



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° ~~1517~~-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 25 SET. 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, con RUC N° 20452633478, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00016379-2019 presentado el 11.02.2019, contra la Resolución Directoral N° 731-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.01.2019, que la sancionó con una multa de 0.767 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por incumplir con realizar el pago en la forma establecida por el Ministerio de la Producción del monto total del decomiso de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo o indirecto o no comunicar dicho pago dentro del plazo establecido por la normatividad sobre la materia, infracción tipificada en el inciso 66 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el RLGP.
- (ii) El Expediente N° 5582-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 004 - N° 042500-2182 de fecha 28.11.2017, se procedió a decomisar la cantidad de 5.535 t. del recurso hidrobiológico anchoveta como resultado del Reporte de Ocurrencias 004-N° 001992, levantado a la Planta de Harina Residual de la recurrente por recepcionar y procesar descartes que no procedan de establecimientos pesqueros para consumo humano directo; recurso hidrobiológico que fue entregado a la recurrente conforme se desprende del Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 004 – N° 042500-2183 de fecha 28.11.2017.
- 1.2 Mediante Memorando N° 736-2018-PRODUCE/DSF-PA de fecha 18.01.2018, la Dirección de Supervisión y Fiscalización remite a la Dirección de Sanciones – PA el Informe N° 00038-2018-PRODUCE/DSF-PA-haguilar, por medio del cual se informó sobre la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 66 del artículo 134° del RLGP, por parte de la recurrente, al no haber cumplido con depositar el monto por el valor comercial del decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta efectuado el día 28.11.2017, conforme al siguiente detalle:

N° DE EXP ORIGEN	N° DE ACTA DE DECOMISO	ACTA DE RETENCIÓN	ESTABLECIMIENTO INDUSTRIAL PESQUERO	CANTIDAD (t.)
5582-2018-PRODUCE/DSF-PA	004-N°-042500-2182	004-N°-042500-2183	CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.	5.535 t.

- 1.3 Mediante Notificación de Cargos N° 6486-2018-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 07.11.2018, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente.
- 1.4 El Informe Final de Instrucción N° 01320-2018-PRODUCE/DSF-PA-Izapata¹, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.5 Mediante la Resolución Directoral N° 731-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.01.2019², se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 0.767 UIT, por haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 66 del artículo 134° del RLGP, por incumplir con realizar el pago en la forma establecida por el Ministerio de la Producción del monto total del decomiso de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo o indirecto o no comunicar dicho pago dentro del plazo establecido por la normatividad sobre la materia.
- 1.6 Mediante escrito con Registro N° 00016379-2019 presentado el 11.02.2019, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 731-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.01.2019, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO APELACIÓN

- 2.1 La recurrente indica que la resolución impugnada adolece de nulidad por haberse vulnerado el principio de legalidad en el sentido de que ninguna persona puede ser procesada o sancionada por delito o infracción que, al momento de cometerla, no se encuentre debidamente tipificada por norma con rango de ley.
- 2.2 Asimismo, en cuanto a la infracción tipificada en el numeral 66 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, al momento de haberse levantado el Reporte de Ocurrencias y el Acta de Decomiso de fecha 28.11.2017, la posible sanción por el numeral 66 se encontraba regulada en el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, que aprobó el TUO del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, la cual únicamente constituía infracción y sancionaba por no cumplir con pagar el valor del recurso de decomiso para los recursos de consumo humano directo más no se encontraba prevista la sanción para los descartes y residuos que son destinados para consumo humano indirecto.

¹ Notificado el 28.11.2018 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 15286-2018-PRODUCE/DS-PA.

² Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 01140-2018-PRODUCE/DS-PA, el día 22.01.2019.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 66 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 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 la 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 66 del artículo 134° del RLGP modificado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, establece como infracción: ***"Incumplir con realizar el pago en la forma establecida por el Ministerio de la Producción del monto total del decomiso de recursos o productos hidrobiológicos para consumo humano directo o indirecto o no comunicar dicho pago dentro del plazo establecido por la normatividad sobre la materia"***.
- 4.1.6 El código 66 del Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, estipuló lo siguiente:

Código	Infracción	Sanción
66	<i>Incumplir con realizar el pago en la forma establecida por el Ministerio de la Producción del monto total del decomiso de recursos o productos hidrobiológicos para consumo humano directo o indirecto o no comunicar dicho pago dentro del plazo establecido por la normatividad sobre la materia</i>	Multa

- 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 recurrente. 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 Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por el 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.

4.1.9 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 referido en los puntos 2.1 y 2.2 de la presente resolución, corresponde indicar que:

a) Se desprende de los fundamentos 8 y 9 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC que el referido Tribunal señaló que "(...) El principio de legalidad en materia sancionatoria impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está también determinada por la ley. (...) No debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el ordinal "d" del numeral 24) del artículo 2° de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos respectivos, como se infiere del artículo 168° de la Constitución. La ausencia de una reserva de ley absoluta en esta materia, como indica Alejandro Nieto (Derecho administrativo sancionador, Editorial Tecnos, Madrid 1994, Pág. 260), "provoca, no la sustitución de la ley por el reglamento, sino la colaboración del reglamento en las tareas reguladoras, donde actúa con subordinación a la ley y como mero complemento de ella". De lo expuesto, puede señalarse que el Tribunal Constitucional considera que debe existir previamente descritas en la Ley las conductas antijurídicas, así como las sanciones respectivas, la cual puede ser complementada por los reglamentos respectivos.

b) En ese sentido, debe señalarse que 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 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. Igualmente, el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG regula el Principio de

Tipicidad, estableciendo que sólo 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 permita tipificar por vía reglamentaria.

- c) 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 LGP; previendo que toda infracción será sancionada administrativamente conforme a Ley.
- d) 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, conforme al artículo 88°, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- e) Del mismo modo, el inciso 11 del artículo 76° de la LGP, extiende las prohibiciones a las demás que señale el RLGP y otras disposiciones legales complementarias, disponiendo en el artículo 77° de la LGP que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la LGP, el RLGP o demás disposiciones sobre la materia.
- f) En ese sentido, el RLGP dispone en el inciso 66 del artículo 134° como infracción ***incumplir con realizar el pago en la forma establecida por el Ministerio de la Producción del monto total del decomiso de recursos o productos hidrobiológicos para consumo humano directo o indirecto o no comunicar dicho pago dentro del plazo establecido por la normatividad sobre la materia.***
- g) Asimismo, en el código 66 del Cuadro Anexo del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA, norma vigente al momento de iniciar el procedimiento sancionador mediante la Notificación de Cargos N° 6486-2018-PRODUCE/DSF-PA, establece como sanción una multa por la acción de ***incumplir con realizar el pago en la forma establecida del monto total del decomiso de recursos o productos hidrobiológicos para consumo humano*** directo o ***indirecto*** o no comunicar dicho pago dentro del plazo establecido por la normatividad sobre la materia.
- h) En el presente caso, la Administración ofreció como medio probatorio el Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 004 - N° 042500-2182 de fecha 28.11.2017, a través de la cual se decomisó la cantidad de 5.535 t., de recurso hidrobiológico anchoveta, como resultado del Reporte de Ocurrencias 004-N° 001992, levantado a la Planta de Harina Residual de la recurrente por recepcionar y procesar descartes que no procedan de establecimientos pesqueros para consumo humano directo. Asimismo, la Administración ofreció como medio probatorio el Memorando N° 00736-2018-PRODUCE/DSF-PA de fecha 18.01.2018, el cual remite el Informe N° 00038-2018-PRODUCE/DSF-PA-haguilar, donde se concluye que la recurrente no ha

acreditado haber efectuado dentro del plazo legal establecido, el depósito a favor del Ministerio de la Producción del decomiso del recurso hidrobiológico conforme al Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 004 - N° 042500-2182 de fecha 28.11.2017.

- i) En consecuencia, la Dirección de Sanciones – PA, ha subsumido la conducta desplegada por la recurrente conforme a la normatividad expuesta en los párrafos anteriores, por lo que se desestima lo alegado en el extremo de haberse vulnerado el principio de legalidad en el sentido de que ninguna persona puede ser procesada o sancionada por delito o infracción que al momento de cometerla no se encuentre debidamente tipificada por norma con rango de ley, dado que la conducta efectuada por la recurrente sí se encuentra subsumida en el tipo establecido en el inciso 66 del artículo 134° del RLGP (anteriormente estipulado en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP).
- j) Además de lo desarrollado en párrafos anteriores, se debe señalar que el artículo 12° del derogado Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, en adelante el TUO del RISPAC³, norma vigente al momento de efectuarse el decomiso a la recurrente, establece que: *“En el decomiso de los recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano indirecto extraídos presuntamente en contravención a las normas, los inspectores, previa coordinación con el establecimiento industrial pesquero, autorizan la descarga, recepción y procesamiento del recurso hidrobiológico materia del decomiso. En caso se verifique una presunta infracción durante la descarga en la que proceda el decomiso, se elabora un acta decomisando provisionalmente el recurso hidrobiológico ilegalmente extraído. En estos casos, **el titular de la planta de harina y aceite de pescado está obligado a depositar el monto del decomiso provisional, en la cuenta corriente que determine el Ministerio de la Producción, dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la descarga y remitir el original del comprobante de depósito bancario a la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia (DIGSECOVI), así como copia del Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos, (...).** En caso que el titular de la planta de harina y aceite de pescado, incumpla con efectuar el depósito del monto correspondiente dentro del plazo antes señalado, éste deberá ser abonado con los intereses legales que devengue a la fecha de efectuarse el depósito (...).”*
- k) Por lo expuesto, se verifica que la empresa recurrente no cumplió con realizar el depósito bancario del monto total del decomiso del recurso hidrobiológico para consumo humano indirecto (dentro de los que se encuentra los descartes y residuos) dentro del plazo establecido, subsumiéndose los hechos descritos en el supuesto de hecho que configura la infracción tipificada en el inciso 66 del artículo 134° del RLGP. En tal sentido, se verifica que en el presente caso no se han vulnerado los principios de legalidad y tipicidad, careciendo de sustento lo argumentado por la empresa recurrente.

Finalmente, es preciso mencionar que si bien 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

³ Aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.

no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. Asimismo, 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, el 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 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;

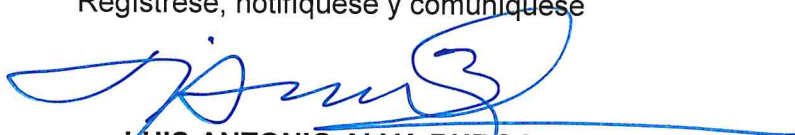
SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 731-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 16.01.2019, 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 y 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