

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Primera Sala Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 102 -2021-PRODUCE/CONAS-1CT

LIMA, 07 MAYO 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **RIBERAS DEL MAR S.A.C.**¹, con RUC N° 20508555629 (en adelante la empresa recurrente), mediante escrito con Registro N° 0000629-2020 de fecha 06.01.2020, contra la Resolución Directoral N° 11150-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.11.2019, que la sancionó con una multa de 10 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT), por haber realizado actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo, infracción tipificada en el inciso 93) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca² (en adelante, el RLGP); y con la suspensión³ de la licencia de operación de la planta de procesamiento de harina de pescado, por no haber realizado el depósito bancario del monto total del decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta dentro del plazo establecido por las disposiciones legales, infracción tipificada en el inciso 101) del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El expediente N° 3604-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante la Resolución Directoral N° 5244-2017-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 23.10.2017, en el artículo 5°, se recomendó iniciar el Procedimiento Administrativo Sancionador por la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 93) y 101) del artículo 134° del RLGP.
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 2738-2019-PRODUCE/DSF-PA⁵ recibida el día 22.10.2019, se inició el presente Procedimiento Administrativo Sancionador contra la empresa recurrente, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los

¹ De los Asientos B00006 y B00009 de la Partida N° 11639661 de la Zona Registral N° IX – Sede Lima, se advierte que la empresa recurrente anteriormente se denominaba LSA Enterprises Perú S.A.C.

² Aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias.

³ En el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 11150-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.11.2019, se declaró inaplicable la sanción de suspensión de la licencia de operación.

⁴ De fojas 13 al 16 del expediente.

⁵ A fojas 19 del expediente.

incisos 93) y 101) del artículo 134° del RLGP, por los hechos ocurridos los días 18.11.2016 y 04.12.2016.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00912-2019-PRODUCE/DSF-PA-ramaya⁶ de fecha 05.11.2019, emitido 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° 11150-2019-PRODUCE/DS-PA⁷ de fecha 28.11.2019, se resolvió sancionar a la empresa recurrente por incurrir en las infracciones tipificadas en los incisos 93) y 101) del artículo 134° del RLGP, imponiéndole las sanciones señaladas en la parte de vistos.
- 1.5 A través del escrito con Registro N° 0000629-2020 de fecha 06.01.2020, la empresa recurrente interpuso su recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida en el párrafo precedente.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN.

- 2.1 La empresa recurrente argumenta que en el presente caso se aprecia triple identidad (sujeto, hecho y fundamento), ya que se está sancionando dos veces por los hechos ocurridos el día 18.11.2016, a través de las Resoluciones Directorales N° 11150-2019-PRODUCE/DS-PA y N° 7689-2019-PRODUCE/DS-PA, por lo que corresponde se declare fundado el presente recurso y se disponga el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 11150-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.11.2019.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto

IV. ANÁLISIS

4.1 En cuanto si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 11150-2019-PRODUCE/DS-PA

- 4.1.1 En primer término, la potestad sancionadora administrativa se encuentra regida, además de los principios del procedimiento administrativo, por aquellos principios que están enunciados en el artículo 248° de la Ley de Procedimiento Administrativo General⁸ (en adelante, el TUO de la LPAG). Uno de estos principios es el denominado *Non bis in ídem*, el cual cuenta con el siguiente enunciado: *“No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.*

⁶ Notificado el día 07.11.2019 conforme consta en la Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 14054-2019-PRODUCE/DS-PA, a fojas 37 del expediente.

⁷ Notificada el día 12.12.2019 conforme consta en la Cédula de Notificación Personal N° 15404-2019-PRODUCE/DS-PA, a fojas 49 del expediente.

⁸ Aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7°.

- 4.1.2 A saber, el autor Juan Carlos Morón Urbina⁹ advierte lo siguiente: *“Como hemos mencionado, el principio consagrado por este artículo tiene dos vertientes de garantía, según excluya un segundo procedimiento (dimensión procesal) o una segunda sanción (dimensión sustantiva). En su aspecto material, el principio excluye que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, mientras que, en su aspecto formal o procesal, el principio excluye que si alguien ya fue sometido a un proceso para aplicar una sanción – independientemente del resultado a que haya arribado la entidad – pueda volver a ser procesado por la misma conducta en un nuevo procedimiento”.*
- 4.1.3 De la misma manera, el mencionado autor¹⁰ indica que la propia norma establece que para la exclusión de la segunda pretensión punitiva del Estado (plasmada en un procedimiento o sanción concurrente o sucesiva) tiene que acreditarse que entre ella y la primera deba apreciarse una triple identidad de “sujeto, hecho y fundamento”, dado que si no apareciera alguno de estos elementos comunes, sí sería posible jurídicamente la acumulación de acciones persecutorias en contra del administrado.
- 4.1.4 En el presente caso, a fin de verificar la existencia de una posible doble sanción, este Consejo, mediante Memorando N° 0075-2021-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 08.04.2021, solicitó a la Dirección de Sanciones – PA la remisión de los actuados del expediente administrativo signado con el número 3345-2018-PRODUCE/DSF-PA, los cuales fueron remitidos mediante Memorando N° 1564-2021-PRODUCE/DS-PA.
- 4.1.5 Así pues, a fin de verificar si se ha producido una vulneración al principio de *non bis in ídem* en el presente procedimiento, corresponde a este Consejo verificar si se cumple la triple identidad con la sanción impuesta en el procedimiento tramitado en el expediente N° 3345-2018-PRODUCE/DSF-PA; para lo cual, se tomará en cuenta las actuaciones suscitadas en cada uno de los procedimientos administrativos en mención.
- 4.1.6 Así tenemos que, el procedimiento administrativo sancionador por las infracciones tipificadas en los numerales 93) y 101) del artículo 134° del RLGP tramitado con el expediente administrativo N° 3345-2018-PRODUCE/DSF-PA, se inició a la empresa recurrente por la recomendación efectuada en el artículo 5° de la Resolución Directoral N° 5244-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.10.2017.
- 4.1.7 Debido a ello, mediante Notificación de Cargos N° 5651-2018-PRODUCE/DSF-PA, se le comunicó a la empresa recurrente el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por la infracción tipificada en los numerales 93) y 101) del artículo 134° del RLGP, precisándose como hechos imputados los siguientes:

“Se verificó que el día 18/11/2016 la empresa LSA ENTERPRISES PERU S.A.C. habría realizado actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo, toda vez que su EIP recibió 103.590 t. del recurso

⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. En: Gaceta Jurídica S.A. 10ma. Edición, 2014, pp. 787.

¹⁰ *Ibidem*. Pág. 788.

hidrobiológico anchoveta y, a su vez, no habría cumplido con efectuar el depósito bancario total por concepto de decomiso provisional de recursos hidrobiológicos efectuado el día 18.11.2016 por la cantidad de 103.590 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, los cuales fueron entregados a su planta, conforme el Acta de Retención de Pago de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 1508-131 N° 000056 (...)”.

- 4.1.8 A continuación, mediante Resolución Directoral N° 7689-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.07.2019, la Dirección de Sanciones – PA dispuso sancionar a la empresa recurrente por haber incurrido en la infracción tipificada en el numeral 93) del artículo 134° del RLGP, al verificarse que el día 18.11.2016 realizó actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo; además, se le sancionó por incurrir en la infracción tipificada en el numeral 101) del artículo 134° del RLGP, al verificarse que no procedió a realizar el pago del decomiso entregado en el Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 1508-131: N° 000056.
- 4.1.9 Por último, con Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 556-2019-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 29.10.2019, este Consejo confirmó las sanciones impuestas en la Resolución Directoral N° 7689-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.07.2019.
- 4.1.10 De este modo, los documentos que obran en el expediente N° 3345-2018-PRODUCE/DSF-PA, remitido por la Dirección de Sanciones – PA mediante Memorando N° 1564-2021-PRODUCE/DS-PA, permiten a este Consejo concluir lo siguiente:
- (i) El día 18.11.2016, se realizó el decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta en una cantidad de 103. 590 t., descargado de la embarcación pesquera “Doña Licha II” a la planta de procesamiento de productos pesqueros de harina de alto contenido proteínico ubicada en Av. San Martín N° 680, distrito de Caleta de Carquín, provincia de Huaura, departamento de Lima.
 - (ii) La empresa recurrente pese tener la posesión de la planta de procesamiento de productos pesqueros de harina de alto contenido proteínico ubicada en Av. San Martín N° 680, distrito de Caleta de Carquín, provincia de Huaura, departamento de Lima, no contaba con la titularidad de la licencia de operación.
 - (iii) El recurso hidrobiológico descargado fue decomisado de manera precautoria y entregado a la planta de la empresa recurrente, lo cual ha sido constatado en el Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 1508-131: N° 000056; siendo que, la mencionada no cumplió con acreditar el depósito del valor del recurso hidrobiológico entregado.
 - (iv) Debido a estos hechos, en la Resolución Directoral N° 7689-2019-PRODUCE/DS-PA, la empresa recurrente fue sancionada por haber infringido los numerales 93) y 101) del artículo 134° del RLGP; sanción que fue confirmada mediante Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 556-2019-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 29.10.2019.

- 4.1.11 Por su parte, el presente procedimiento administrativo sancionador se inició producto de lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 5244-2017-PRODUCE/DS-PA. En ella se dejó constancia que en la inspección realizada el día 18.11.2016, la planta de la empresa recurrente recibió recurso hidrobiológico anchoveta extraído por la embarcación pesquera “Doña Licha II” con matrícula CO-23242-PM; además, debido a que el titular de la mencionada embarcación no contaba con el permiso de pesca correspondiente, el inspector procedió a decomisar de manera precautoria la cantidad de 103.590 t., respecto de lo cual dejó constancia en el Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 1508-131 N° 000082 de fecha 18.11.2016.
- 4.1.12 Asimismo, en la referida Resolución Directoral se señala que el recurso decomisado fue entregado a la planta de la empresa recurrente mediante el Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 1508 - 131: N° 000056, quien debía efectuar el depósito del valor comercial del recurso entregado en el plazo establecido en la normativa; sin embargo, a la fecha de emisión de la mencionada Resolución Directoral, la empresa recurrente no cumplió con acreditar depósito alguno.
- 4.1.13 Es producto a este incumplimiento que, en la Resolución Directoral en mención, la Dirección de Sanciones – PA recomendó iniciar a la empresa recurrente un procedimiento administrativo sancionador por las infracciones tipificadas en los numerales 93) y 101) del artículo 134° del RLGP.
- 4.1.14 Seguidamente, mediante Notificación de Cargos N° 2738-2019-PRODUCE/DSF-PA, se le comunicó a la empresa recurrente el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador por las infracciones tipificadas en los numerales 93) y 101) del artículo 134° del RLGP, precisándose como hechos imputados los siguientes:

“Mediante la Resolución Directoral N° 5244-2017-PRODUCE/DS-PA, se verificó que mediante la inspección llevado a cabo por el inspector acreditado por el Ministerio de Producción, realizado a las 4:30 horas del día 18 de noviembre de 2016, en la Planta de alto contenido proteínico de titularidad de la empresa PROCESADORA DEL CAMPO S.A.C. ubicada en la av. San Martín N° 680 - Caleta de Carquín - Huaura- Lima, se constató la entrega de 103.590 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, en mérito al Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 1508 -131 N° 000056 (...) se advirtió que la mencionada planta es propiedad de la empresa LSA ENTERPRISES PERU S.A.C. (ahora RIBERAS DEL MAR S.A.C) (...).”

- 4.1.15 Finalmente, mediante Resolución Directoral N° 11150-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.11.2019, la Dirección de Sanciones – PA dispuso sancionar a la empresa recurrente por haber infringido el numeral 93) del artículo 134° del RLGP, al verificarse que el día 18.11.2016 recibió recurso hidrobiológico, pese a que no contaba con la titularidad de la licencia de operación de la planta ubicada en la localidad de Carquín; además, la sancionó por haber infringido el numeral 101) del artículo 134° del RLGP, al verificarse que no procedió a realizar el pago del decomiso entregado en el Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de los Recursos Hidrobiológicos 1508-131: N° 000056.

4.1.16 En ese sentido, los documentos que obran en el presente expediente permiten a este Consejo concluir lo siguiente:

- (i) El día 18.11.2016, pese a no contar con la titularidad de la licencia de operación de la planta de procesamiento de productos pesqueros de harina de alto contenido proteínico ubicada en Av. San Martín N° 680, distrito de Caleta de Carquín, provincia de Huaura, departamento de Lima, la empresa recurrente recibió recursos hidrobiológicos que fue descargado por la embarcación pesquera “Doña Licha II” con matrícula CO-23242-PM, en una cantidad de 103.590 t.
- (ii) El recurso hidrobiológico descargado fue decomisado de manera precautoria y entregado a la planta de la empresa recurrente, lo cual ha sido constatado en el Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos: 1508-131 N° 000082 y en el Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 1508-131: N° 000056.
- (iii) La empresa recurrente no cumplió con acreditar el depósito del valor del recurso hidrobiológico entregado.
- (iv) Producto a estos hechos, en la Resolución Directoral impugnada, la empresa recurrente fue sancionada por haber infringido los numerales 93) y 101) del artículo 134° del RLGP.

4.1.17 En atención a lo anterior, se advierte que entre el presente procedimiento administrativo sancionador que tramita en el Expediente N° 3604-2019-PRODUCE/DSF-PA y el procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 3345-2018-PRODUCE/DSF-PA existen elementos que permiten identificar la triple identidad para la aplicación del principio *Non bis in ídem*:

- (i) Identidad subjetiva o de persona: En ambos casos el administrado imputado es la empresa recurrente.
- (ii) Identidad de hecho u objetiva: En ambos casos, el hecho sancionado por la infracción 93), se produjo el día 18.11.2016, al verificarse que la empresa recurrente no contaba con la titularidad de la licencia de operación de la planta de procesamiento de productos pesqueros de harina de alto contenido proteínico ubicada en Av. San Martín N° 680, distrito de Caleta de Carquín, provincia de Huaura, departamento de Lima.

Asimismo, en ambos casos, el hecho sancionado por la infracción 101) correspondió a que la empresa recurrente no acreditó haber realizado el pago del decomiso constatado en el Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 1508 -131: N° 000056 de fecha 18.11.2016.

- (iii) Identidad causal o de fundamento: En ambos casos, se le sanciona a la empresa recurrente por las infracciones tipificadas en los incisos 93) y 101) del artículo 134° del RLGP.

- 4.1.18 De lo expuesto, este Consejo considera que con la emisión del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 11150-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.11.2019, se configura los tres presupuestos de operatividad del principio Non bis in ídem. En efecto, tal como se desprende del análisis efectuado a los procedimientos administrativos sancionadores vinculados, la empresa recurrente fue sancionada dos veces por el mismo hecho y fundamento.
- 4.1.19 En conclusión, de acuerdo a lo establecido por el inciso 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 11150-2019-PRODUCE/DS-PA, adolece de un vicio que causa su nulidad, ello debido a que fue emitido contraviniendo el principio Non bis in ídem previsto en el inciso 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que rige la potestad sancionadora administrativa.

4.2 En cuanto a si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto

- 4.2.1 El artículo 12° del TUO de la LPAG, dispone que la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha en que se emitió el acto.
- 4.2.2 De otro lado, el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG, dispone que cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y, cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.
- 4.2.3 En el presente caso, considerando lo expuesto, corresponde declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa recurrente y en consecuencia declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 11150-2019-PRODUCE/DS-PA y archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado a la empresa recurrente, tramitado con el Expediente N° 3604-2019-PRODUCE/DSF-PA.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG, establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; sin embargo el numeral 151.3 del artículo 151° de dicha Ley establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por los numerales 199.3 y 199.6 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

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

De acuerdo a las facultades establecidas en el literal a) del 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 literal b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 16-2021-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 04.05.2021 de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del

Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **RIBERAS DEL MAR S.A.C. (antes LSA ENTERPRISES PERU S.A.C)**, contra la Resolución Directoral N° 11150-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.11.2019; en consecuencia, declarar la **NULIDAD** de la referida Resolución Directoral y el **ARCHIVO** del presente procedimiento administrativo sancionador por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese

CÉSAR ALEJANDRO ZELAYA TAFUR

Presidente

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