

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 760 -2019-PRODUCE/CONAS-CT

LIMA, 24 DIC. 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **PROCESADORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.**, con RUC N° 20447466547, en adelante la recurrente, mediante escrito con registro N° 00084322-2019 de fecha 28.08.2019, contra la Resolución Directoral N° 8145-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.08.2019, que la sancionó con la suspensión de la licencia de operación de la planta de consumo humano indirecto ubicada en la localidad de Chimbote, hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente, por infringir lo dispuesto en el inciso 101 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, adicionado por el Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE, en adelante el RLGP¹.
- (ii) El Expediente N° 4511-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-498 N° 000146 de fecha 21.12.2016, se procedió a decomisar la cantidad de 18.645 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, recurso que fue entregado al EIP de la empresa **PROCESADORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.**, conforme se desprende del Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-498 N° 000090 de fecha 21.12.2016.
- 1.2 Mediante Memorando N° 7310-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.04.2018, la Dirección de Sanciones-PA comunica a la Dirección de Supervisión y Fiscalización, la relación de las Resoluciones Directorales en las cuales se recomendó el inicio del procedimiento administrativo sancionador por la infracción tipificada en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP, dado que los establecimientos industriales pesqueros no habrían cumplido con depositar a favor del Ministerio de la Producción el valor comercial de los recursos decomisados provisionalmente dentro de los quince (15) días calendario siguientes a cada decomiso realizado, conforme al siguiente detalle proporcionado por el cuadro adjunto al referido documento:

¹ Relacionado al inciso 66 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

ITEM	N° DE EXP ORIGEN	N° DE RES DIRECTORAL	ACTA DE RETENCIÓN	ESTABLECIMIENTO INDUSTRIAL PESQUERO	CANTIDAD (tm)
53	0058-2017-PRODUCE/DGS	284-2018-PRODUCE/DS-PA	0218-498 N° 000090	PROCESADORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.	18.645

- 1.3 Mediante la Resolución Directoral N° 8145-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.08.2019², se sancionó a la recurrente con la suspensión de la licencia de operación de su establecimiento industrial pesquero ubicado en Sub Lote 2-A Psje. Santa Marta, Zona Industrial 27 de octubre, distrito de Chimbote, provincia de Santa y departamento de Ancash³, hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente al monto total del decomiso del recurso hidrobiológico entregado el 21.12.2016 en el mencionado establecimiento industrial pesquero, depósito bancario que debió realizar dentro del plazo legal, infringiendo lo dispuesto en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Mediante escrito con registro N° 00084322-2019 de fecha 28.08.2019, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 8145-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.08.2019, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO APELACIÓN

- 2.1 La recurrente sostiene que, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 237-A del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el plazo para resolver el presente procedimiento administrativo sancionador está largamente vencido, puesto que el hecho materia de notificación es de diciembre del 2016; por tanto, solicita se declare la caducidad del mismo.
- 2.2 Asimismo, señala que la resolución impugnada deviene en nula pues no se encuentra debidamente motivada, vulnerándose así el principio de legalidad y tipicidad, en virtud a que las actas de decomiso fueron dejadas sin efecto, por lo que la supuesta infracción por falta de depósito quedó sin efecto también. Por otro lado, alega que el acta de decomiso recae sobre una empresa que no había realizado faena de pesca y no tenía recurso que decomisar, vulnerándose así el principio de debido procedimiento.
- 2.3 Aduce que la pesca legítima no puede ser materia de decomiso, pues mediante contrato de alquiler de embarcación pesquera, la empresa COPERSA S.A. cedió la embarcación pesquera a la recurrente, la misma que cuenta con permiso de pesca en todo el litoral. Consecuentemente, la recurrente ha solicitado el cambio de titularidad a su nombre ante el Ministerio de la Producción. En ese sentido, arguye que los armadores con cambio de titular en trámite están autorizados por la norma para la realización de faenas de pesca según el artículo 18° del Decreto Supremo N° 010-2009-PRODUCE.

² Notificada por la Dirección de Sanciones - PA mediante Cédula de Notificación Personal N° 10891-2019-PRODUCE/DS-PA, el día 23.08.2019, a fojas 32 del expediente.

³ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 8145-2019-PRODUCE/DS-PA declaró inaplicable la sanción de suspensión de la licencia de operación impuesta.

- 2.4 Finalmente, señala que la resolución impugnada debe ser declarada nula por contravenir la Constitución, las leyes y las normas reglamentarias vigentes pues en el presente caso la pesca era para consumo humano indirecto y es sancionada por incumplir el pago del decomiso de dicha pesca, sin embargo, lo que la norma sanciona es la falta de pago por consumo humano directo, lo cual es una decisión arbitraria e ilegal.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Determinar si corresponde declarar fundado el Recurso de Apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 8145-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.08.2019.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 La Constitución Política del Estado, 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 101 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: "Incumplir con realizar el depósito bancario del monto total del decomiso de recursos hidrobiológicos para consumo humano indirecto dentro del plazo establecido por las disposiciones legales".

- 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-PRODUCE, en adelante TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el código 101, determinó como sanción lo siguiente:

Código 101	Suspensión de la licencia de operación hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente.
-------------------	--

- 4.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó 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 la empresa 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 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 alegado por la recurrente en el numeral 2.1 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) El artículo 109° de la Constitución Política del Perú establece que: *“La Ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma Ley que posterga su vigencia en todo o en parte”*.
- b) El Decreto Legislativo N° 1272, que modificó la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General y derogó la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21.12.2016; por tanto, dicho dispositivo legal entró en vigencia el 22.12.2016. Cabe precisar que, dentro de las modificaciones establecidas por la citada norma, se encuentra la adición de la figura jurídica de caducidad dentro de los procedimientos administrativos sancionadores.
- c) El artículo 259° del TUO de la LPAG, regula la aplicación de la caducidad en el procedimiento administrativo sancionador. En el inciso 1 del referido artículo se indica que: *“El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad no aplica al procedimiento recursivo”*.
- d) De lo mencionado en el párrafo precedente se desprende que la figura de caducidad resulta aplicable para los órganos de primera instancia que emiten los actos administrativos que pueden sancionar o absolver al administrado respecto de los cargos que se le imputan. En ese sentido, se precisa que siendo el Consejo de Apelación de Sanciones, el órgano resolutorio que evalúa y resuelve

en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos sobre procedimientos sancionadores del Ministerio de la Producción, no corresponde a esta instancia aplicar dicha figura jurídica.

- e) Asimismo, resulta oportuno precisar que el inicio del procedimiento administrativo sancionador se efectuó el 11.01.2019 con la Cédula de Notificación de Cargos N° 00125-2019-PRODUCE/DSF-PA y el 09.08.2019 se emitió la Resolución Directoral N° 8145-2019-PRODUCE/DS-PA, por lo que se desestima lo alegado por la recurrente.

4.2.2 Respecto a lo alegado por la recurrente en el numeral 2.2 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) 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.
- 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 LGP 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.
- d) 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.
- e) Además, cabe señalar que conforme al artículo 88° de la LGP, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.

- f) En ese sentido, el inciso 101 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: "Incumplir con realizar el depósito bancario del monto total del decomiso de recursos hidrobiológicos para consumo humano indirecto dentro del plazo establecido por las disposiciones legales"
- g) 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 TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el código 101, determinó como sanción lo siguiente:

Código 101	Suspensión de la licencia de operación hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente.
-------------------	--

- h) Conforme a la normatividad expuesta en los párrafos anteriores, la conducta atribuida a la recurrente, es decir, incumplir con realizar el depósito bancario del monto total del decomiso de recursos hidrobiológicos para consumo humano indirecto dentro del plazo establecido por las disposiciones legales, constituye trasgresión a una prohibición (tipificada en el inciso 101 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) De otro lado, la recurrente no puede desconocer el Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0128-498 N° 000090, en la que consta la obligación del pago del recurso hidrobiológico que se le entregó, en su calidad de propietaria de la planta ubicada en en Sub Lote 2-A Psje. Santa Marta, Zona Industrial 27 de octubre, distrito de Chimbote, provincia de Santa y departamento de Ancash, como resultado del decomiso del mencionado recurso a la embarcación pesquera ALETA AZUL IV con matrícula IO-4330-PM, según Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-498 N° 000146 de fecha 21.12.2016, en el marco de lo dispuesto en los artículos 10° y 12° del TUO del RISPAC. Asimismo, cabe mencionar que el artículo 5° de la Resolución Directoral N° 284-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.01.2018 se recomendó el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP. Por tanto se desestima lo alegado por la recurrente.

4.2.3 Respecto a lo alegado por la recurrente en el numeral 2.3 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) Respecto a lo argumentado por la recurrente cabe indicar que el presente expediente administrativo sancionador versa sobre la comisión de la infracción tipificada en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP, referida al incumplimiento de pago del decomiso que le fue entregado mediante Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-498 N° 000090 de fecha 21.12.2016, dentro del plazo establecido por las disposiciones legales; por lo que no cabe emitir pronunciamiento respecto de los argumentos referidos a la comisión de la infracción que dio lugar al decomiso efectuado.
- b) En este sentido se desestima lo alegado por la recurrente.

4.2.4 Respecto a lo alegado por la recurrente en el numeral 2.4 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) En este punto, cabe señalar que la sanción impuesta a la recurrente mediante Resolución Directoral N° 8145-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.08.2019, se da porque la recurrente incumplió con el pago del monto total del decomiso de recursos hidrobiológicos para consumo humano indirecto, que le fue entregado mediante Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-498 N° 000090 de fecha 21.12.2016, dentro del plazo establecidos por las disposiciones legales, infracción tipificada en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP.
- b) Conforme a la normatividad expuesta en el párrafo anterior, la conducta atribuida a la recurrente, es decir, "incumplir con realizar el depósito bancario del monto total del decomiso de recursos hidrobiológicos para consumo humano indirecto dentro del plazo establecido por las disposiciones legales", constituye trasgresión a una prohibición (tipificada en el inciso 66 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. Por tanto, lo argumentado por la recurrente carece de sustento.
- c) Por lo tanto, considerando los argumentos expuestos se desestima lo alegado por la recurrente, habiéndose verificado que la Resolución Directoral N° 8145-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.08.2019, ha respetado todos los principios aplicables al procedimiento administrativo sancionador y ha respetado todas las garantías del debido procedimiento administrativo.
- d) Sin perjuicio de lo señalado, al haberse determinado la responsabilidad administrativa de la recurrente por la comisión de la infracción correspondiente al inciso 101 del artículo 134° del RLGP, de la revisión de la información que obra en el expediente administrativo no se evidencia que la recurrente habría cumplido con pagar el valor comercial del recurso hidrobiológico entregado en decomiso, el cual a la fecha, según el cálculo realizado a través de la Calculadora de Decomiso del Ministerio de la Producción⁴, sobre el total del recurso hidrobiológico comprometido ascendería a S/. 14,271.69 monto que comprende la suma de S/. 13,403.25 por el decomiso realizado y S/. 868.44 por los intereses generados.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones – PA en la Resolución Directoral N° 8145-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.08.2019, la recurrente incurrió en la infracción establecida en el inciso 101 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° 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 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

⁴ Calculadora Virtual de Decomiso, a fojas 49 del expediente.

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 y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a la facultad establecida 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, 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; el artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE, y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 40-2019-PRODUCE/CONAS-CT de la Primera Área Especializada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **PROCESADORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.**, contra la Resolución Directoral N° 8145-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.08.2019, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- La Dirección de Sanciones - PA deberá remitir los actuados a la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción, a efectos que realice las acciones legales que correspondan de acuerdo a sus funciones, a fin que la administrada cumpla con pagar el valor comercial de las 18.645 t. del recurso hidrobiológico anchoveta que le fueron entregadas mediante el Acta de Retención de Pago 0218-498 N° 000090, para lo cual deberá tener en cuenta la valorización efectuada en el literal d) del numeral 4.2.4 de la presente Resolución.

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,



CESAR ALEJANDRO ZELAYA TAFUR
Presidente

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