

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 245-2019-PRODUCE/CONAS-CT

LIMA, 25 MAR. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **RIBERAS DEL MAR S.A.C. (ex LSA ENTERPRISES PERU S.A.C.)**¹, con RUC N° 20508555629, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00015261-2019 de fecha 07.02.2019, contra la Resolución Directoral N° 491-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 11.01.2019, que la sancionó con una multa de 10 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, al haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 93² 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° 013-2009-PRODUCE, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 3667-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante la Resolución Directoral N° 143-2003-PRODUCE/DNEPP de fecha 28.05.2003, se autorizó hasta el 03.01.2005, el cambio de titular de la licencia de operación otorgada a PESQUERA INDUSTRIAL KATAMARAN S.A.C. mediante Resolución Directoral N° 179-2001-PE/DNEPP de fecha 23.08.2001, a favor de PESQUERA HARINAS ESPECIALES S.A.C., para desarrollar la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos en la planta de harina de pescado de alto contenido proteínico con una capacidad instalada de 50 t/h de procesamiento de materia prima, en el establecimiento industrial pesquero ubicado en la Av. San Martín N° 680, distrito de Carquin, provincia de Huaura, departamento de Lima.
- 1.2 Con la Resolución Directoral N° 355-2005-PRODUCE/DNEPP de fecha 11.11.2005 se autorizó hasta el 01.07.2010, el cambio del titular de la licencia de operación otorgada mediante Resolución Directoral N° 143-2003-PRODUCE/DNEPP, a Pesquera Harinas Especiales S.A.C., a favor de PESQUERA LIBERTAD S.A.C. para desarrollar la

¹ Debidamente representada por el señor Fredy Infanzón Laurente, identificado con DNI N° 43144640, en calidad de Gerente General, según consulta efectuada en la página Web de la SUNAT (a fojas 47).

² Relacionado al inciso 40 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; referido a: "recibir recursos o productos hidrobiológicos, o realizar actividades de procesamiento sin la licencia correspondiente, o si esta se encuentra suspendida".

actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos en la planta de harina de pescado de alto contenido proteínico, con una capacidad instalada de 50 t/h de procesamiento de materia prima, en el establecimiento industrial pesquero ubicado en la Av. San Martín N° 680, distrito de Carquin, provincia de Huaura, departamento de Lima, en los mismos términos y condiciones en que fue otorgada. Asimismo, se dispuso que vencido el referido plazo, la titularidad de la licencia de operación revertirá a favor de la propietaria original **PROCESADORA DEL CAMPO S.A.C.**

- 1.3 En virtud de la Escritura Pública de fecha 09.07.2014 y Escritura Pública aclaratoria, de fecha 24.11.2014, inscrita en el Asiento C00010³ de la Partida Registral N° 40004105 del Registro de Predios de Huacho, la empresa **LSA ENTERPRISES PERU S.A.C.**, adquirió el dominio del inmueble⁴ ubicado en la Av. San Martín N° 680, Caleta de Carquin, provincia de Huaura, departamento de Lima, como consecuencia de la fusión efectuada con su anterior propietaria INVERSIONES KIRUNA S.A.C. (sociedad absorbida).
- 1.4 Con Resolución Directoral N° 7144-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 01.12.2017, se sancionó a la recurrente, armadora de la embarcación pesquera DOÑA LICHA II, de matrícula CO-23242-PM, con una multa ascendente a 2,130.98 UITs y el decomiso de 1,065.490 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, por los hechos ocurridos el día 24.07.2015, y recomienda el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente, por la presunta infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante Memorando N° 3734-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 16.02.2018, la Dirección de Sanciones-PA, remitió a la Dirección de Supervisión y Fiscalización, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores, la Resolución Directoral N° 7144-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 01.12.2017, en la cual se recomienda el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador.
- 1.6 Mediante Notificación de Cargos N° 4413-2018-PRODUCE/DSF-PA, recibida el día 21.06.2018, a fojas 12 del expediente, se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.
- 1.7 Con Informe Final de Instrucción N° 01095-2018-PRODUCE/DSF-PA-Izapata⁵, de fecha 04.10.2018, la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos Administrativos Sancionadores, concluyó que la recurrente habría incurrido en la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.
- 1.8 Mediante la Resolución Directoral N° 491-2019-PRODUCE/DS-PA⁶, de fecha 11.01.2019, se sancionó a la recurrente con una multa de 10 UIT, al haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

³ A fojas 20 del expediente.

⁴ Según Asiento C00011 de la Partida 40004105, la actual propietaria del inmueble es PESQUERA DON AMERICO S.A.C., en mérito a la ESCISIÓN de LSA ENTERPRISES PERU S.A.C. (a fojas 48).

⁵ Notificado el 10.10.2018 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 12288-2018-PRODUCE/DS-PA, a fojas 19.

⁶ Notificada el 17.01.2019 mediante Cédula de Notificación Personal N° 00838-2019-PRODUCE/DS-PA, a fojas 33.

- 1.9 Mediante el escrito presentado con Registro N° 00015261-2019 de fecha 07.02.2019, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 491-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 11.01.2019.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente invoca el artículo 923° del Código Civil que señala. *“La propiedad es el poder jurídico que permite usar, disfrutar y reivindicar un bien”*; asimismo, el artículo 896° del referido cuerpo normativo establece: *“La posesión es el ejercicio de hecho de uno o más poderes inherentes a la propiedad”*; de lo que se advierte que al tener la propiedad de un bien, el propietario puede tener el inmueble y usarlo, así tenga la posesión o no.
- 2.2 Dado que la licencia está a nombre de la empresa PROCESADORA DEL CAMPO S.A.C., es ésta quien tiene la posesión. La Administración sólo acredita que la recurrente es la propietaria del inmueble, asimismo, no se encuentra expresamente establecida la indesligabilidad de la licencia y el establecimiento industrial pesquero, motivo por el cual la Resolución impugnada no se encuentra debidamente motivada, incurriendo en causal de nulidad.
- 2.3 El referido código 40 del artículo 134° del RLGP según el REFSPA⁷ contempla dos conductas: *i) Recibir recursos o productos hidrobiológicos sin la licencia correspondiente o estando suspendida (ii) Realizar actividades de procesamiento sin la licencia correspondiente, o si ésta se encuentra suspendida*, siendo que ninguna de las dos conductas contempla la infracción imputada de realizar actividades de procesamiento sin ser titular de la licencia, por lo que considera se debe archivar el expediente sancionador por falta de tipificación, en aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad contemplado en el numeral 5 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS⁸, en adelante TUO de la LPAG, en concordancia con lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria y Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 93 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

⁷ Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas - REFSPA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

⁸ Decreto Supremo publicado en el diario oficial “El Peruano” con fecha 25.01.2019.

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° del mismo cuerpo normativo 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 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 93 del artículo 134° del RLGP tipificó como infracción: "*Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo.*"
- 4.1.6 El Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE⁹, en adelante TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el código 93, determinaba como sanción lo siguiente:

Código 93	Multa	10 UIT
-----------	-------	--------

- 4.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria 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), 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.

⁹ Norma vigente a la fecha de comisión de la infracción imputada.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

La recurrente invoca los artículos 896° y 923° del Código Civil, los mismos que definen la Posesión y la Propiedad de un bien; regulación que forma parte de los Derechos Reales y los cuales no son materia de discusión; toda vez, que el presente Procedimiento Administrativo Sancionador busca verificar si la recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 93 del artículo 134° del RGLP, es decir, *realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo*, y si la sanción fue determinada conforme a la normativa correspondiente.

4.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- 
- a) El artículo 43° de la LGP, dispone que se requiere de licencia para la operación de plantas de procesamiento de productos pesquero, en concordancia con el artículo 49° del RLGP, las personas naturales o jurídicas que se dediquen al procesamiento de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo, indirecto o al uso industrial no alimenticio, requerirán de licencia para la operación de cada planta.
 - b) Asimismo, el artículo 44¹⁰ de la LGP, dispuso que las concesiones, autorizaciones y permisos, son derechos específicos que el Ministerio de la Producción otorga a plazo determinado para el desarrollo de las actividades pesqueras, conforme a lo dispuesto en dicha Ley y en las condiciones que determina su Reglamento. A su vez, el citado artículo señala que corresponde al Ministerio de la Producción verificar que los derechos administrativos otorgados se ejerzan en estricta observancia a las especificaciones previstas en el propio título otorgado, así como de acuerdo con las condiciones y disposiciones legales emitidas, a fin de asegurar que éstos sean utilizados conforme al interés de la nación, el bien común y **dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley**, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia.
 - c) Del párrafo precedente se desprende que el acceso al desarrollo de las actividades pesqueras está condicionado al otorgamiento del título habilitante que emite la Administración para dichos efectos; por tanto, **solo puede realizar actividades de procesamiento el titular de la licencia a partir que el derecho es otorgado.**
 - d) De la Escritura Pública de fecha 09.07.2014 y Escritura Pública aclaratoria, de fecha 24.11.2014, inscrita en la Partida Registral N° 40004105 del Registro de Predios de Huacho, Zona Registral N° IX - Sede Lima de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos-SUNARP, la empresa **LSA ENTERPRISES PERU S.A.C.**, adquirió el dominio del inmueble ubicado en la Av. San Martín N° 680, Caleta de Carquín, provincia de Huaura, departamento de Lima, por tanto, al momento de ocurridos los hechos materia del presente procedimiento, la recurrente tenía el derecho de propiedad,

¹⁰ Artículo modificado por el Artículo Único del Decreto Legislativo N° 1027, publicado el 22 junio 2008, vigente al momento de la comisión de los hechos.

y la empresa PROCESADORA DEL CAMPO S.A.C. ostentaba el derecho administrativo.

- e) De lo señalado en los párrafos precedentes se concluye que la recurrente al ser la propietaria de la planta, ejercía la posesión de la misma, toda vez que no obra documento alguno que acredite la cesión de la posesión, por parte de la recurrente a favor de la empresa PROCESADORA DEL CAMPO S.A.C., de tal forma que lo argumentado por la recurrente en este extremo carece de sustento.
- f) De esta manera, la Administración al momento de imponer la sanción tenía certeza que la recurrente incurrió en la infracción imputada 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 que la recurrente, a la fecha de la comisión de la infracción se encontraba en posesión de la planta ubicada en Av. San Martín N° 680, Caleta de Carquín, provincia de Huaura, departamento de Lima, siendo que realizó actividad pesquera sin ser la titular del derecho administrativo, incurriendo en la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

4.2.3 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El inciso 93 del artículo 134° del RLGP, señalaba que además de las infracciones administrativas tipificadas en el artículo 76° de la LGP, se considera infracción: *“Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo”*.
- b) Asimismo, el artículo 47° del TUO del RISPAC, en el Código 93, establecía la imposición de una **multa de 10 UIT**, para la infracción de realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo.
- c) Adicionalmente, la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE¹¹, modificó, entre otros, el artículo 134° del RLGP.
- d) El inciso 40 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que constituye infracción administrativa la conducta de: *“Recibir recursos o productos hidrobiológicos, o realizar actividades de procesamiento sin la licencia correspondiente, o si esta se encuentra suspendido”*. Asimismo, el Código 40 del Cuadro de Sanciones del REFSPA, establece como sanción a imponer por la citada infracción lo siguiente: Multa y Decomiso del total del recurso hidrobiológico.
- e) Si bien de la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna se tiene que uno de sus alcances implica la destipificación de la conducta infractora, encontramos que el tipo infractor contenido en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP se encuentra recogido en el inciso 40 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; toda vez que la conducta de **realizar actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo**, conlleva en sí misma, la acción de **recibir recursos o productos hidrobiológicos o realizar actividades de procesamiento sin la licencia correspondiente**.

¹¹ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 10.11.2017.

- f) Al respecto, la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Producción comparte la misma opinión en el Informe N° 719-2018-PRODUCE/OGAJ de fecha 01.06.2018, que concluye: "(...) 3.2 Las conductas "Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca" y "Recibir recursos o productos hidrobiológicos o realizar actividades de procesamiento sin la licencia correspondiente", se encontraban subsumidas en el numeral 93 del artículo 134° del Reglamento de la Ley y a la fecha, continúan tipificadas en los numerales 5 y 40 del artículo 134° del Reglamento de la Ley, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, así como su respectiva sanción en el Reglamento de Fiscalización y Sanción; por consiguiente, las citadas conductas no se encuentran destipificadas ni derogadas sus respectivas sanciones (...)"
- g) Asimismo, la Dirección General de Políticas, y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura, mediante Informe N° 231-2018-PRODUCE/DGPARPA-DPO de fecha 15.06.2018, concluye que: "Considerando que el título habilitante se otorga para cada persona, ya sea natural o jurídica, quien ostenta la titularidad del mismo, se desprende que la conducta tipificada en el numeral 93 se encuentra comprendida en los numerales 5 y 40 mencionados en cuanto a la extracción de recursos sin el correspondiente título o realizar actividades de procesamiento sin la correspondiente licencia, sin perjuicio de la opinión de los órganos técnicos competentes en materia sancionadora y de la opinión vinculante de la Oficina General de Asesoría Jurídica."
- h) Conforme a la normatividad expuesta en los párrafos anteriores, la conducta atribuida a la recurrente, es decir, realizar actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo, constituye trasgresión a una prohibición (tipificada en el inciso 40 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del REFSPA), de acuerdo a lo establecido en el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que permite la reserva de tipificación por vía reglamentaria.
- i) En ese sentido de la revisión de la Resolución Directoral N° 491-2019-PRODUCE/DS-PA, se advierte que la Dirección Sanciones – PA, expresó las razones o justificaciones objetivas que la llevaron a tomar su decisión, las mismas que provienen no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso, los que se encuentran consignados en el expediente administrativo, por lo tanto, lo argumentado por la recurrente carece de sustento y no la libera de responsabilidad.

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 afecta 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 LGP; el RLGP; el TUO del RISPAC; REFSPA; 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, el artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-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 y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 09-2019-PRODUCE/CONAS-CT de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **RIBERAS DEL MAR S.A.C. (ex LSA ENTERPRISES PERU S.A.C.)**, contra la Resolución Directoral N° 491-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.01.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- El importe de la multa y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al inciso 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 administrada de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese y comuníquese,

JEAN PIERRE ANDRE MOLINA DIMITRIJEVICH
Presidente (s)

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