

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 089 -2020-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA,

26 FEB. 2020

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **RIBERAS DEL MAR S.A.C.**¹ (antes **LSA ENTERPRISES PERU S.A.C**), en adelante la recurrente, identificada con RUC N° 20508555629, mediante escrito con Registro N° 00005236-2020, de fecha 20.01.2020, contra la Resolución Directoral N° 8148-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.08.2019, que entre otros aspectos, la sancionó con una multa de 10 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser la titular del derecho administrativo; infracción tipificada en el inciso 93² del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias correspondientes, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 5266-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Con Resolución Directoral N° 5154-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 08.08.2018, se sancionó a la recurrente, armadora de la embarcación pesquera **DOÑA LICHA II**, con matrícula CO-23242-PM, por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, por los hechos ocurridos el día 05.05.2017, y se recomendó el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente, por las presuntas infracciones tipificadas en los incisos 93 y 101 del artículo 134° del RLGP.
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 00043-2019-PRODUCE/DSF-PA recibida el día 04.01.2019, según cargo que obra a fojas 17 del expediente, se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en los incisos 93 y 101 del artículo 134 del RLGP.

¹ Conforme al asiento B00009 de la Partida N° 11639661 del Registro de Personas Jurídicas de la Zona Registral N° IX – Sede Lima, se verifica la modificación, entre otros, el artículo 1° del estatuto: ARTÍCULO 1.- La sociedad se denomina RIBERAS DEL MAR S.A.C.

² Relacionado al inciso 40 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00060-2019-PRODUCE/DSF-PA-Izapata³, de fecha 19.02.2019, emitida por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4 Con Resolución Directoral N° 8148-2019-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 09.08.2019, entre otros aspectos, se sancionó a la recurrente, con una multa de 10 UIT, al haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP y con la suspensión⁵ de la licencia de operación de planta hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00005236-2020, de fecha 20.01.2020, la recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 8148-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 09.08.2019, dentro del plazo de ley, solo en el extremo de la infracción correspondiente al 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 conforme se aprecia de los documentos que le fueron notificados con la Notificación de Cargos; la Administración solo acredita que la recurrente es la propietaria del inmueble; por lo que el superior jerárquico deberá pronunciarse al respecto y precisar cuál es el medio probatorio que le acredita que recurrente haya tenido la posesión del inmueble. En ese sentido alega la inconsistencia de la resolución directoral.
- 2.2 Asimismo, la recurrente argumenta que el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE no ha mantenido como conducta infractora la referida a realizar actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo, no siendo posible equiparar la infracción del numeral 93 del artículo 134 del RLGP referida a "*Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo*", con el numeral 40 del artículo 134° del RLGP, modificado por el 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*", por lo que se debe archivar el expediente sancionador por falta de tipificación, en aplicación del Principio de Retroactividad Benigna.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente habría 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.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

³ Notificado el 28.02.2019, mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 2393-2019-PRODUCE/DS-PA, a fojas 28 del expediente.

⁴ Notificada a la recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 15913-2019-PRODUCE/DS-PA, recibida con fecha 30.12.2019, fojas 50 del expediente.

⁵ La sanción de suspensión fue declarada inaplicable mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 8148-2019-PRODUCE/DS-PA.

- 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 93 del artículo 134° del RLGP tipificó como infracción: *"Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo"*.
- 4.1.6 El Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el código 93, determinó como sanción la siguiente:
- | | | |
|------------------|--------------|---------------|
| Código 93 | <i>Multa</i> | <i>10 UIT</i> |
|------------------|--------------|---------------|
- 4.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante 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 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, aprobado mediante 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 alegado por la recurrente en el numeral 2.1 la presente resolución; corresponde indicar que:

- a) 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.
- b) 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 05.05.2017, 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, 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.

- f) Asimismo, en mérito a los medios probatorios adjuntos y detallados en la Notificación de Cargos N° 00043-2019-PRODUCE/DSF-PA, entre otros, la Resolución Directoral N° 5154-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.08.2018 que obra a fojas 1 a 7 del expediente, así como el Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 1508-131: N° 000104, que obra a fojas 12 del expediente, se advierte que los inspectores acreditados detectaron el día 05.05.2017 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) Además, respecto a lo alegado por la recurrente de que la empresa PROCESADORA DEL CAMPO S.A.C., tenía la posesión del inmueble, es preciso señalar lo establecido en el numeral 173.2 del artículo 173 del TUO de la LPAG, en tanto: *"corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes (...)"*; debiendo indicarse que la recurrente no ha adjuntado medio probatorio alguno que acredite debidamente tal afirmación.
- h) 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 (05.05.2017), tenía la propiedad y posesión del establecimiento industrial pesquero ubicado en la Av. San Martín N° 680, distrito 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.
- i) Adicionalmente resulta oportuno precisar que la Resolución N° 8148-2019-PRODUCE/DS-PA, ha sido expedida cumpliendo con evaluar los argumentos relevantes del caso, analizando los argumentos expuestos y determinando que la comisión de la infracción administrativa en base a los medios probatorios que aportó, lo cual analizó conjuntamente con las normas pertinentes del caso, encontrándola debidamente motivada. Además, se observa que se ha cumplido con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el debido procedimiento y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.

4.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.2 de la presente Resolución:

- 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 imponer a los administrados el cumplimiento de las obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.
- 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 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.
- d) Del mismo modo, el numeral 11 del artículo 76° de la LGP, extiende las prohibiciones a las demás que señale 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, su RLGP o demás disposiciones sobre la materia.
- e) En ese sentido, el inciso 93 del artículo 134° del RLGP, establecía como infracción administrativa: *"Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo"*. Asimismo, el Código 93 del TUO del RISPAC, 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.
- f) Adicionalmente, la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE⁶, modificó, entre otros, el artículo 134° del RLGP.
- g) 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 REFSPA, establece como sanción a imponer por la citada infracción lo siguiente: Multa y Decomiso del total del recurso o producto hidrobiológico.
- h) 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 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**.
- i) 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,*

⁶ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 10.11.2017.

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 (...)".

- j) Asimismo, la Dirección General de Políticas, y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura, mediante Informe N° 231-2018-PRODUCE/DGPARPA-DPO de fecha 15.06.2018, concluye que: *"Considerando que el título habilitante se otorga para cada 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"*.
- k) 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, infracción tipificada en el inciso 40 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, habiéndose cumplido con observar los principios de legalidad y tipicidad del procedimiento administrativo.
- l) Además, de la revisión de la Resolución Directoral N° 8148-2019-PRODUCE/DS-PA, se advierte que la Dirección 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.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones – PA, en la Resolución Directoral N° 8148-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.08.2019, la empresa **RIBERAS DEL MAR S.A.C.** (antes **LSA ENTERPRISES PERU S.A.C.**) incurrió, entre otras, en la infracción establecida en el inciso 93 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 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 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; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 006-2020-PRODUCE/CONAS-2CT de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria 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° 8148-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 09.08.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta correspondiente a la infracción tipificada en el 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,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones