



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 236 -2020-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 20 JUL. 2020

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **SAKANA DEL PERÚ S.A.**, con RUC N° 20293755770, en adelante la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00090292-2019 de fecha 17.09.2019, contra la Resolución Directoral N° 8720-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019, que la sancionó con una multa de 10.812 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso del total del recurso o producto hidrobiológico¹, por presentar información o documentación incorrecta, infracción tipificada en el inciso 3 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; y con una multa de 10.812 UIT, por operar su planta de procesamiento con los instrumentos de pesaje sin cumplir con calibrarlos en los plazos establecidos, infracción tipificada en el inciso 59 del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El expediente N° 4869-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Informe N° 00002-2018-PRODUCE/DSF-PA-rsalazar de fecha 02.05.2018, la Dirección de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción comunicó que los Certificados de Calibración N° 3002-LM-2017 de fecha 10.07.2017; N° 3003-LM-2017 de fecha 10.07.2017; N° 3006-LM-001-2017 de fecha 11.07.2017; N° 01935-LM-001-2017 de fecha 04.10.2017; y N° 1936-LM-001-2017 de fecha 04.10.2017, presentados² por la empresa SAKANA DEL PERU S.A., no han sido validados por la empresa certificadora Capacitación y Desarrollo de Nueva Tecnología S.A.C. - CADENT, por lo que se presumen falsos. Por tal motivo, se recomendó remitir el citado informe al área de instrucción para que se evalúe el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador; asimismo, con copia de los actuados, se remita a la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción, a fin de que evalúe y proceda conforme a sus competencias, por la presunta comisión de ilícitos penales contemplados como delitos contra la fe pública.
- 1.2 Con la Notificación de Cargos N° 5403-2018-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 28.08.2018, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa recurrente por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 3, 59 y 61 del artículo 134° del RLGP.

¹ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 8720-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019, declaró inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico.

² Mediante escrito con Registro N° 00014046-2018 de fecha 09/02/2018, a fojas 20 del expediente.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00322-2019-PRODUCE/DSF-PA-ramaya³ de fecha 21.03.2019, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores, en el cual se determinó que existen suficientes medios probatorios que acreditan la responsabilidad administrativa de la empresa recurrente respecto de las infracciones tipificadas en los incisos 3 y 59 del artículo 134° del RLGP, recomendando la aplicación de las sanciones establecidas en el Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y sus modificatorias, en adelante el REFSPA; y de otro lado, recomendó el archivo del procedimiento administrativo sancionador por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 61 del artículo 134° del referido reglamento.
- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 8720-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2020⁴, se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 10.812 UIT y el decomiso del total del recurso o producto hidrobiológico, por presentar información o documentación incorrecta, infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP; y con una multa de 10.812 UIT, por operar su planta de procesamiento con los instrumentos de pesaje sin cumplir con calibrarlos en los plazos establecidos, infracción tipificada en el inciso 59 del artículo 134° del RLGP. Asimismo, en el artículo 4° de la mencionada resolución, se archivó el procedimiento administrativo sancionador seguido contra la empresa recurrente, en el extremo referido a la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 61 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00090292-2019 de fecha 17.09.2019, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 8720-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Con relación a las infracciones tipificadas en los incisos 3 y 59 del artículo 134° del RLGP, refiere que, como consecuencia de haberse determinado la falsedad de los certificados de calibración, se les imputa la comisión de dos infracciones y se les impone una ilegal doble sanción; toda vez que, en aplicación del principio especial de concurso de infracciones, está prohibido que un mismo hecho que califica con más de una infracción sea sancionado con más de una sanción.
- 2.2 Con relación a la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, señala que la administración no ha demostrado el presupuesto: “deliberadamente”, con el que supuestamente ha actuado; siendo que dicha conducta solo puede acreditarse con la investigación que realiza la fiscalía.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 8720-2019-PRODUCE/DS-PA.

³ Notificado el 25.03.2019 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 03945-2019-PRODUCE/DS-PA, a fojas 75 del expediente.

⁴ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 11346-2019-PRODUCE/DS-PA, el día 28.08.2019 (fojas 94 del expediente).

- 3.2 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 8720-2019-PRODUCE/DS-PA.

IV. CUESTION PREVIA

4.1 Conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 8720-2019-PRODUCE/DS-PA.

- 4.1.1 El numeral 14.1 del artículo 14° del Texto Único Ordenando de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁵, en adelante TUO de la LPAG, señala que cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.
- 4.1.2 Asimismo, el inciso 14.2.1 del numeral 14.2 del artículo 14° de la precitada norma dispone que son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, entre otros, el acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación.
- 4.1.3 Asimismo, el inciso 14.2.4 del numeral 14.2 del artículo 14° del TUO de la LPAG dispone que cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.
- 4.1.4 En el presente caso, la Resolución Directoral N° 8720-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019, respecto al tipo infractor imputado a la empresa recurrente, descrito en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, en sus considerandos (páginas 2 a 5), refiere que la conducta infractora imputada consiste en: *“Entregar deliberadamente información falsa”*; siendo que el análisis realizado para sustentar la comisión de dicha infracción solo se circunscribe a la citada conducta. Tal circunstancia guarda relación con el ilícito administrativo imputado a la empresa recurrente en el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador, mediante Notificación de Cargos N° 5403-2018-PRODUCE/DSF-PA.
- 4.1.5 Sin embargo, en el artículo 1° de la misma Resolución Directoral N° 8720-2019-PRODUCE/DS-PA, se sanciona a la empresa recurrente por la conducta de *“presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización”*; extremo cuyo contenido resulta incongruente con las cuestiones surgidas de la motivación planteada por la Dirección de Sanciones – PA en la citada Resolución Directoral, descritas en el acápite precedente.
- 4.1.6 En ese sentido, teniendo en cuenta lo acotado, se advierte que la Resolución Directoral N° 8720-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019, adolece de un vicio no trascendente, relacionado al incumplimiento de un requisito de validez, respecto al hecho o conducta que configura la comisión de la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP; sin embargo, este Consejo considera que dicho acto administrativo debe conservarse, así como las sanciones de multa y decomiso, impuestas a la empresa recurrente, por entregar deliberadamente información falsa, el día 09.02.2018.

⁵ Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 25.01.2019.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

5.1.1 De conformidad con el artículo 2° de la Ley General de Pesca⁶ (en adelante, la LGP), se 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"*.

5.1.2 Por ello que el inciso 3 del artículo 134° del RLGP establece como infracción: *"Presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normatividad sobre la materia, o no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización o entregar deliberadamente información falsa u ocultar, destruir o alterar libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción, o por las empresas Certificadoras/Supervisoras, designadas por el Ministerio"*.

5.1.3 Asimismo, el inciso 59 del artículo 134° del RLGP establece como infracción: *"Operar las plantas de procesamiento con los instrumentos de pesaje sin cumplir con calibrarlos en los plazos establecidos por la normatividad sobre la materia"*.

5.1.4 En ese sentido, el Cuadro de Sanciones del REFSPA; en los códigos 3 y 59, determina como sanción lo siguiente:

Código 3	<i>MULTA</i>
	<i>DECOMISO del total del recurso o producto hidrobiológico</i>
Código 59	<i>MULTA</i>

5.1.5 Se debe tener en consideración que 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.

5.1.6 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.

5.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

5.2.1 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- El inciso 6 del artículo 248° del TUO de la LPAG, sobre los principios especiales que adicionalmente rigen la potestad sancionadora de todas las entidades, entre otros, el concurso de infracciones, establece que: *"cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor*

⁶ Aprobado con Decreto Ley N° 25977, modificado por Decreto Legislativo N° 1027.

gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes”.

- b) En ese sentido, corresponde a este Consejo verificar si en el presente caso, estamos frente a una única conducta o a una pluralidad de ellas; lo cual permitiría determinar la aplicación de una sola sanción por concurso de infracciones, o en su defecto, igual número sanciones como infracciones cometidas.
- c) Siendo así, se advierte que la empresa recurrente viene sancionada por las siguientes conductas infractoras: (i) **por entregar deliberadamente información falsa**; y (ii) **por operar plantas de procesamiento con los instrumentos de pesaje sin cumplir con calibrarlos en los plazos establecidos por la normatividad de la materia**.
- d) Al respecto, se aprecia no solo que las citadas conductas imputadas responden a hechos y propósitos distintos, por un lado, entregar deliberadamente información falsa, atentando contra la presunción de veracidad en los procedimientos administrativos; y por otro lado, actuar en contravención a la normativa que regula el funcionamiento de los instrumentos de pesaje; sino también a momentos diferentes; puesto que la primera se configuró con la Carta N° 0112-2018-ADM de fecha 08.02.2018, mediante la cual la empresa recurrente, ante el requerimiento efectuado por la Dirección de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción, presentó copias de los dos últimos certificados de calibración de dos (02) balanzas y tres (03) pesas patrón, emitidos por la empresa CADENT, cuya emisión fue posteriormente negada por dicha empresa certificadora; mientras que la segunda conducta, se configuró en cada oportunidad que la empresa recurrente utilizó dichos instrumentos de pesaje sin cumplir con la calibración respectiva. Por lo tanto, se verifica que no se configura un concurso de infracciones, puesto que estamos frente a dos conductas infractoras que no responden a un único propósito y que tampoco presentan una conexión espacio-tiempo entre ambas.
- e) Por consiguiente, la Resolución Directoral N° 8720-2019-PRODUCE/DS-PA, con relación a las sanciones impuestas por la comisión de las infracciones previstas en los incisos 3 y 59 del artículo 134° del RLGP, ha sido expedida cumpliendo con los principios de 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 empresa recurrente carece de sustento.

5.2.2 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El numeral 51.1 del artículo 51° del TUO de la LPAG, establece que: **“Todas las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos presentados y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos, respecto a su propia situación, así como de contenido veraz para fines administrativos, salvo prueba en contrario. En caso de documentos emitidos por autoridades gubernamentales o por terceros, el administrado puede acreditar su debida diligencia en realizar previamente a su presentación las verificaciones correspondientes y razonables”.**
- b) En ese sentido, el inciso 4 del artículo 67 del citado cuerpo legal, establece que los administrados respecto del procedimiento administrativo, tienen los siguientes deberes generales, entre otros, el de **“comprobar previamente a su presentación ante la**

entidad, la autenticidad de la documentación sucedánea y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de veracidad”.

- c) En ese sentido, es pertinente señalar y se debe tener presente que, “(...) actúa con culpa o imprudencia (o negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionadamente sino por haber infringido un deber de cuidado que personalmente le era exigible y cuyo resultado debía haber previsto (...)”, por lo que “(...) la culpa consiste, en definitiva, en no haber previsto lo que debía preverse y en no haber evitado lo que debía evitarse”⁷. (el subrayado nuestro). En el presente caso, se verifica que la empresa recurrente no realizó previamente a su entrega a la administración, las verificaciones correspondientes y razonables respecto a la autenticidad de los certificados de calibración presentados, más aun cuando la empresa que se contrató para tal servicio, Negociaciones VA & LU E.I.R.L., es persona jurídica distinta a la que emitió los documentos en cuestión, Capacitación y Desarrollo de Nueva Tecnología S.A.C. - CADENT.
- d) Además, “el grado de diligencia que se impone desde el Derecho Administrativo Sancionador estará en función de diversas circunstancias: a) el tipo de actividad, pues ha de ser superior la diligencia exigible a quien desarrolla actividades peligrosas; b) actividades que deben ser desarrolladas por profesionales en la materia; c) actividades que requieren previa autorización administrativa”⁸, y que “actúa de forma culposa o imprudente la persona que, al desatender un deber legal de cuidado, no se comporta con la diligencia que le es exigible y realiza (de forma no dolosa o intencionada) la conducta tipificada como infracción, siendo tal hecho previsible y evitable. Por tanto, la culpa o imprudencia supone la inobservancia de la diligencia exigible. La infracción de una norma de cuidado mediante un actuar negligente, de cuidado, imprevisor, que lleva a la persona a realizar una conducta constitutiva de infracción. En consecuencia, estamos ante una infracción administrativa negligente.”⁹
- e) Es oportuno señalar que la empresa recurrente, en su calidad de persona jurídica dedicada al procesamiento de recursos hidrobiológicos; y, por ende, conocedora de las obligaciones que la ley le impone como titular de la licencia de operación para desarrollar la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, a través de su planta de congelado, otorgada mediante Resolución Directoral N° 117-2002-PRODUCE/DNEPP del 19.11.2002; y de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas; tiene el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de infracciones administrativas, puesto que como lo establece el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente. En ese sentido, las conductas ilícitas detectadas en el presente Procedimiento Administrativo Sancionador, responden a la falta de la diligencia de la empresa recurrente; por lo tanto, lo alegado en este extremo carece de sustento.
- f) Por otra parte, cabe precisar que el derecho penal sanciona la afectación de un bien jurídico de tipo penal, mientras que el derecho administrativo sancionador, la afectación de un bien jurídico propio de la administración; por consiguiente, lo que se resuelve en el ámbito administrativo es independiente al resultado del proceso en el fuero judicial.

⁷ NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.

⁸ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p. 35.

⁹ NIETO, Alejandro. *Op. Cit.* p. 392.

- g) De otro lado, cabe precisar que la Administración aportó como medios probatorios: 1) Informe N° 00002-2018-PRODUCE/DSF-PA-rsalazar; 2) Oficio Múltiple N° 00010-2018-PRODUCE/DSF-PA, 3) Documento de Registro N° 00014046-2018 de fecha 09.02.2018; 4) Oficio Múltiple N° 00023-2018-PRODUCE/DSF-PA de fecha 05.03.2018; y, 5) Documento de Registro N° 00029374-2018 de fecha 09.02.2018; mediante los cuales queda acreditado que el día 13.11.2018, la empresa recurrente entregó deliberadamente información falsa y los instrumentos de pesaje de su planta de congelado no se encontraban calibrados; infracciones tipificadas en los incisos 3 y 59 del artículo 134° del RLGP.

- 5.3 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 Producción¹⁰, sobre el total del recurso hidrobiológico comprometido ascendería a S/. 7,666.94, monto que comprende la suma de S/. 6,791.69 por el decomiso entregado y S/. 875.25 por los intereses generados

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la empresa recurrente incurrió en la comisión de las infracciones establecidas en los incisos 3 y 59 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 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 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, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 13-2020-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 10.07.2020, del Área Especializada Colegiada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

¹⁰ Calculadora Virtual de Decomiso, a fojas 184.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONSERVAR el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 8720-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019, conforme a los fundamentos expuestos en el punto 4.1 de la presente resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **SAKANA DEL PERÚ S.A.**, contra la Resolución Directoral N° 8720-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones de multa y decomiso impuestas, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP; y de multa impuesta, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 59 del artículo 134° del RLGP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- DISPONER que el importe de las multas 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 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

ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ

Presidente

Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones