



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 636-2019-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 27 DIC. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **RIBERAS DEL MAR S.A.C.** (antes **LSA EMPRESAS PERU S.A.C.**), con RUC N° 20508555629, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00090529-2019 de fecha 18.09.2019; contra la Resolución Directoral N° 8456-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019, en el extremo del artículo 4°, que la sancionó con una multa de 10 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por haber realizado actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo, infracción tipificada en el inciso 93¹ 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 RLGP.
- (ii) El expediente N° 5292-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Con Resolución Directoral N° 4186-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018, en su artículo 6°, se recomendó el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente, en calidad de propietaria de la planta de harina alto contenido proteínico ubicado en la Av. San Martín N° 680, distrito de Caleta de Carquín, provincia de Huaura, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 93 y 101 del artículo 134° del RLGP; respecto a hechos ocurridos el 12.05.2017 y 28.05.2017, respectivamente.
- 1.2 Mediante Memorando N° 14313-2018-PRODUCE/DS-PA² de fecha 13.08.2018, la Dirección de Sanciones-PA remitió a la Dirección de Supervisión y Fiscalización, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores, la Resolución Directoral N° 4186-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018.
- 1.3 Mediante Notificación de Cargos N° 00129-2019-PRODUCE/DSF-PA³, recibida el día 08.01.2019, se inició el presente Procedimiento Administrativo Sancionador contra la recurrente, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 93 y 101 del artículo 134° del RLGP.

¹ Actualmente recogido en el inciso 40 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; referido a: "recibir recursos o productos hidrobiológicos, o realizar actividades de procesamiento sin la licencia correspondiente, o si esta se encuentra suspendida".

² Que obra a fojas 14 del expediente.

³ Que obra a fojas 19 del expediente.

- 1.4 El Informe Final de Instrucción N° 00105-2019-PRODUCE/DSF-PA-aperalta⁴ de fecha 14.01.2019, emitida por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.5 Mediante Resolución Directoral N° 8456-2019-PRODUCE/DS-PA⁵ de fecha 21.08.2019, se sancionó a la recurrente con una multa de 10 UIT, y con la suspensión⁶ de la licencia de operación de la planta de consumo humano indirecto, hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente; al haber incurrido en la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 93 y 101 del artículo 134° del RLGP, respectivamente.
- 1.6 Mediante el escrito presentado con Registro N° 00090529-2019 de fecha 18.09.2019, la recurrente interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 8456-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019, en el extremo de la sanción de multa por la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente señala que debido a que la licencia está a nombre de la empresa Procesadora del Campo S.A.C., es ésta quien tiene la posesión. La Administración solo acredita que la recurrente es la propietaria del inmueble, asimismo, no se encuentra expresamente establecido lo indesligable de la licencia y la propiedad del establecimiento industrial pesquero, motivo por el cual la resolución impugnada no se encuentra debidamente motivada, incurriendo en causal de nulidad.
- 2.2 La recurrente señala que el numeral 40 del artículo 134 del RLGP, ha establecido como conducta infractora la siguiente: "*Recibir recursos o productos hidrobiológicos, o realizar actividades de procesamiento sin la licencia correspondiente o si esta se encuentra suspendida*"; indicando que se advierten dos aspectos relevantes: i) El nuevo y vigente texto legal del artículo 134 del RLGP, mantiene la conducta infractora de realizar actividades pesqueras sin la licencia correspondiente; y, ii) Precisa que el citado artículo no ha considerado la conducta referida a realizar actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo. Por tal motivo, no es posible equiparar lo regulado en el numeral 93 del artículo 134 del RLGP (actualmente derogado), con lo establecido en el numeral 40 del referido texto legal, dado que no ha sido incluido en la redacción actual del artículo 134 del RLGP.
- 2.3 Por lo que, en atención a lo expuesto, la recurrente sostiene que debe declararse la inexistencia de responsabilidad administrativa, en virtud al principio de Retroactividad Benigna, regulado en el numeral 5 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁷, en adelante el TUO de la LPAG.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Verificar si la recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

⁴ Notificado el 21.01.2019 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 01118-2019-PRODUCE/DS-PA, a fojas 31 del expediente.

⁵ Notificado el 27.08.2019 mediante Cédula de Notificación Personal N° 11281-2019-PRODUCE/DS-PA, a fojas 47 del expediente.

⁶ Declarada inaplicable mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 8456-2019-PRODUCE/DS-PA.

⁷ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 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”*.
- 4.1.2 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.
- 4.1.3 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”*.
- 4.1.4 El inciso 93 del artículo 134° del RLGP, tipificó como infracción administrativa, la conducta de: *“Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo”*.
- 4.1.5 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.
- 4.1.6 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 del argumento del Recurso de Apelación

- 4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:
- De acuerdo con el artículo 43° de la LGP, concordante con el artículo 49° del RLGP, las personas naturales o jurídicas que se dediquen al procesamiento de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo, indirecto o al uso industrial no alimenticio, requerirán de autorización para la instalación o aumento de la capacidad de operación del establecimiento industrial y de licencia para la operación de cada planta de procesamiento.
 - Asimismo, el artículo 44° de la LGP, establece que las concesiones, autorizaciones y permisos, son derechos específicos que el Ministerio de la Producción otorga a plazo determinado para el desarrollo de las actividades pesqueras, conforme a lo dispuesto en dicha Ley y en las condiciones que determina su Reglamento. A su vez, el citado artículo señala que corresponde al Ministerio de la Producción verificar que los derechos

administrativos otorgados se ejerzan en estricta observancia a las especificaciones previstas en el propio título otorgado, así como de acuerdo con las condiciones y disposiciones legales emitidas, a fin de asegurar que éstos sean utilizados conforme al interés de la nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia.

- c) Por su parte, el artículo 51° del RLGP, dispone que, durante la vigencia de la licencia para la operación de cada planta de procesamiento, la transferencia en propiedad o cambio de posesión del establecimiento industrial pesquero, conlleva la transferencia de dicha licencia en los mismos términos y condiciones en que fue otorgada.
- d) De conformidad con el marco legal expuesto, el acceso al desarrollo de las actividades pesqueras está condicionado al otorgamiento del título habilitante que emite la Administración para dichos efectos; por tanto, solo puede realizar actividades de procesamiento el titular de la licencia a partir que el derecho es otorgado, y en el supuesto que se transfiera la propiedad o posesión del establecimiento industrial pesquero, también se deberá transferir la licencia en los mismos términos y condiciones, lo que revela el carácter indesligable del derecho de propiedad o posesión, según corresponda, del establecimiento industrial pesquero, con la licencia que la habilita para el desarrollo de actividades pesqueras en dicho establecimiento.
- e) Al respecto, conforme se aprecia de los actuados en el presente procedimiento administrativo sancionador, el día 12.05.2017, fecha en la que se incurrió en la infracción, la recurrente tenía la propiedad del establecimiento industrial pesquero ubicado en la Av. San Martín N° 680, distrito de Carquín, provincia de Huaura, departamento de Lima, conforme aparece su derecho inscrito en el Asiento C00010 de la Partida Registral N° 40004105 del Registro de Propiedad Inmueble de la Oficina Registral de Huacho, Zona Registral N° IX - Sede Lima; sin embargo, a dicha fecha no contaba con la licencia para desarrollar la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos en la planta de harina de pescado en mención, ya que la titularidad de la licencia de operación la ostentaba la empresa Procesadora del Campo S.A.C. en virtud a lo dispuesto por la Resolución Directoral N° 335-2005-PRODUCE/DNEPP, y cuya titularidad no ha sido modificada a la fecha.
- f) Asimismo, de la revisión de la Resolución Directoral N° 4186-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018, que obra a fojas 1 a 12 del expediente, se advierte que los inspectores acreditados detectaron el día 12.05.2017 que la referida planta de harina de pescado de propiedad de la recurrente realizaba actividades de procesamiento, pese a que la recurrente no era titular de la licencia de operación.
- g) De esta manera, la Administración sobre la base del análisis de los medios probatorios que obran en el expediente, y en aplicación del principio de verdad material establecido en el numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, llegó a la convicción que la recurrente, a la fecha de ocurridos los hechos (12.05.2017), tenía la propiedad del establecimiento industrial pesquero ubicado en la Av. San Martín N° 680, distrito de Caleta de Carquín, provincia de Huaura, departamento de Lima, y realizaba actividades pesqueras sin ser la titular del derecho administrativo, incurriendo en la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP. En tal sentido, carece de sustento lo alegado por la recurrente.

4.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en los puntos 2.2 y 2.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El inciso 93 del artículo 134° del RLGP, vigente a la fecha de la infracción, señalaba que constituía infracción administrativa: *“Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo”*.
- b) Asimismo, el Anexo 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, en su Código 93, establecía la imposición de una **multa de 10 UIT**, para la infracción de realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo.
- c) Adicionalmente, la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE⁸, modificó, entre otros, el artículo 134° del RLGP.
- d) El inciso 40) del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que constituye infracción administrativa la conducta de: *“Recibir recursos o productos hidrobiológicos, o realizar actividades de procesamiento sin la licencia correspondiente, o si esta se encuentra suspendido”*. Asimismo, el Código 40 del Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, establece como sanción a imponer por la citada infracción lo siguiente: **Multa y Decomiso del total del recurso hidrobiológico**.
- e) Si bien de la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna se tiene que uno de sus alcances implica la destipificación de la conducta infractora, encontramos que el tipo infractor contenido en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP, por el cual se sancionó a la recurrente, actualmente se encuentra recogido en el inciso 40 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; toda vez que **la conducta de realizar actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo, conlleva en sí misma, la acción de recibir recursos o productos hidrobiológicos o realizar actividades de procesamiento sin la licencia correspondiente**.
- f) Al respecto, la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Producción comparte la misma opinión en el Informe N° 719-2018-PRODUCE/OGAJ de fecha 01.06.2018, que concluye: *“(…) 3.2 Las conductas “Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca” y “Recibir recursos o productos hidrobiológicos o realizar actividades de procesamiento sin la licencia correspondiente”, se encontraban subsumidas en el numeral 93 del artículo 134° del Reglamento de la Ley y a la fecha, continúan tipificadas en los numerales 5 y 40 del artículo 134° del Reglamento de la Ley, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, así como su respectiva sanción en el Reglamento de Fiscalización y Sanción; por consiguiente, las citadas conductas no se encuentran destipificadas ni derogadas sus respectivas sanciones (…)”*.
- g) Asimismo, la Dirección General de Políticas, y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura, mediante Informe N° 231-2018-PRODUCE/DGPAPPA-DPO de fecha 15.06.2018, concluye que: *“Considerando que el título habilitante se otorga para cada*

⁸ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 10.11.2017.

persona, ya sea natural o jurídica, quien ostenta la titularidad del mismo, se desprende que la conducta tipificada en el numeral 93 se encuentra comprendida en los numerales 5 y 40 mencionados en cuanto a la extracción de recursos sin el correspondiente título o realizar actividades de procesamiento sin la correspondiente licencia, sin perjuicio de la opinión de los órganos técnicos competentes en materia sancionadora y de la opinión vinculante de la Oficina General de Asesoría Jurídica.”

- h) Conforme a la normatividad expuesta en los párrafos anteriores, la conducta atribuida a la recurrente, es decir, realizar actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo, constituye trasgresión a una prohibición tipificada en el numeral 40 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.
- i) En ese sentido, de la revisión de la Resolución Directoral N° 8456-2019-PRODUCE/DS-PA, se advierte que la Dirección de Sanciones – PA expresó las razones o justificaciones objetivas que la llevaron a tomar su decisión, las mismas que provienen no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso, los que se encuentran consignados en el expediente administrativo; por lo tanto, lo argumentado por la recurrente carece de sustento y no la libera de responsabilidad.
- j) De igual forma, se debe señalar que en el desarrollo del presente Procedimiento Administrativo Sancionador se han respetado todos los derechos y garantías de la recurrente, al haberse cautelado su derecho a la defensa con la notificación del inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador realizado a través de la Notificación de Cargos N° 00129-2019-PRODUCE/DSF-PA con fecha 08.01.2019 y la notificación del Informe Final de Instrucción N° 00105-2019-PRODUCE/DSF-PA-aperalta, con fecha 21.01.2019.
- k) Finalmente, se aprecia en la Resolución Directoral N° 8456-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019, que la autoridad de primera instancia, al momento de determinar la sanción por infringir el inciso 93 del artículo 134° del RLGP, resolvió no aplicar las disposiciones del REFSPA (norma posterior), por resultar más gravosa para la recurrente.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones – PA, en la Resolución Directoral N° 8456-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019, la recurrente incurrió en las infracciones establecidas en los incisos 93 y 101 del artículo 134° del RLGP; sin embargo, mediante el artículo 2° de la citada Resolución Directoral, se declaró inaplicable la sanción de suspensión impuesta.

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 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 los numerales 199.3 y 199.6 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, 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 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 041-2019-PRODUCE/CONAS-CP del Área Especializada Colegiada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **RIBERAS DEL MAR S.A.C.** (antes **LSA ENTERPRISES PERU S.A.C.**), contra la Resolución Directoral N° 8456-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa impuesta, respecto al inciso 93 del artículo 134° del RLGP; 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 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; 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 de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ
Presidente
Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones