identificado y 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 con la correspondiente infracción administrativa.

³ Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00000895-2023-PRODUCE/DS-PA, el día 02.03.2023.

⁴ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 00002091-2023-PRODUCE/DS-PA, el día 18.04.2023.



- 2.4 Manifiesta que no se le puede sancionar por hechos cometidos por otros (la responsabilidad de un subordinado), ya que su empresa no recibe ese tipo de productos y sus trabajadores tienen el pleno conocimiento de ello, pues no cuentan con la infraestructura ni el acondicionamiento necesario para el mismo, en ese sentido se evidencia su absoluta ausencia de responsabilidad debiendo aplicarse del principio de causalidad establecido en el numeral 8 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁵, en adelante TUO de la LPAG.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente incurrió en la infracción establecida en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 La Constitución Política del Perú señala en su artículo 66° que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento, en ese sentido, la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales señala que se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado.
- 4.1.2 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: *“(…) “No contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización (…).”*
- 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:

⁵ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 25.01.2019.



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

- e) El inciso 8 del numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA, establece que el fiscalizador puede **“Exigir a los sujetos a fiscalización la exhibición o presentación de documentos**, los cuales pueden incluir de manera enunciativa y no limitativa. El parte de producción, guías de remisión y recepción, reportes de pesaje, facturas, boletas, registros magnéticos, electrónicos y en general **toda información o documentación necesaria para el ejercicio de su labor fiscalizadora** (el resaltado y subrayado es nuestro)
- f) 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”.*
- g) 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)
- h) 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”. (El resaltado es nuestro)
- i) 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-DGSF⁶, 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)

⁶ Aprobado mediante Resolución Directoral N° 013-2016-PRODUCE/DGSF.



- j) 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)⁷ y el certificado de procedencia, o cualquier otro documento, según corresponda al bien que transporta, y de acuerdo a las disposiciones legales vigentes: (...)”*.
- k) En el presente caso, la administración aportó como medio probatorio, el Acta de Fiscalización Vehículos N° 14-AFIV-001522 de fecha 24.03.2021, de donde se desprende que intervenido el ómnibus de placa B5M-966, se constató lo siguiente: *“(...) Durante la fiscalización a dicho vehículo el cual era conducido por el señor Raúl Jesús Solís Falla, con DNI N° 07214881, ante quien nos presentamos como fiscalizadores acreditados del Ministerio de la Producción, solicitándole la apertura de la bodega para su verificación, encontrándose dieciocho (18) sacos de polipropileno conteniendo el recurso hidrobiológico palabritas de los cuales 15 sacos pesaban 80 kg c/u y 3 sacos pesaban 40 kg c/u, haciendo un peso total de 1,320 kg. Se procedió a solicitar la documentación que acredite lo transportado (guía de remisión), documento que acredita el origen legal y la trazabilidad de los recursos; asimismo se le solicitó la Declaración de Extracción o Recolección de Moluscos Bivalvos – DER, exigido por Decreto Supremo N° 007-2004-PRODUCE, manifestando el conductor no contar con la documentación solicitada (...)”*.
- l) De lo hechos contenidos en la mencionada acta, queda acreditado que el conductor del vehículo de placa de rodaje N° B5H-966, propiedad de la empresa recurrente al momento de la fiscalización, esto es el 24.03.2021, no contaba con los documentos que acrediten el origen legal y la procedencia del recurso hidrobiológico palabritas transportado.
- m) Respecto a que el conductor cometió la infracción sin consentimiento ni permiso de su empresa, por lo que debería aplicarse el Principio de Culpabilidad establecido en el numeral 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁸, 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.
- n) 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,

⁷ 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.

⁸ TUO de la LGP

Artículo 248°- **Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa**

8.Causalidad.- La Responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.



reprochabilidad directa que deriva del bien jurídico protegido por la norma que se infringe y la necesidad de que dicha protección sea realmente eficaz.

- o) A mayor abundamiento la autora Verónica Rojas⁹ hace expresa mención a que en tanto las personas jurídicas tienen una organización y procesos internos diseñados para llevar a cabo el proyecto de negocios, los defectos que se produzcan en ellos manifestados por las personas vinculadas a la persona jurídica en su nombre o en su interés, serán atribuibles a ella, a quien se le podrá hacer un reproche directo (imputación directa) de carácter subjetivo por la acción u omisión intencional o culposa que significa ese defecto de organización.
- p) Asimismo, la mencionada autora¹⁰ advierte que las personas jurídicas, a pesar de contar con una organización y procesos adecuados, también serán responsables de los actos ejecutados por las personas naturales que la conforman y generen una infracción a norma administrativa alguna, salvo se produzca algún eximente de responsabilidad.
- q) Por lo señalado, corresponde continuar con lo adoptado en el Acuerdo Plenario N° 002-2017 de la Sesión Plenaria de este Consejo, realizado con fecha 29.08.2017, en el cual el Pleno por unanimidad acuerda: “(...) **el CONAS continuará con el criterio que (...) el conductor del vehículo terrestre actúa en representación del titular del referido vehículo**”. (Resaltado nuestro)
- r) En ese sentido, la actuación del chofer o conductor de no presentar la documentación requerida resulta plenamente imputable a la recurrente; tal como se señala en el ítem 5.3 Directiva N° 002-2016-PRODUCE-DGSF.
- s) Sobre lo alegado que debe tomarse en cuenta lo establecido en los numerales 93.3 y 93.4 del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC - Reglamento Nacional de Administración de Transporte, 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 lo recurso hidrobiológico palabritas, infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, en ese sentido los hechos materia de infracción corresponden ser analizados bajo el amparo de la LGP, el RLGP, entre otras disposiciones legales pertinentes relativas al sector pesquero al tratarse de actividades de transporte de recursos hidrobiológicos y no bajo los alcances de la normativa emitida por la autoridad de transporte (el subrayado es nuestro).
- t) Teniendo en cuenta lo expuesto en los párrafos precedentes y en aplicación al principio de verdad material, se concluye que el conductor del vehículo tipo ómnibus de placa B5H-966 de propiedad de la recurrente, no entregó los documentos que acrediten el origen legal y trazabilidad del recurso hidrobiológico palabritas 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, en consecuencia, los argumentos vertidos por la recurrente en su recurso de apelación carece de sustento legal y no la liberan de responsabilidad.
- u) Por último, cabe señalar que el acto administrativo recurrido ha sido expedido con la debida motivación en cumplimiento de los requisitos de validez del acto administrativo, así como los principios de debido procedimiento, causalidad,

⁹ ROJAS MONTES, Verónica Violeta. La responsabilidad administrativa subjetiva de las personas jurídicas. Revista de Direito Economico e Socioambiental, Curitiba, v. 8, n.2, p. 3 – 25.

¹⁰ Ídem.



tipicidad, verdad material y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.

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° 327-2019-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 023-2023-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 14.08.2023, 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° 01083-2023-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.04.2023; 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

JEAN PIERRE ANDRÉ MOLINA DIMITRIJEVICH

Presidente (s)

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

