



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 085-2022-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 06 DE MAYO DE 2022

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA CAPRICORNIO S.A.**, con RUC N° 20100388121 (en adelante la empresa recurrente), mediante escrito con Registro N° 00010458-2022 de fecha 18.02.2022, contra la Resolución Directoral N° 180-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.01.2022, que la sancionó con una multa de 0.240 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT) y el decomiso de 0.1566 t. del recurso hidrobiológico chita, por haber realizado actividades acuícolas sin contar con la autorización correspondiente, infracción tipificada en el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Reglamento de la Ley General de Acuicultura, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2016-PRODUCE y modificatorias (en adelante el RLGA); así como con una multa de 0.240 UIT por haber instalado e implementado infraestructura o materiales, equipos y otros elementos no autorizados, infracción tipificada en el literal s) del numeral 7.2 del artículo 7° del RLGA.
- (ii) El expediente N° 0002-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1. El Acta de Fiscalización N° 07-AFI-000254 de fecha 05.02.2018, mediante el cual el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción dejó constancia que: *“(...) procedieron a realizar la fiscalización al área de acuicultura dentro de las instalaciones de la Planta Pesquera Capricornio donde se constató la presencia de 32 estanques circulares para cultivo de especies hidrobiológicas de las siguientes capacidades: 11 estanques de 66 m³ c/u, 11 estanques de 32 m³ c/u y 10 estanques de 10 m³ c/u, de los cuales 04 estanques de 10 m³ c/u se encontraban con recursos hidrobiológicos chita (*Anisotremus scopularis*) en la siguiente distribución: 266 unidades de 80 gr. c/u, 89 unidades de 30 gr. c/u, 158 unidades de 300 gr. c/u y 341 unidades de 250 gr. c/u, sumando un total de 156.60 kg., se solicitó al encargado del área de acuicultura la ingeniera Katherine Salazar Aguilar, identificada con DNI N° 43730856, la documentación de la licencia y otros documentos del cultivo, presentando la adenda 01 al Convenio N° 028-IMARPE/2016 “Adenda al Convenio de Cooperación Técnica entre la Empresa Pesquera Capricornio S.A. y el Instituto del Mar del Perú (IMARPE)*

para el desarrollo del “Engorde de juveniles de chita (Anisotremus scopularis)” a nivel Piloto Experimental”, al solicitar la licencia o autorización correspondiente, la ingeniera encargada declaró no tener el documento solicitado, por tanto tras los hechos constatados se determinó que el administrado incurrió en una conducta infractora tipificada en el literal (a) del D.S. N° 003-2016-PRODUCE(numeral 7.2 del artículo 7) “Realizar actividades acuícolas sin contar con la concesión o autorización correspondiente(...)”.

- 1.2. Con la Notificación de Cargos N° 1817-2021-PRODUCE/DSF-PA, a fojas 38 del expediente, efectuada el 24.09.2021, se inició el procedimiento administrativo sancionador a la empresa recurrente por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales a), s) y v) del numeral 7.2 del artículo 7° del RLGA.
- 1.3. El Informe Final de Instrucción N° 00001-2022-PRODUCE/DSF-PA-magonzales¹ de fecha 06.01.2022, a fojas 41 al 49 del expediente, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4. Mediante la Resolución Directoral N° 180-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.01.2022², se sancionó a la empresa recurrente por haber incurrido en las infracciones tipificadas en los literales a) y s) del numeral 7.2 del artículo 7° del RLGA, imponiéndole las sanciones señaladas en la parte de vistos.
- 1.5. Mediante escrito con Registro N° 00010458-2022 de fecha 18.02.2022, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la citada Resolución Directoral, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente señala que en el marco del Decreto Legislativo N° 1195 – Ley General de Acuicultura y su posterior declaración de interés nacional de la acuicultura sostenible a través de la Ley N° 30728, suscribió con el IMARPE el Convenio y adenda de Cooperación Técnica para el Desarrollo del proyecto de “Engorde de juveniles de chita a nivela Piloto Experimental”, con la finalidad de coadyuvar a la diversificación productiva y la competitividad de este recurso hidrobiológico, siendo este tipo de sanciones las que desincentivan el aporte de la empresa privada para que preste su cooperación con el estado para la investigación científica, debiendo ser el Ministerio quien fomente y promocióne el desarrollo acuícola.
- 2.2 Asimismo, alega que la Resolución Directoral de sanción no se pronuncia respecto a su escrito de descargo presentado el 12 de febrero de 2018, vulnerando la garantía del debido procedimiento.

¹ Notificado el 11.01.2022 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00000107-2022-PRODUCE/DS-PA, a fojas 62 del expediente.

² Notificada el 31.01.2022 mediante Cédula de Notificación Personal N° 384-2022-PRODUCE/DS-PA, a fojas 79 del expediente.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la empresa recurrente ha incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los literales a) y s) del numeral 7.2 del artículo 7° del RLGA y si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANALISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 El artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1195 - Ley General de Acuicultura (en adelante la LGA), estipula que: *“Declárase de interés nacional la promoción y el fomento del desarrollo de la acuicultura sostenible como actividad económica que coadyuva a la diversificación productiva y la competitividad, en armonía con la preservación del ambiente, la conservación de la biodiversidad y la sanidad e inocuidad de los recursos y productos hidrobiológicos, destacándose su importancia en la obtención de productos de calidad para la alimentación y la industria, la generación de empleo, de ingreso y de cadenas productivas, entre otros beneficios. En tal sentido, el Estado promueve un entorno favorable, de acuerdo con el medio ambiente, para la formalización, el crecimiento sostenible y el fortalecimiento de esta actividad, brindándole apoyo a través de los diferentes órganos de gobierno y estableciendo un marco normativo que incentive la inversión privada”*.
- 4.1.2 El literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del RLGA, establece como infracción: *“Realizar actividades acuícolas, sin contar con la concesión o autorización correspondiente otorgada por los órganos competentes, o cuando éstas se encuentran suspendidas”*.
- 4.1.3 Asimismo, el Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas³ (en adelante el REFSPA), sobre infracciones relacionadas a la actividad acuícola, en el literal a), determina como sanción lo siguiente:

Literal a	<i>Multa</i>
	<i>Decomiso del total de los recursos hidrobiológicos</i>

- 4.1.4 El literal s) del numeral 7.2 del artículo 7° del RLGA, establece como infracción: *“Instalar o implementar infraestructura o materiales, equipos y otros elementos no autorizados o variar la modalidad de cultivo determinada en el Plan de manejo de las concesiones especiales, sin previo aviso”*.
- 4.1.5 En ese sentido, el Cuadro de Sanciones del REFSPA, sobre infracciones relacionadas a la actividad acuícola, en el literal s), determina como sanción lo siguiente:

³ Aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, modificado por Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.

Literal s	<i>Multa</i>
------------------	--------------

- 4.1.6 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Ley del Procedimiento Administrativo General⁴ (en adelante el TULO 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.
- 4.1.7 Asimismo, el numeral 258.3 del Artículo 258° del TULO 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 empresa recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución, corresponde indicar que:
- a) El numeral 173.1 del artículo 173° del TULO 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, 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) El artículo 14° del REFSPA, el cual 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*

⁴ Aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 25.01.2019.

complementados por otros medios probatorios que resulten idóneos en resguardo del principio de verdad material”.

- e) De otro lado, el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, sobre los principios especiales que adicionalmente rigen la potestad sancionadora de todas las entidades, recoge el Principio de tipicidad, por el cual 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) El artículo 16° de la LGA, establece que:

“Artículo 16.- Supervisión y Fiscalización

16.1 El Ministerio de la Producción y los Gobiernos Regionales, en el marco de sus respectivos ámbitos de competencia, son los encargados de la supervisión y fiscalización de las autorizaciones o concesiones.

(...)”.

- g) El numeral 17.2 del artículo 17° de la LGA, establece que constituyen infracciones administrativas pasibles de sanción las conductas que infrinjan las normas establecidas en la presente Ley, en sus normas reglamentarias y en el Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC) vigente o norma que lo sustituya, en el cual se tipifican las conductas mencionadas y se aprueba la escala de sanciones aplicables. Lo anterior sin detrimento de las sanciones aplicadas por otras entidades de acuerdo con los marcos legales aplicables, cuando sea el caso.
- h) El artículo 19° de la LGA, establece que las categorías productivas son las siguientes: a) Acuicultura de recursos limitados (AREL) b) Acuicultura de la Micro y Pequeña Empresa (AMYPE), y c) Acuicultura de Mediana y Gran Empresa (AMYGE).
- i) El numeral 33.1 del artículo 33° de la LGA, establece que la concesión es un derecho temporal que se otorga en terrenos públicos o en áreas acuáticas de dominio público y que **comprende el uso de la superficie, el fondo y la columna de agua proyectada verticalmente desde la superficie del área concedida**; considerándose las áreas materia de las concesiones para la acuicultura, **como bienes del Estado**.

- j) Asimismo, según el numeral 39.1 del artículo 39° de la LGA, corresponde al Ministerio de la Producción evaluar que los derechos otorgados para el desarrollo de la acuicultura **se ejerzan conforme a lo previsto en el título que lo otorga**, con la finalidad que sean utilizados conforme al interés de la nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente Ley y en las normas reglamentarias sobre la materia.
- k) Mediante Decreto Supremo N° 003-2016-PRODUCE⁵, se aprueba el Reglamento de la Ley General de Acuicultura, en adelante el RLGA, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1195, el cual establece:

“Artículo 44.- Régimen de autorizaciones

La autorización para el desarrollo de la actividad acuícola se otorga cuando la acuicultura se realiza en predios de propiedad privada, para actividades de investigación acuícola, conforme al marco normativo vigente.

El acceso a la acuicultura mediante una autorización, se realiza a través de la VUA cumpliendo los requisitos señalados en el TUPA del PRODUCE o Gobierno Regional según corresponda.

El acceso a la actividad de acuicultura para la AREL en predio de propiedad privada, tiene carácter de autorización automática, para lo cual se requiere la presentación del formato 03. Las personas naturales que desarrollen la acuicultura bajo esta categoría deben informar con carácter de declaración jurada en forma semestral las actividades y producción obtenida”.

- l) Asimismo, el RLGA establece en su artículo 33 que:

“Artículo 33.- Régimen de acceso a la actividad

El acceso a la actividad acuícola para AMYGE y AMYPE requiere del otorgamiento de una autorización o concesión a través de una Resolución Directoral, previo cumplimiento de los requisitos señalados en el TUPA del PRODUCE o del Gobierno Regional, según corresponda, previa certificación ambiental, otorgada por la autoridad competente (...).”

- m) Además, el RLGA establece en su artículo 55 que:

“Artículo 55.- Autorizaciones con fines de investigación

Las personas naturales o jurídicas que soliciten una autorización para efectuar investigación con fines de acuicultura en terrenos privados, deben presentar, al PRODUCE en el caso de Lima Metropolitana o al Gobierno Regional, la solicitud respectiva acompañada de la certificación del instrumento de gestión ambiental y el proyecto de investigación (...).”

⁵ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25.03.2016.

- n) El literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del RLGA, establece como infracción: *“Realizar actividades acuícolas, sin contar con la concesión o autorización correspondiente otorgada por los órganos competentes, o cuando éstas se encuentran suspendidas”*.
- o) En esa línea, el Cuadro de Sanciones del REFSPA, sobre infracciones relacionadas a la actividad acuícola, en el literal a), determina como sanción: Multa y Decomiso.
- p) Por su parte, el literal s) del numeral 7.2 del artículo 7° del RLGA, establece como infracción: *“Instalar o implementar infraestructura o materiales, equipos y otros elementos no autorizados o variar la modalidad de cultivo determinada en el Plan de manejo de las concesiones especiales, sin previo aviso”* y el Cuadro de Sanciones del REFSPA prevé para esta infracción la sanción de multa.
- q) De otra parte, cabe mencionar que la Directiva N° 005-2016-PRODUCE/DGS⁶ denomina *“Procedimiento general para la realización de inspecciones en las actividades pesqueras y acuícolas”* establece lo siguiente:

“5.10 Son obligaciones de los titulares de permisos de pesca, licencias de operación, autorizaciones o concesiones:

(...)

5.10.5 Entregar la documentación requerida por el inspector, al momento de la inspección”.

- r) Respecto a lo alegado por la empresa recurrente de que en el marco de la LGA suscribió con el IMARPE el Convenio y adenda de Cooperación Técnica para el Desarrollo del proyecto de *“Engorde de juveniles de chita a nivela Piloto Experimental”*, con la finalidad de coadyuvar a la diversificación productiva y la competitividad de este recurso hidrobiológico y que este tipo de sanciones desincentivan el aporte de la empresa privada, cabe señalar que si bien el Estado busca fomentar y desarrollar la acuicultura en sus diversas fases productivas; sin embargo, el desarrollo de éstas se encuentra supeditado a que las personas naturales o jurídicas que tengan interés en desarrollar esta actividad cuenten con la autorización respectiva.
- s) Por consiguiente, estando al marco normativo expuesto en los literales precedentes, y de la evaluación del Acta de Fiscalización N° 07-AFI-000254, se advierte que la empresa recurrente se encontraba realizando actividades acuícolas sin contar con la concesión o autorización respectiva y pese a ello había instalado e implementado infraestructura, materiales, equipos y otros elementos no autorizados, por lo que contrariamente a lo alegado por la

⁶ Aprobada mediante Resolución Directoral N° 019-2016-PRODUCE/DGSF, de fecha 23.03.2016.

empresa recurrente su conducta se subsumen en los tipos infractores establecidos en los literales a) y s) del numeral 7.2 del artículo 7° del RLGA.

- t) En el presente caso, la Administración ofreció como medios probatorios: 1) Informe de Fiscalización N° 07-INFIS-000101, 2) Acta de Fiscalización N° 07-AFI-000254, y 3) Tres (03) vistas fotográficas, documentos que obran en el expediente administrativo y que acreditan que el 05.02.2018, la empresa recurrente incurrió en las infracciones tipificadas en los literales a) y s) del numeral 7.2 del artículo 7° del RLGA.
- u) Por lo que lo que lo alegado por la empresa recurrente carece de sustento.

4.2.2 Respecto a lo alegado por la empresa recurrente en el punto 2.2 de la presente Resolución, corresponde indicar que:

- a) El inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades señala que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual establece que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
- b) El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que, bajo la aplicación del principio de debido procedimiento, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
- c) De la revisión del expediente se advierte que la empresa recurrente no ha formulado descargos ni a la notificación de cargos ni al Informe Final de Instrucción, pese a haber sido debidamente notificada; sin embargo, con fecha 12.02.2018 presentó un escrito de descargos signado con Registro N° 00014724-2018 (fojas 31 a 34), el cual se consigna en la Resolución Directoral N° 180-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.01.2022 en el segundo considerando: *“Mediante escrito de Registro N° 00014724-2018, de fecha 12/02/2018, la administrada presentó sus descargos contra el Acta de Fiscalización N° 07-AFI-000254”*; los cuales han sido evaluados en los considerandos 22 al 31.

- d) En ese sentido, la Resolución Directoral N° 180-2022-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.01.2022, fue expedida respetando los principios de legalidad, debido procedimiento, y demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo que carece de sustento lo alegado por la empresa recurrente.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la empresa recurrente infringió lo dispuesto en las infracciones tipificadas en los literales a) y s) del numeral 7.2 del artículo 7° del RLGA.

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° del referido cuerpo legal 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 el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGA, el RLGA, el REFSPA y 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, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 016-2022-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 05.05.2022, del Área Especializada Unipersonal 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 INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA CAPRICORNIO S.A.** contra la Resolución Directoral N° 180-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.01.2022; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones impuestas, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- DISPONER que el importe de las multas más los intereses legales, deberán ser abonados de acuerdo al numeral 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones – PA, caso

contrario dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

Artículo 3°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones