



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 1773 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

28 NOV. 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **CONSERVERA OSIRIS S.A.C.**, con RUC N° 20603045271, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00031668-2018-1 de fecha 30.09.2019, contra la Resolución Directoral N° 8718-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019, que la sancionó con una multa ascendente a 3.309 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, **por haber operado su Planta de Producción de Harina Residual sin utilizar sus equipos e instrumentos en el proceso de producción**, infracción tipificada en el inciso 57 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificada por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, y adicionada por el Decreto Supremo N° 008-2010-PRODUCE, respectivamente, en adelante RLGP.
- (ii) El expediente N° 4503-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 376-2018-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 10.04.2018, se aprobó a favor de la empresa **CONSERVERA OSIRIS S.A.C.**, el cambio del titular de la licencia otorgada a la empresa CONSERVERA ISIS S.A.C, mediante Resoluciones Directorales N° 275-2005-PRODUCE/DGCHD y N° 065-2017-PRODUCE/DGPI, 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 capacidad instalada de 440 cajas/tuno y de 03 t/h, en su establecimiento industrial pesquero ubicado en situado en la Av. Playa Oquendo N° 657 (Fundo San Agustín), provincia Constitucional del Callao.
- 1.2 Del Acta de Fiscalización 0701-264: N° 000067 de fecha 04.04.2018, el inspector de del Ministerio de la Producción, constata: "(...) *Haber detectado infracción a la PPPP por haber recibido en su planta de procesamiento de CHD el recurso hidrobiológico caballa y no pesarlo. Siendo a las 15:30 hrs el ingreso a la planta de procesamiento de CHD de la cámara isotérmica con placa C75-821/TAS-989 con el recurso hidrobiológico caballa que corresponde a la E/P MARÍA JOSÉ CO-19579-PM el cual no fue pesado (...)*"
- 1.3 Mediante Notificación de Cargos N° 1031-2019-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 09.04.2019 se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 57 del artículo 134° del RLGP.

- 1.4 El Informe Final de Instrucción N° 00052-2019-PRODUCE/DSF-PA-mflores¹, 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° 8718-2019-PRODUCE/DS-PA², de fecha 27.08.2019, se sancionó a la recurrente, con una multa ascendente a 3.309 UIT, por haber operado su planta de producción de harina residual sin utilizar sus equipos e instrumentos en el proceso de producción, infracción tipificada en el inciso 57 del artículo 134° del RLGP.
- 1.6 Mediante el escrito de Registro Adjunto N° 00031668-2018-1 de fecha 30.09.2019, la recurrente, interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 8718-2019-PRODUCE/DS-PA.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Invoca los principios de legalidad, presunción de licitud, veracidad, buena fe procedimental y verdad material.
- 2.2 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 subcódigo 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 argumentos de defensa pudieron no haber sido idóneos. Adicionalmente alega que la Administración le intenta imputar una acción que no se encuentra recogida en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP, quedando demostrado que no es posible de sanción, en tanto la tipificación que se le imputa resulta ser extensiva.
- 2.3 Finalmente, precisa que se han vulnerado los principios de Legalidad y Tipicidad que establece que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley y que también se ha vulnerado el principio de presunción de licitud y buena fe procedimental.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo tipificado en el inciso 57 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 8718-2019-PRODUCE/DS-PA

- 4.1.1 El numeral 213.1 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³, en adelante el TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aún cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre

¹ Notificado el 24.06.2019 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 8618-2019-PRODUCE/DS-PA.

² Notificada el 09.09.2019 mediante Cédula de Notificación Personal N° 11707-2019-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 0012451.

³ Decreto Supremo publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

que agraven el interés público. En el presente caso, se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados.⁴

4.1.2 De la revisión de la Resolución Directoral N° 8718-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019, se observa que la Dirección de Sanciones - PA, resolvió sancionar a la recurrente en lo correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 57 del artículo 134° del RLGP, con una multa de 3.309 UIT, en aplicación del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA; sin embargo, la Dirección de Sanciones al momento de efectuar el cálculo de las multas de la sanción del REFSPA no tomo en cuenta el factor atenuante dado que de la revisión de los reportes generales de ejecución coactiva, del sistema de información para el control sancionador virtual – CONSAV y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, www.produce.gob.pe, se puede observar que la recurrente carecía de antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de las infracciones (04.04.2017 al 04.04.2018).

4.1.3 En consecuencia, lo señalado en el párrafo precedente constituye vicio de nulidad al amparo de lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 10° del TUE de la LPAG, al haberse determinado que correspondía aplicar el factor atenuante conforme al inciso 3) del artículo 43° del REFSPA. Por lo tanto, en atención a las disposiciones antes citadas, y en aplicación al Principio de Retroactividad Benigna, la sanción de multa correctamente calculada respecto a la infracción al inciso 57 del artículo 134° del RLGP, es conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.33 * 2.25 * 2.9415^5)}{0.60} \times (1-0.3) = 2.3164 \text{ UIT}$$

4.1.4 Al respecto, el numeral 213.3 del artículo 213° del TUE de la LPAG, señala que la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos:

- a) En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 8718-2019-PRODUCE/DS-PA, fue emitida el 27.08.2019 y notificada a la recurrente el 09.09.2019.
- b) Asimismo, la recurrente interpuso recurso de apelación en contra de la citada resolución el 30.09.2019. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 8718-2019-PRODUCE/DS-PA, no se encuentra consentida por lo cual la Administración está dentro del plazo para declarar su nulidad de oficio.

4.1.5 De otro lado, el numeral 13.2 del artículo 13° del TUE de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula; es decir, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC.

⁵ El valor de "Q" se encuentra determinado por el factor de conversión multiplicado por la cantidad del recurso comprometido, conforme lo establece la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma implícitamente que en ese mismo acto existe necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.

- 4.1.6 Por lo tanto, en el presente caso corresponde al Consejo de Apelación de Sanciones declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 8718-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019, toda vez que se ha verificado que la referida resolución fue emitida contraviniendo lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, por lo que corresponde modificarla sólo en el extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta a la recurrente, por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 57 del artículo 134° del RGLP, debiendo considerarse lo indicado en el numeral 4.1.3 de la presente resolución.

4.2 En cuanto a la posibilidad de emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

- 4.2.1 De acuerdo a lo establecido en el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG, cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo, y siendo que en el presente caso al haberse evidenciado la existencia de un vicio que hace pasible la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 8718-2019-PRODUCE/DS-PA, corresponde al Consejo de Apelación de Sanciones emitir el pronunciamiento respectivo, sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta a la recurrente, por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 57 del artículo 134° del RLGP, por lo que debe considerarse lo indicado en el numeral 4.1.3 de la presente resolución, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

- 5.1.1 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.
- 5.1.2 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"*.
- 5.1.3 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"*.
- 5.1.4 El artículo 77° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, en adelante 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".
- 5.1.5 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.

- 5.1.6 El inciso 57 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: *“Operar plantas de procesamiento de productos pesqueros sin contar con los equipos e instrumentos de pesaje que establece la normativa correspondiente o, teniéndolos, no utilizarlos”*.
- 5.1.7 El Cuadro de Sanciones 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), para la infracción prevista en el código 57 determina como sanción lo siguiente:

Código 57	MULTA
------------------	-------

- 5.1.8 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, en adelante el TUO de la LPAG⁶, 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.”*
- 5.1.9 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.”*

5.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

- 5.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:
- a) En relación a la vulneración de los principios legalidad, presunción de licitud, veracidad, buena fe procedimental y verdad material, cabe señalar que, en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador se han respetado todos los derechos y garantías de la recurrente al habersele otorgado la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa. Asimismo, la Resolución Directoral N° 8718-2019-PRODUCE/DS-PA, ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como legalidad, presunción de licitud, veracidad, buena fe procedimental y verdad material y demás principios, establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo tanto, lo alegado por la recurrente no la libera de responsabilidad.
- 5.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.2 y 2.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:
- a) El inciso 3 del artículo 254° del TUO de la LPAG, 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

⁶ Aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

infracciones que tales hechos pueden constituir 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° 01031-2019-PRODUCE/DSF-PA con fecha de recepción 09.04.2019, obrante a fojas 18 del expediente, se comunicó a la recurrente los hechos constatados, por lo cual estaría incurriendo, en la presunta infracción de operar plantas de procesamiento de productos pesqueros sin contar con los equipos e instrumentos de pesaje que establece la normativa correspondiente, o tenerlos no utilizarlos, conducta prevista en el inciso 57 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: 57) **Multa***”.
- c) 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, por lo que nunca se produjo un estado de indefensión a la recurrente.
- d) Por otro lado, 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 habilitarían 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 imponer a los administrados el cumplimiento de las obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.
- e) 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.
- f) El artículo 78° de la precitada Ley, 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.
- g) 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° 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.
- h) En ese sentido, de la evaluación de los medios probatorios, queda acreditada la comisión de la infracción prevista en el inciso 57 del artículo 134° del RLGP, correspondiéndole la aplicación de la sanción determinada en la presente resolución.

- i) Por último tal como se señala en el numeral 4.2.3 de la presente resolución, se han respetado todos los derechos y garantías de la recurrente al habersele otorgado la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa. Asimismo, la Resolución Directoral N° 8718-2019-PRODUCE/DS-PA, ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como legalidad, presunción de licitud, veracidad, buena fe procedimental y verdad material y demás principios, establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo 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 comisión de las infracciones establecidas en el inciso 57 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 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 REFSPA; el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en los literales a) y b) 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 LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 8718-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019, en el extremo del artículo 1° que impuso la sanción de multa a la empresa **CONSERVERA OSIRIS S.A.C.**, por la infracción prevista en el inciso 57 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral de 3.309 UIT a 2.3164 UIT y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos; según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **CONSERVERA OSIRIS S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 8718-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019; 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 3°.- DISPONER que el importe de la multa deberá ser abonado 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.

10. **Artículo 4°.** - DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente de la presente resolución conforme a ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones