

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00109-2023-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 19 de septiembre de 2023

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por el señor **WALTER RIVERA CACHAY**, con DNI N° 20504968996, en adelante el recurrente, mediante escrito con Registro N° 00030652-2023, de fecha 05.05.2023¹, contra la Resolución Directoral N° 01040-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.04.2023, que lo sancionó con una multa de 2.353 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, al haber transportado productos hidrobiológicos² sin el correspondiente certificado de procedencia, infracción tipificada en el inciso 79) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias correspondientes.
- (ii) El expediente PAS N° 00000911-2022.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Actas de Fiscalización Vehículos, N° 14-AFIV-001751 y 14-AFIV-001752, levantadas en el Puesto de Control Único SUNAT MOCUPE, del distrito de lagunas, provincia Chiclayo, región Lambayeque, por los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción al vehículo de placa de rodaje A9G-859, de propiedad del recurrente, se constataron los siguientes hechos: "(...) *Que el citado vehículo era conducido por el Sr. Manosalva Guevara David (DNI N° 16698940) ante quien nos presentamos como fiscalizadores del Ministerio de la Producción y solicitamos la documentación que acredite el origen legal y trazabilidad de lo transportado, presentando la Guía de Remisión Remitente 005-N° 0000453 de Razón Social CERAIS JP SAC con RUC 20606525274 donde consigna que transporta 40 sacos de alimento proteico (2000 kg.), Guía de Remisión – Transportista 004-N° 000123de Razón Social Walter Rivera Cachay con RUC 10167609185 donde indica que transporta según Guía de Remisión N° 005-0000453 y una constancia de verificación de pesos y medidas N° 0003332. Asimismo al momento de realizar la verificación conjunta con SANIPES se constató que el contenido de los sacos correspondía a harina de pescado, no contando dichos sacos con la rotulación requerida en la normativa sanitaria (N° Lote, fecha de producción, código de habilitación de la planta y fecha de vencimiento por lo cual no acredita su trazabilidad tal como lo señala el D.S. N° 040-2001-PE. Los sacos son de polipropileno, color plomo, según empaque harina de pescado exclusivo para aves, ganadería, acuicultura (PRIME). Cabe citar que durante la diligencia se apersonó el transportista Sr. Rivera Cachay Walter (DNI 16760918) quien presentó el Certificado de Procedencia N° 16735105 de la Planta Pesq. SEAFROST S.A.C. (Paíta) no encontrando relación*

¹ Cabe precisar que el recurrente también presentó recurso de apelación ante el Gobierno Regional de Lambayeque, mediante escrito con Registro 4635355, según Oficio N° 000418-2023-G.LAM/GRDP, el mismo que fue elevado al Ministerio de la Producción mediante escrito con Registro N° 00041106-2023 de fecha 16.06.2023.

² Harina de pescado.



con el producto hidrobiológico de acuerdo al empaque de los sacos. Es preciso mencionar que el Art. 9° del D.L. N° 1062 (Ley de Inocuidad de los Alimentos) detalla que en todas la etapas de la producción, distribución y comercialización deberá asegurarse la rastreabilidad de los alimentos, (...) Ante los hechos constatados, se emite las presentes Actas de Fiscalización por presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización y no contar con documentos que acredite la trazabilidad de los productos hidrobiológicos y transportar productos hidrobiológicos si nel correspondiente certificado de procedencia (...).”

- 1.2 Mediante la Notificación de Cargos N° 100003788-2022-PRODUCE/DSF-PA, recibida el 14.07.2022 se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra el recurrente por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 3) y 79) de artículo 134° del RLGP.
- 1.3 Con fecha 02.02.2023 se notificó el Informe Final de Instrucción N° 00027-2023-PRODUCE/DSF-PA-MAGONZALES³ de fecha 24.01.2023, 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° 01040-2023-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 14.04.2023, se sancionó al recurrente con la sanción indicada en la parte de Vistos, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 79) del artículo 134° del RLGP, archivándose en el extremo de la infracción al inciso 3) del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00030652-2023, de fecha 05.05.2023, el recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 01040-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.04.2022.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACION

- 2.1 El recurrente alega que no conocía sobre la veracidad del certificado de procedencia, ya que como transportista y dueño de la unidad donde se transportaba el producto se cumplió con todos los documentos que acreditan el transporte del bien y en ese sentido se debe sancionar a la empresa CERAIS JP S.A.C., por haberle presentado información incorrecta, como es el caso del Certificado de Procedencia, lo cual no lo hace responsable de ser sancionado con una multa de 2.352 UIT que lo perjudica gravemente en su economía comercial y familiar; dado que como transportista su empresa recién empieza a laborar después de la pandemia.
- 2.2 Asimismo, señala que la sanción sea impuesta al 100% a la empresa que solicitó sus servicios al ser ésta quien le presentó un Certificado de Procedencia que no correspondía al producto.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

Verificar si el recurrente ha incurrido en la infracción administrativa establecida en el inciso 79) del artículo 134° del RLGP y si la sanción ha sido impuesta de conformidad con la normatividad correspondiente.

³ Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00000389-2023-PRODUCE/DS-PA.

⁴ Notificada al recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 00002004-2023- PRODUCE/DS- PA.



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 mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁵, en adelante TUO de la LPAG ⁶, por lo que es admitido a trámite.

V. ANALISIS

5.1 Normas Generales

5.1.1 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.

5.1.2 El artículo 2° de 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.

5.1.3 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”*.

5.1.4 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 previstas en el inciso 79 del artículo 134° del RLGP determina como sanción lo siguiente:

CÓDIGO	INFRACCIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN
TIPO DE SANCIÓN			
INFRACCIONES GENERALES			
79	Transportar o almacenar productos hidrobiológicos sin el correspondiente certificado de procedencia cuando corresponda.		MULTA DECOMISO del total del recurso hidrobiológico.

5.1.5 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

⁵ Decreto Supremo publicado en el diario oficial “El Peruano” el 25.01.2019.

⁶ **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°.”



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.

- 5.1.6 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 señalado por el recurrente en los numerales 2.1 y 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que: *“La carga de la prueba se rige por el principio 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 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, partes de muestreo, etc, 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.
- 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 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 las actividades pesqueras y acuícolas. 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 sus actividades de fiscalización, se presumen ciertos, sin perjuicio de los medios probatorios que en defensa de sus respectivos derechos e intereses puedan aportar los administrados.
- e) Asimismo, 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. (...)” (el resaltado es nuestro)*.
- f) En virtud de lo indicado en el párrafo precedente, resulta pertinente indicar que el artículo 14° del REFSPA establece 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”*.



- g) De lo expuesto se colige que los inspectores 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.
- h) Ahora bien, el inciso 79) del artículo 134° del RLGP establece como infracción: **“Transportar o almacenar productos hidrobiológicos sin el correspondiente certificado de procedencia cuando corresponda”**.
- i) Al respecto, cabe precisar que, en el ámbito pesquero las acciones de supervisión del Ministerio de la Producción se realizan a través del denominado *“Programa de vigilancia y control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional”*, el cual tiene naturaleza permanente y se regula conforme a las disposiciones establecidas en su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, publicado el 29.10.2013; y, en las demás disposiciones legales vigentes.
- j) La importancia del citado Reglamento consiste en que en él se han establecido los principios que rigen la actividad supervisora del Ministerio de la Producción, las obligaciones de las personas naturales o jurídicas que realizan actividades pesqueras, y las actividades que deberán realizar los inspectores durante la fiscalización, las cuales se desarrollarán de manera obligatoria, entre otros, en los vehículos que realizan transporte de recursos hidrobiológicos, tal como se detalla:

“Artículo 8.- Actividades del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional

8.1. Actividades del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional.

(...).

d) Los vehículos de transporte y comercialización de recursos hidrobiológicos destinados tanto a consumo Humano Indirecto como a Consumo Humano Directo (...)”

- k) Asimismo, adicional a lo mencionado los fiscalizadores cuentan con un procedimiento que les permite desarrollar sus labores con mayor eficiencia; el cual se encuentra contemplado en la Directiva N° 002-2016- PRODUCE/DGSF⁷ (en adelante, Directiva para el control de transporte), a fin de contribuir con la trazabilidad de la cadena productiva y velar por la legalidad de los recursos hidrobiológicos.
- l) El control de los vehículos, de acuerdo a la Directiva en mención, se podrá realizar en cualquier escenario en que se evidencie a un vehículo transportar recursos hidrobiológicos, estableciendo en su artículo 6° lo siguiente:

“6.1 Control vehículos que realizan el transporte de recursos hidrobiológicos:

*6.1.1 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) y el certificado de procedencia, o cualquier otro documento, según corresponda al bien que transporta, y de acuerdo a las disposiciones legales vigentes:
(...)”*

⁷ Aprobado mediante Resolución Directoral N° 013-2016-PRODUCE/DGSF.



- m) Asimismo, la Directiva N° 002-2016-PRODUCE/DGSF establece que en caso el vehículo no haya sido objeto de fiscalización previa, los fiscalizadores deberán consignar los precintos o etiquetas de seguridad a los recipientes o contenedores del recurso hidrobiológico⁸; actividad que no solamente permitirá conocer que el vehículo ha sido objeto de fiscalización en forma previa a su llegada al lugar donde descargará el recurso, sino que servirá, de conformidad con el literal g) del sub numeral 6.1.2.3 del numeral 6.1.2 de la citada Directiva para la verificación y control de la trazabilidad por parte del personal de la zona de destino de los recursos hidrobiológicos transportados; significando con ello que **existe un deber de cuidado de que los recursos hidrobiológicos cuenten con la documentación que permita acreditar su procedencia legal.**
- n) Por otro lado, mediante la Resolución Directoral N° 079-2018-PRODUCE/DGSFS-PA de fecha 12.09.2018, se resolvió entre otros, aprobar el formato de Certificado de Procedencia Virtual, su instructivo y se derogó la Resolución Directoral N° 019-2013-PRODUCE/DGSFS⁹, señalando en el anexo 2 que: *“El certificado de procedencia es el documento que acredita el origen y destino de la Harina y Aceite de Pescado y Harina Residual de Recursos Hidrobiológicos generados por las plantas de procesamiento de productos pesqueros para consumo humano indirecto (plantas de alto contenido proteínico, plantas de harina residual y plantas de reaprovechamiento) la trazabilidad de las cantidades producidas y los stocks existentes, así como su transporte, comercialización y almacenamiento”.*
- o) Asimismo, el numeral 1.2 del ítem I señala que: *“Las plantas de procesamiento de productos pesqueros para consumo humano indirecto **designarán al personal encargado** para la generación del Certificado de Procedencia Virtual”.*
- p) Del mismo modo, el numeral VI de la Resolución Directoral N° 079-2018-PRODUCE /DGSFS-PA establece que: *“Los certificados de procedencia serán verificados por los fiscalizadores del Ministerio de la Producción o de las empresas supervisoras, según corresponda”.*
- q) En esa misma línea, el numeral 4.1 del ítem 4 señala que: *“Una vez llenado el formato, (...) y generado el Certificado de Procedencia Virtual, deberá imprimirse y suscribirse por el personal designado que lo generó, **para su entrega al transportista**”.* (El resaltado es nuestro).
- r) Asimismo, establece en el numeral 4.2 del punto IV del Anexo 2 que: *“**El transportista deberá portar el Certificado de Procedencia durante el transporte de los productos**, para que finalmente sea entregado al destinatario”.* (El resaltado es nuestro).
- s) En suma, y conforme a la normativa antes citada se advierte que el recurrente tenía la obligación de contar con el correspondiente Certificado de Procedencia para transportar los 40 sacos de productos hidrobiológicos; sin embargo, de la documentación y los medios probatorios que obran en el expediente se observa que vehículo de placa de rodaje A9G-859 de propiedad del recurrente fue intervenido en el Puesto de Control Único SUNAT MOCUPE el día 17.06.2022 cuando transportaba *40 sacos de alimento proteico (2000 kg.), sin embargo, no contaba con el respectivo Certificado de Procedencia; conducta que se subsume en la infracción tipificada en el inciso 79) del artículo 134° del RLG*

⁸ De conformidad con lo dispuesto en el sub numeral 6.1.2.3 del numeral 6.1.2 de la Directiva N° 002-2016-PRODUCE/DGSF, en cuyo literal f) también se dispone que el fiscalizador deberá proceder a «consignar el código de los precintos de seguridad a los recipientes o contenedores del recurso hidrobiológico en el acta de inspección».

⁹ Cabe precisar que entró en vigencia a los siete (07) días hábiles desde su publicación en el portal institucional del Ministerio de la Producción; es decir cobraba vigencia a partir del 22.09.2018.



- t) En relación a lo alegado por el recurrente de que no conocía sobre la veracidad del certificado de procedencia y que se debe sancionar a la empresa CERAIS JP S.A.C., que contrató sus servicios de transporte por haberle presentado información incorrecta, y que la sanción impuesta lo perjudica, cabe señalar que:
- La infracción por la cual se le está sancionando es por **no contar con el Certificado de procedencia**, conducta que se subsume en el tipo infractor establecido en el inciso 79) del artículo 134° del RLGP; porque como ya lo señalamos anteriormente de conformidad a lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 079-2018-PRODUCE /DGSFS-PA **es responsabilidad del transportista portar el Certificado de Procedencia durante el transporte de los productos**, para que finalmente sea entregado al destinatario y asimismo. Asimismo, de la valoración de la Resolución Directoral N° 01040-2023-PRODUCE/DS-PA se advierte que a la empresa CERAIS JP S.A.C se le está sancionado por brindar información incorrecta; no obstante, este Consejo en relación a los hechos advertidos por los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción de que se habría adulterado el Certificado de Procedencia Transacción N° 1673S1052 de fecha 16.06.2022 se recomendará iniciar las acciones pertinentes.
 - Asimismo, hay que señalar que el recurrente en su calidad de persona natural con negocio dedicado al transporte de carga debe actuar con la debida diligencia y dentro de lo estipulado por la normativa vigente, a fin de no incurrir en infracciones; dado que de conformidad al artículo 79 de la LGP toda infracción será sancionada administrativamente toda vez que lo que se busca es la protección de los recursos hidrobiológicos y su sostenibilidad en el tiempo.
 - De la revisión de la Resolución Directoral N° 01040-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.04.2023, se observa que ha sido emitida con la debida motivación cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el principio del debido procedimiento, verdad material, razonabilidad y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.
- u) Por lo expuesto, contrariamente a lo señalado por el recurrente, se verifica que la Administración al momento de imponer la sanción tenía la certeza que éste incurrió en la infracción prevista en el inciso 79) del artículo 134° del RLGP, ello sobre la base del análisis de los medios probatorios que obran en el expediente, y 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, habiéndose llegado a la convicción de que el recurrente el día 17.06.2022, transportó **productos hidrobiológicos sin el correspondiente certificado de procedencia**, obligación establecida en la Resolución Directoral N° 079-2018-PRODUCE/DGSF; en consecuencia, la administración ha cumplido con el mandato legal de la carga de la prueba, habiendo desvirtuado la presunción de licitud de inocencia con la que cuenta el administrado.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, el recurrente incurrió en la comisión de la infracción establecida en los incisos 79) del artículo 134° del RLGP.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP y 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 2° de la Resolución Ministerial N° 327-2019-PRODUCE, el artículo 3° de la Resolución Ministerial N° 016-2014-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 030-2023-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 14.09.2023, de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor **WALTER RIVERA CACHAY** contra la Resolución Directoral N° 01040-2023-PRODUCE/DS-PA, de fecha 14.04.2023; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta respecto de la infracción tipificada en el inciso 79) 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 – PA, para los fines correspondientes, previa notificación al recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente
Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

DANTE FRANCISCO GIRIBALDI MEDINA

Miembro Titular
Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

GLADYS LILIANA ROCHA FREYRE

Miembro Titular
Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

