



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° *436* -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 29 ABR. 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **CONSERVERA ISIS S.A.C.** con RUC N° 20557957970, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00140942-2017-1, de fecha 04.01.2018, contra la Resolución Directoral N° 9725-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 19.12.2018, que la sancionó con una multa de 5 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y la suspensión de la licencia de operación de 5 días efectivos de procesamiento de su planta de enlatado¹, al haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 45² del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 1972-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 247-2010-PRODUCE/DGEPP de fecha 13.04.2010, se aprobó a favor de la empresa PESQUERA 2020 S.A.C., el cambio del titular de la licencia otorgada a la empresa CONSERVERA CALLAO Y DERIVADOS S.A., mediante Resolución Directoral N° 038-2001-PE/DNPP, para que se dedique a la actividad de procesamiento a través de su planta de harina de pescado residual en calidad de carácter accesorio y de uso exclusivo para el procesamiento de residuos de pescados y especies desechadas y/o descartadas provenientes de su actividad de enlatado, con licencia de operación otorgado mediante Resolución Directoral N° 216-2010-PRODUCE/DGEPP, en su establecimiento industrial pesquero ubicado en prolongación centenario N° 602 – Acapulco, provincia Constitucional del Callao, con capacidad instalada de 03 t/h de procesamiento de residuos de pescado y especies desechadas y/o descartadas.

¹ Declarado inaplicable por el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 9725-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 19.12.2018.

² Relacionado al inciso 57 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanciones de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA

- 1.2 Mediante Escritura Pública de Compra – Venta N° 783 de fecha 17.12.2014, inscrita en el asiento N° C0003 de la Partida electrónica N° 70086562 del registro de Predios de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP, la empresa PESQUERA 2020 S.A.C., transfirió a favor de la empresa CONSERVERA ISIS S.A.C. la propiedad de la planta de enlatado y harina residual en su establecimiento industrial pesquero ubicado en la Av. Playa Oquendo N° 657 (Fundo San Agustín) Prolongación Centenario N° 602, Acapulco provincia constitucional del callao, con una capacidad de 440 cajas/turno y 03 t/h respectivamente.
- 1.3 Mediante Resolución Directoral N° 275-2015-PRODUCE/DGCHD de fecha 16.06.2015, se aprobó a favor de la empresa recurrente, el cambio de titular de la licencia de operación de la planta de enlatado de productos hidrobiológicos con capacidad de 440 cajas/turno, ubicada en el establecimiento industrial pesquero sito en Av. Playa Oquendo N° 657 (Fundo San Agustín), provincia Constitucional del Callao, que fue otorgada a la empresa Pesquera 2020 S.A.C. mediante Resolución Directoral N° 216-2010-PRODUCE/DGEPP, que modificó la titularidad de la Resolución Directoral N° 337-2008-PRODUCE/DGEPP y esta a su vez a la Resolución Directoral N° 038-2001-PE/DNPP.
- 1.4 A través de la Resolución Directoral N° 065-2017-PRODUCE/DGPI de fecha 31.03.2017, se aprobó a favor de la empresa recurrente el cambio del titular de la licencia otorgada a la empresa PESQUERA 2020 S.A.C., mediante Resolución Directoral N° 247-2010-PRODUCE/DGEPP, en su establecimiento industrial pesquero ubicado en prolongación centenario N° 602 – Acapulco, provincia Constitucional del Callao, con capacidad instalada de 03 t/h de procesamiento de residuos de pescado y especies desechadas y/o descartadas.
- 1.5 Del Reporte de Ocurrencias 0701-264: N° 000287 que obra a fojas 05 del expediente, se aprecia que en la localidad del Callao, el día 01.09.2017, a las 13:20 horas, el inspector acreditado de la empresa SGS del Perú S.A.C., en adelante SGS, constató en la planta de procesamiento de recursos hidrobiológicos de la recurrente, la recepción de 12.320 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, proveniente de la embarcación pesquera FERNANDOS III, con matrícula PT-04569-BM, en estado 100% apto para consumo humano directo, según la Tabla de Evaluación Físico – Sensorial de Pescado 0701-264 N° 000759; sin embargo, la planta no realizó el pesado del recurso hidrobiológico pese a tener el instrumento de pesaje.
- 1.6 Mediante Notificación de Cargos N° 3053-2018-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 01.06.2018 se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente.
- 1.7 El Informe Final de Instrucción N° 01942-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta³, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.8 Mediante Resolución Directoral N° 9725-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 19.12.2018⁴, se sancionó a la recurrente con una multa de 5 UIT y la suspensión de la

³ Notificado el 19.10.2018 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 12811-2018-PRODUCE/DS-PA.

⁴ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 17393-2018-PRODUCE/DS-PA el 20.12.2018.

licencia de operación de 5 días efectivos de procesamiento de su planta de enlatado, al haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP.

- 1.9 Mediante escrito con Registro N° 00140942-2017-1, de fecha 04.01.2018, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 9725-2018-PRODUCE/DS-PA, presentado dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Respecto de la imputación de la infracción contenida en el numeral 45 del artículo 134° del RLGP, señala que el Reporte de Ocurrencias materia del caso no precisa el código que se les imputa, siendo que su defensa en primera instancia se vio afectada al no tener certeza sobre la sanción que se les iba a imputar, por lo que sus argumento de defensa pudieron no haber sido idóneos. citando para tal efecto los artículos 234 y 235 de la Ley N° 27444 (actualmente artículos 254 y 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS) en adelante TUO de la LPAG, por lo que se habría vulnerado el principio del Debido Procedimiento.
- 2.2 Señala que se le pretende imputar una acción que no se encuentra recogida en el numeral 45 del artículo 134 del RLGP, indicando que la recurrente no es pasible de sanción en tanto la tipificación que se le imputa resulta ser extensiva, transgrediendo el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG. Manifiesta que en un procedimiento similar contra la empresa Alimentos Los Ferroles S.A.C., se dispuso el archivo, mediante la Resolución del Consejo de Apelación de Sanciones N° 318-2017-PRODUCE/CONAS-CT, por lo cual solicita que se aplique a su caso el mismo criterio contenido en dicha Resolución Directoral.
- 2.3 Finalmente, señala que se han vulnerado los principios debido procedimiento, de tipicidad, de legalidad, licitud y principio buena fe procedimental

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Verificar si la empresa recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 45 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 El artículo 68° de la Constitución Política del Perú establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- 4.1.2 El artículo 1° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, en adelante la LGP, establece que: *"La presente Ley tiene por objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos*

hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad”.

4.1.3 El artículo 2° de la LGP estipula 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 Mediante el Decreto Supremo N° 027-2003-PRODUCE, se creó el Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo. El Decreto Supremo N° 029-2005-PRODUCE adiciona actividades específicas al programa de vigilancia y control. El Decreto Supremo N° 002-2010-PRODUCE - modificado por el Decreto Supremo N° 008-2010-PRODUCE - amplía los alcances del programa de vigilancia y control.

4.1.5 El inciso 45 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: *“Operar plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos de consumo humano directo, de consumo humano indirecto, de harina residual o de reaprovechamiento, sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente; o, teniéndolos, no utilizarlos en el proceso de producción; u omitir su instalación cuando se encuentren obligados a ello”.*

4.1.6 Asimismo, el Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el código 45.2, determinó como sanción lo siguiente:

| <i>Multa</i> | <i>Suspensión</i> |
|--------------|---|
| <i>5 UIT</i> | <i>De la licencia de operación de cinco (5) días efectivos de procesamiento</i> |

4.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

4.1.8 El artículo 220° del TUO de la LPAG, establece que: *“El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.”*

4.1.9 Asimismo, el numeral 258.3) del artículo 258 del TUO de la LPAG, establece que: *“Cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.”*

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución, señalamos que:

- a) El numeral 3 del artículo 254° del TUO de la LPAG aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, dispone que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por, entre otros, notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.
- b) Mediante la Notificación de Cargos N° 3053-2018-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 01.06.2018, obrante a fojas 10 del expediente, se comunicó a la recurrente los hechos constatados, por los cuales estaría incurriendo en la presunta infracción de operar plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos de consumo humano directo, de consumo humano indirecto, de harina residual o de reaprovechamiento, sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente; o, teniéndolos, no utilizarlos en el proceso de producción; u omitir su instalación cuando se encuentren obligados a ello, conducta prevista en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP; por lo que el presente procedimiento fue iniciado conforme a Ley. Asimismo, en el apartado “**Sanción a imponerse**” se detalló lo siguiente: “(...) Corresponde: **Sub código 45.2) Multa: 5 UIT, Suspensión De la licencia de operación de cinco (5) días efectivos de procesamiento**”⁵.
- c) En adición, el Informe Final de Instrucción N° 01942-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, desarrolla en los rubros; “Análisis Legal de los Hechos Materia de Imputación”, “Normas Infringidas” y “Propuesta de Sanción” la conducta y posible sanción que se le imputa a la recurrente, asimismo, el mencionado informe fue notificado a la recurrente el 19.10.2018 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 12811-2018-PRODUCE/DS-PA.
- d) En ese sentido, la administración cumplió con informar previa y detalladamente a la recurrente los hechos imputados otorgándosele 05 días para que presente los alegatos respectivos y medios probatorios que considere pertinentes a fin de contradecir los hechos constatados, además de los 05 días que se le otorgaron con la notificación del Informe Final de Instrucción N° 01942-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta, por lo que nunca se produjo un estado de indefensión a la recurrente

4.2.2 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.2 de la presente Resolución, señalamos que:

- a) Se tiene que, si bien el inciso 1 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el principio de legalidad, según el cual, sólo por norma con rango de Ley cabe atribuir

⁵ Conforme a lo dispuesto en el cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.

a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de la libertad, el inciso 4 del mismo artículo, regula el principio de tipicidad, estableciendo que las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas leyes dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

- b) En el presente caso, a través de los artículos 79° y 81° de la LGP, se asignó al Ministerio de la Producción la potestad sancionadora, para asegurar el cumplimiento de la mencionada Ley; previendo que toda infracción será sancionada administrativamente conforme a Ley.
- c) El artículo 78° de la LGP, señala que las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en la mencionada Ley se harán acreedoras, según la gravedad de la falta, a una o más de las sanciones siguientes: multa, suspensión de la concesión, autorización, permiso o licencia, decomiso o cancelación definitiva de la concesión, autorización, permiso o licencia. Además cabe señalar que, el artículo 88° de la referida Ley, señala que, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- d) Del mismo modo, el inciso 11 del artículo 76° de la LGP, extiende las prohibiciones a las demás que señale Reglamento de la Ley General de Pesca y otras disposiciones legales complementarias, disponiendo en el artículo 77° 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.
- e) En ese sentido, es que el RLGP además de las infracciones administrativas tipificadas en el artículo 76° de la LGP, considere como infracción en su artículo 134° inciso 45: *“Operar plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos de consumo humano directo, de consumo humano indirecto, de harina residual o de reaprovechamiento, sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente; o, teniéndolos, no utilizarlos en el proceso de producción; u omitir su instalación cuando se encuentren obligados a ello”*.
- f) Asimismo, el artículo 47° del TUO del RISPAC, en el sub código 45.2 del Código 45, establece la imposición de una **multa** de 05 unidades impositivas tributarias y **suspensión** de la licencia de operación durante 05 días efectivos de procesamiento, para la infracción de operar plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos de consumo humano directo, de consumo humano indirecto, de harina residual o de reaprovechamiento, sin utilizar los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente en el proceso de producción.
- g) Conforme a la normatividad expuesta en los párrafos anteriores, la conducta atribuida a la recurrente, es decir, operar su planta de enlatado de recursos hidrobiológicos sin utilizar los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente, constituye trasgresión a una prohibición (tipificada en el inciso 45

del artículo 134° del RLGP), regulada desde la LGP y su RLGP, de acuerdo a lo establecido en el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que permite la reserva de tipificación mediante vía reglamentaria. En tal sentido, se ha cumplido con observar los Principios de Legalidad y Tipicidad, por lo que carece de sustento lo señalado por la recurrente.

- h) En lo referente a la Resolución del Consejo de Apelación de Sanciones N° 318-2017-PRODUCE/CONAS-CT, el inciso 1 del artículo VI del Título Preliminar del TUO de la LPAG, señala que los actos administrativos que al resolver casos particulares interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la citada norma.
- i) Al respecto, cabe precisar que de la revisión de la mencionada resolución, se observa que dicho acto resolutorio no ha sido publicado de acuerdo a lo previsto en la citada Ley⁶, de tal forma que pueda ser considerado como precedente administrativo de observancia obligatoria; en consecuencia, la resolución invocada no tiene carácter vinculante ni constituye un precedente administrativo de observancia obligatoria para este Consejo por encima de las normas que regulan la actividad pesquera, cuya aplicación es de obligatorio cumplimiento en virtud al principio de legalidad; por tal motivo, dicha alegación no resulta amparable.
- j) Adicionalmente a ello, cabe mencionar que la evaluación de cada procedimiento administrativo sancionador es independiente entre sí, teniendo en cuenta las circunstancias y medios probatorios aportados tanto por los administrados ante la imputación de presuntas infracciones como por la Administración. Asimismo en dicha resolución se analizan hechos distintos a los que son motivo del presente procedimiento administrativo sancionador, por lo que lo manifestado por la empresa recurrente carece de sustento.

4.2.3 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.3 de la presente Resolución, señalamos que:

- a) Respecto de que se han vulnerado los principios de debido procedimiento, tipicidad y principio de legalidad, se observa que la resolución impugnada ha cumplido con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el debido procedimiento y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo que sus argumentos carecen de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la recurrente incurrió en la comisión de la infracción establecida en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP.

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

⁶ Según lo establecido en el numeral 2.8 del artículo V del TUO de la LPAG, que establece como una fuente del procedimiento administrativo: "2.8. Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede".

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 el RLGP; el TUO del RISPAC; el REFSAPA; 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 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **CONSERVERA ISIS S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 9725-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 19.12.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta 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, 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 recurrente de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones