

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00129-2022-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 14 de julio de 2022

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **AQUA EXPORT SOCIEDAD ANONIMA CERRADA – AQUA EXPORT S.A.C.**, en adelante la recurrente, identificada con RUC N° 20601759218, mediante escrito con Registro N° 00018431--2022 de fecha 25.03.2022, contra la Resolución Directoral N° 00441-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022, que la sancionó con una multa de 1.121 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, al haber impedido las labores de fiscalización, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus normas modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El Expediente PAS N° 00000991-2020.

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante Acta de Fiscalización N° 20-AFIP- 000393 de fecha 25.04.2020, el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción, constató lo siguiente: *“(...) siendo las 08:35 horas, se procedió a solicitar el ingreso a la PPPP, donde se procedió a tocar varias veces la puerta así como el portón de ingreso no obteniendo respuesta, se observó por la parte externa que había humo en sus cocinadores y maquinaria, evidenciándose un aparente proceso de producción ya que se escuchaba el ruido de maquinaria y olor a harina, se esperó por el lapso de 15 minutos establecidos en la norma y al no obtener respuesta en la atención, se procedió a emitir la documentación de fiscalización correspondiente (...)”*.
- 1.2 Con la Notificación de Cargos N° 02717-2021-PRODUCE/DSF-PA recibida con fecha 16.12.2021, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00024-2022-PRODUCE/DSF-PA-EMENENDEZ¹, de fecha 10.02.2022, emitido por la Dirección de Supervisión y

¹ Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00000612-2022-PRODUCE/DS-PA el 14.02.2022.



Fiscalización – PA en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 00441-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022², se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 1.121 UIT, al haber impedido las labores de fiscalización, infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00018431-2022 de fecha 25.03.2022, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 00441-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022, presentado dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente alega que se ha vulnerado el principio de legalidad toda vez que la exigencia impuesta a las plantas de reaprovechamiento de residuos y descartes de residuos hidrobiológicos de cumplir con el Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas es ilegal y transgrede el artículo 9° del Decreto Ley N° 25997, al resultar evidente que ni el D.S. N° 002-2010-PRODUCE ni el D.S. N° 008-2010-PRODUCE sustentaron en su exposición de motivos las razones científicas por las que correspondía ampliar el ámbito de aplicación del PVCP.
- 2.2 Asimismo, considera que los actos realizados por los supervisores de la empresa SGS tendrían la condición de nulos de pleno derecho, pues fueron desarrollados en aplicación de los Decretos Supremos N° 002-2010-PRODUCE y N° 008-2010-PRODUCE, los cuales vulneran el principio de legalidad, al establecer obligaciones que constituirían una barrera burocrática ilegal, conforme a lo expuesto en el Expediente N° 000080-2020/CEB, mediante Resolución N° 0307-2020/CEB-INDECOPI. En ese sentido, solicita se declare la nulidad de todo el proceso administrativo sancionador.
- 2.3 Señala que no preexiste culpa o imprudencia (o negligencia) para la comisión de la presunta infracción que se la atribuye dado que su representada no fue objeto de fiscalización, no tenía la titularidad de la licencia de operaciones y resulta imposible que algún trabajador de la recurrente haya estado laborando, puesto que en dicha fecha no había personal laborando en la planta, por lo que debe archivarse el procedimiento administrativo sancionador.
- 2.4 Finalmente, manifiesta que, sin aceptar los hechos imputados ni la sanción impuesta, el cálculo de la multa no fue bien efectuado.

III. CUESTION EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente incurrió en el ilícito administrativo establecido en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

² Notificada a la recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 00001034-2022-PRODUCE/DS-PA el día 04.03.2022.



IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 El artículo 66° de la Constitución Política del Perú establece que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Asimismo, el artículo 67° de la Carta Magna estipula que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales. Así también, el artículo 68° de la Carta Magna 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 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 Asimismo, 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 De igual manera, el artículo 77° de la referida Ley 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 1 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA, establece como infracción administrativa, la conducta de: *“Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, la Dirección o Gerencia Regional de la Producción, el Instituto del Mar del Perú - IMARPE, los observadores de la Comisión Interamericana del Atún Tropical - CIAT u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente; así como negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola, cuya presentación se exija de acuerdo a la normatividad sobre la materia”*.
- 4.1.6 Asimismo, el Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, determina como sanción para la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP lo siguiente: *Multa*.
- 4.1.7 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el 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.



- 4.1.8 Finalmente, 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 recurrente en los puntos 2.1 y 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) Con respecto a la presente alegación, se aprecia que en el procedimiento administrativo de barreras burocráticas seguido por la empresa Nutrifish S.A.C. contra el Ministerio de la Producción (Expediente N° 000080-2020/CEB), la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas dictó la Resolución N° 307-2020/CEBINDECOPI³ del 17.12.2020, resolvió declarar que constituyen barreras burocráticas ilegales las siguientes medidas:

- (i) *La exigencia de que las plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos cumplan con las obligaciones del «Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional», materializada en el segundo párrafo del artículo 1 del Decreto Supremo N° 002-2010-PRODUCE, que amplía los alcances del «Programa de Vigilancia y Control de la Pesca Desembarque en el Ámbito Marítimo», modificado por el Decreto Supremo N° 008-2010-PRODUCE.*
- (ii) *La exigencia de que las plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos suscriban contratos con las empresas supervisoras bajo términos impuestos por el Ministerio de la Producción para realizar las actividades de supervisión y fiscalización, materializada en las siguientes disposiciones: La Segunda Disposición Complementaria del Decreto Supremo N° 002- 2010-PRODUCE, el numeral 9.4) del artículo 9 del Reglamento del «Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional», aprobado mediante el Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, el numeral 4) del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 012-2001-PE y el numeral 5.6 del artículo 5 del Decreto Supremo N° 006-2014- PRODUCE.*
- (iii) *El cobro para que las empresas supervisoras designadas por el Ministerio de la Producción realicen sus actividades, dentro del «Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional», en las plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, materializado en: El artículo 6 del Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, en el inciso 9.5) del artículo 9 y en el literal b) del numeral*

³ En los Memorandos N° 000000852 y 00000904-2021-PRODUCE/PP, la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción, informa que: "En mérito de lo resuelto por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas respecto a nuestra reclamación, (...) la Procuraduría Pública ha interpuesto demanda de amparo contra dicha Sala, la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI y otros, solicitando la nulidad de la Resolución N° 0260-2021/SELINDECOPI, Resolución N° 0087-2021/CEB-INDECOPI y la Resolución N° 0059-2021/CEB-INDECOPI. Asimismo, se ha petitionado que se disponga que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI proceda a notificar a nuestra representada en el domicilio fijado en el procedimiento con la Resolución N° 0307-2021/CEB-INDECOPI". En adición a dicha medida, con escrito (...), **se ha solicitado ante el INDECOPI la declaratoria de nulidad de oficio de la Resolución N° 0307- 2020/CEBINDECOPI**, por contravención del principio de predictibilidad o de confianza legítima, prevista en el numeral 1.15 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444 y omitir expedir un pronunciamiento debidamente motivado, en contradicción de lo establecido en el artículo 6 del TUO de la misma Ley. Asimismo, hemos petitionado la suspensión de los efectos de la Resolución N° 307-2020/CEB INDECOPI en tanto se resuelva la indicada nulidad de oficio".



14.1) del artículo 14 del Reglamento del «Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional», aprobado mediante el Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE y el Oficio N° 0000231-2020-PRODUCE/DVC.

- b) Adicionalmente, en el artículo 5°, la citada Comisión dispone la inaplicación, con efectos generales, de las medidas declaradas barreras burocráticas ilegales, en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición, de conformidad con lo establecido en el artículo 8° del Decreto Legislativo N° 1256, mandato **que surtirá efectos a partir del día siguiente de publicado el extracto de la presente resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial El Peruano.**
 - c) Considerando que el procedimiento administrativo de barreras burocráticas fue seguido por la empresa Nutrifish S.A.C., se ha verificado que el INDECOPI ha publicado el extracto de la referida resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial El Peruano⁴ el 05 de abril de 2022, en tal sentido, es necesario precisar que el pronunciamiento de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI, contenido en la Resolución N° 307-2020/CEB-INDECOPI del 17.12.2020, no tiene efecto retroactivo, motivo por el cual, *“no afectaría la calificación, ni las consecuencias jurídicas de hechos ya cumplidos”* (como se cita en Jiménez, J., 2020⁵); por tanto, lo resuelto por la citada Comisión no afectaría los hechos, ni sus consecuencias, constatados el día 25.04.2020, los cuales han sido objeto de revisión y valoración en el presente procedimiento administrativo sancionador por parte de la Dirección de Sanciones –PA, y que responde al ejercicio de la potestad sancionadora que las entidades públicas poseen frente a una conducta concreta calificada como infracción; por consiguiente, corresponde desestimar lo solicitado en este extremo.
- 4.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:
- a) Mediante Resolución Directoral N° 539-2008-PRODUCE/DGEPP de fecha 18.09.2008, modificada por Resolución Directoral N° 321-2015-PRODUCE/DGCHI de fecha 21.05.2015, se otorgó a la empresa IMPORT EXPORT PESCA Y AGRICULTURA S.R.L. licencia de operación de la planta de procesamiento pequero para la producción de harina residual, con excepción de los residuos y descartes del recurso de anchoveta y anchoveta blanca, con capacidad de 10 t/h, ubicada en la Zona Industrial II, Mz. Z, Lote 03, del distrito y provincia de Paita, departamento de Piura.
 - b) Mediante Resolución Directoral N° 076-2017-PRODUCE/DGPI de fecha 07.04.2017, se aprobó a favor de la empresa INVERSIONES LANCASTER S.A.C., el cambio de titularidad de la licencia para operar la planta de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos con excepción del recurso Anchoveta (*Engraulis rigens*) y Anchoveta Blanca (*Anchoa nasus*), otorgado a la empresa IMPORT EXPORT PESCA Y AGRICULTURA S.R.L., mediante Resolución Directoral N° 539-2008-PRODUCE/DGEPP, modificada por Resolución Directoral N° 321-2015-PRODUCE/DGCHI.
 - c) De la revisión del Asiento C00003 de la Partida Registral N° 11079211 del Registro de Propiedad Inmueble de la Oficina Registral de Piura se observa que la recurrente adquirió la propiedad del inmueble inscrito en dicha partida el

⁴ Conforme a la búsqueda realizada en el Portal del diario Oficial “El Peruano”: <https://busquedas.elperuano.pe/>.

⁵ Jiménez, J. (2020). Reflexiones teórico-prácticas en torno a la aplicación de la norma jurídica en el tiempo en el ámbito del Derecho administrativo. Revista Derecho & Sociedad N° 54, pp. 361. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/download/22426/21654/>



29.09.2017, en virtud de la escisión realizada a su favor, celebrada con la anterior propietaria INVERSIONES LANCASTER S.A.C. respecto a la inscripción del inmueble ubicado en la Zona Industrial II, Mz. Z, Lote 03, del distrito y provincia de Paita, departamento de Piura.

- d) En adición a lo señalado anteriormente, se advierte que la recurrente mediante escrito con Registro N° 00097723-2019 de fecha 10.10.2019, solicitó el cambio de titular de la licencia de operación de la planta de reaprovechamiento ubicado en la Zona Industrial II, Mz. Z, Lote 03, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura, para cuyo efecto presentó documentación que acredita la transferencia de propiedad o posesión del predio ubicado en la Zona Industrial II, Mz. Z, Lote 03, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura, siendo que, mediante Resolución Directoral N° 00585-2020-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 07.12.2020, se aprueba a favor de la recurrente el cambio de titularidad de la licencia para operar la planta de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, con excepción del recurso Anchoveta (*Engraulis rigens*) y Anchoveta Blanca (*Anchoa nasus*), con capacidad de 10 t/hora.
- e) De lo señalado anteriormente, se advierte que, a la fecha de la comisión de la infracción, esto es el 25.04.2020, la recurrente tenía la posesión de la propiedad quedando, por tanto, acreditada la comisión de la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, por lo que lo alegado por la recurrente carece de sustento legal.

4.2.3 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.4 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

$$M = \frac{B}{P} \times (1 + F)$$

Donde:

M: Multa expresada en UIT.

B: Beneficio ilícito.

P: Probabilidad de detección.

F: Factores agravantes y atenuantes.

En caso no se determinen dichos factores, estos tienen el valor de cero (0).

- b) Así también, el numeral 35.2 del referido artículo dispone que el Ministerio de la Producción mediante Resolución Ministerial actualiza anualmente los factores y valores del recurso hidrobiológico y factores de productos que forman parte de la variable B. Asimismo, cada dos (2) años y a través de Resolución Ministerial actualizará los valores de la variable P.
- c) Por otro lado, los artículos 43° y 44° del REFSPA antes mencionado establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.



- d) Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE⁶, se aprobaron los componentes de la variable “B” de la fórmula para el cálculo de la sanción de multa establecida en el REFSPA, y sus valores correspondientes; así como los valores de la variable “P”.
- e) Es así que teniendo en cuenta el principio de razonabilidad contemplado en el inciso 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG; cabe indicar que, en el presente caso, la sanción impuesta a la recurrente no es irracional ni desproporcionada, sino que resulta absolutamente coherente y legal al ajustarse en estricto a lo establecido por la normatividad pesquera.
- f) De otro lado, cabe precisar que la Administración aportó como medios probatorios el Informe de Fiscalización N° 20 - INFIS - 001069 y el Acta de Fiscalización N° 20 – AFIP - 000393 ambos de fecha 25.04.2020, mediante los cuales queda acreditado que el día 25.04.2020, la recurrente impidió las labores de fiscalización al no permitir el ingreso a sus instalaciones al fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción, incurriendo con esta conducta en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- g) Por tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, la recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

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 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 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° 024-2022-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 14.07.2022, 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;

⁶ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 04.12.2017 Modificada con Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE de fecha 09.01.2020.



SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **AQUA EXPORT SOCIEDAD ANONIMA CERRADA – AQUA EXPORT S.A.C.** contra la Resolución Directoral N° 00441-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022; 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°.- DISPONER que el importe de la multa así como 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 recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

