



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 020-2021-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 17 de febrero de 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **INVERSIONES FARALLON S.A.C.** (empresa absorbida por la empresa **INVERSIONES PESQUERAS LIGURIA S.A.C.**)¹, con RUC N° 20537516012, en adelante la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00001991-2020 de fecha 09.01.2020, contra la Resolución Directoral N° 11226-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.12.2019, que la sancionó con la suspensión de la licencia de operación de la planta ubicada en Av. Los Ferroles N° 338 Urb. Fundo Bocanegra Bajo, distrito, provincia y departamento Callao, hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente, por haber incumplido con realizar el depósito bancario del monto total del decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta dentro del plazo establecido por las disposiciones legales, infracción tipificada en el inciso 101 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° 1887-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 El Memorando N° 05499-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.05.2019, a fojas 13 del expediente, a través del cual la Dirección de Sanciones-PA comunica a la Dirección de Supervisión y Fiscalización, entre otros, la Resolución Directoral N° 7345-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.11.2018, a fojas 05 al 11 del expediente, que recomendó el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra la empresa recurrente por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP, dado que no habría 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:

ITEM	N° DE EXP. ORIGEN	N° DE RES. DIRECTORAL	ACTA DE RETENCIÓN	ESTABLECIMIENTO INDUSTRIAL PESQUERO	CANTIDAD (tm)
46	0267-2018	7345-2018	07-005530	INVERSIONES FARALLON S.A.C.	35.191 t.

¹ Absorbida por la empresa INVERSIONES PESQUERAS LIGURIA S.A.C. conforme el asiento B00005 de la Partida N° 12544971 del Registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral Lima y debidamente representada por su apoderado, señor Álvaro Enrique Oropeza Román, según poderes inscritos en el asiento C00009 de la Partida N° 11420636 del Registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral Lima.

- 1.2 Asimismo, el Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos N° 07 - 005530 y el Acta de Entrega – Recepción de Decomiso N° 07 - 006561, ambos de fecha 07.02.2017, que obran a fojas 2 y 1 del expediente, respectivamente.
- 1.3 El Informe N° 00052-2019-PRODUCE/DSF-PA-haguilar de fecha 31.05.2019, concluye que la empresa recurrente no ha cumplido con depositar el valor total del decomiso entregado el 07.02.2017 con Acta de Entrega – Recepción de Decomiso N° 07 – 006561, existiendo un saldo pendiente de pago.
- 1.4 Con la Notificación de Cargos N° 01630-2019-PRODUCE/DSF-PA, a fojas 17 del expediente, efectuada el 05.07.2019, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa recurrente por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 El Informe Final de Instrucción N° 00265-2019-PRODUCE/DSF-PA-Izapata² de fecha 31.07.2019, de fojas 27 a 33 del expediente, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.6 Mediante la Resolución Directoral N° 11226-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.12.2019³, se sancionó a la empresa recurrente por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP, imponiéndole la sanción señalada en la parte de vistos.
- 1.7 Mediante escrito con Registro N° 00001991-2020 de fecha 09.01.2020, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la referida Resolución Directoral, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Con relación a la imputación sobre el incumplimiento de realizar el depósito bancario del monto total del decomiso de recurso hidrobiológico para consumo humano indirecto, la empresa recurrente señala que no se le puede exigir el cumplimiento del artículo 12° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Infracciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, debido a que dicha disposición está dirigida al decomiso de los recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano indirecto y el recurso hidrobiológico decomisado era anchoveta no apta para Consumo Humano Directo. En consecuencia, sostiene que su accionar no se encuentra dentro del tipo infractor que le es imputado.
- 2.2 Finalmente, a efectos de respaldar sus alegaciones, la empresa recurrente anexa como medios probatorios la Carta N° 1FPC N° 065-2017 ingresada por mesa de partes del Ministerio de la Producción mediante escrito con Registro N° 00083569-2017 de fecha 31.03.2017 y adjunta una impresión correspondiente al precio promedio de la harina de pescado al mes de febrero del 2017, ello en virtud de que considera que el decomiso que le fue entregado se encuentra en el rubro de harina residual de pescado, en ese sentido, sostiene que no se encuentra circunscrito en el artículo 12° del TUO del RISPAC.

² Notificado el 14.08.2019 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 10707-2019-PRODUCE/DS-PA, a fojas 36 del expediente.

³ Notificada el 18.12.2019 mediante Cédula de Notificación Personal N° 15520-2019-PRODUCE/DS-PA, a fojas 59 del expediente.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 11226-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.12.2019.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 De conformidad con el artículo 2° de la Ley General de Pesca⁴ (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”*.
- 4.1.2 Por ello 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”*.
- 4.1.3 El Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, para el código 101 determinó como sanción la siguiente:

Código 101	Suspensión de la Licencia de Operación hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente
-----------------------	---

- 4.1.4 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE 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.
- 4.1.5 Se debe tener en consideración que el artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante el TUO de la LPAG⁵, 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.
- 4.2 **Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación interpuesto por empresa INVERSIONES FARALLON S.A.C. (empresa absorbida por la empresa INVERSIONES PESQUERAS LIGURIA S.A.C.)**
- 4.2.1 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el numeral 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

⁴ Aprobado con Decreto Ley N° 25977, modificado por Decreto Legislativo N° 1027.

⁵ Dispositivo legal aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25.01.2019.

- a) El párrafo cuarto del artículo 11° del TUO del RISPAC, establece que: “(...) *Para la determinación del valor y pago de los recursos hidrobiológicos de consumo humano directo decomisados en mal estado, el titular de la planta de harina de pescado debe proceder de acuerdo al procedimiento establecido para los recursos hidrobiológicos para consumo humano indirecto en el segundo y tercer párrafo del artículo 12 del presente Reglamento.*”
- b) El segundo y tercer párrafo del artículo 12° del TUO del RISPAC disponen respecto del decomiso de recursos hidrobiológicos que: “(...) *En estos casos, **el titular de la planta de harina y aceite de pescado está obligado a depositar el monto del decomiso provisional, en la cuenta corriente que determine el Ministerio de la Producción, dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la descarga y remitir el original del comprobante de depósito bancario a la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia (DIGSECOVI), así como copia del Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos**, monto que no será materia de disposición en tanto el presunto infractor no haya agotado la vía administrativa o la resolución de sanción haya quedado consentida. Si en dicho procedimiento el administrado demuestra la no comisión de la infracción, el Ministerio de la Producción le devolverá el monto depositado por dicho concepto en la referida cuenta corriente, abonándosele los intereses legales correspondientes. En caso que el titular de la planta de harina y aceite de pescado, incumpla con efectuar el depósito del monto correspondiente dentro del plazo antes señalado, éste deberá ser abonado con los intereses legales que devengue a la fecha de efectuarse el depósito.*

El monto mencionado en el párrafo anterior se determina sobre la base de aplicar el 15% del valor FOB, expresado en Dólares Americanos, por tonelada de harina de pescado, computable sobre el precio promedio mensual del ADUANET que, el día del decomiso provisional se encuentre publicado en el portal institucional del Ministerio de la Producción www.produce.gob.pe. Para determinar el monto en Nuevos Soles, se utiliza el tipo de cambio promedio ponderado de compra, publicado en el Diario Oficial El Peruano por la Superintendencia de Banca y Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, el día en que se efectúe el depósito. El armador pesquero, en su condición de agente vendedor del recurso decomisado, otorga al establecimiento industrial pesquero la factura correspondiente.”

- c) Sobre el particular, resulta pertinente indicar que en el Acta de Entrega – Recepción de Decomiso N° 07 – 006561 de fecha 07.02.2017, los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción consignaron los siguientes hechos: “(...) *Realizar la entrega del Decomiso Provisional del Recurso Hidrobiológico Anchoveta (*Engraulis Ringens*) a Planta de Harina Residual de Inversiones Farallón S.A.C. para la elaboración de harina de pescado en una cantidad total de 35.191.8 kg (...) El recurso hidrobiológico en mención procede del decomiso efectuado a Planta de Enlatados de Inversiones Farallón S.A.C., por encontrarse no apto para consumo humano, según consta en el Acta de Inspección N° 064-2017-CAL/SANIPES/DSFPA/SDSP de fecha 07.02.2017 (...).*”
- d) En la línea de lo expuesto y considerando el marco normativo precitado, se precisa que de acuerdo a lo establecido por el artículo 12° del TUO del RISPAC la empresa recurrente contaba con 15 días calendario desde la fecha en que recibió el decomiso, para consignar el **pago del monto total del decomiso**. (El resaltado es nuestro)
- e) En el presente caso, la empresa recurrente debió consignar el pago del monto total del decomiso que le fue entregado mediante el Acta de Entrega – Recepción de Decomiso de fecha 07.02.2017, hasta el **22.02.2017**. Sin embargo, de la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente administrativo se observa que el **Informe N°**

00052-2019-PRODUCE/DSF-PA-haguiar de fecha 31.05.2019, concluye que la empresa recurrente no cumplió con depositar el valor total del decomiso que le fuera entregado, existiendo un saldo pendiente de pago.

- f) En consecuencia, se observa que el accionar de la empresa recurrente, sí se encuentra incurso en el tipo infractor previsto en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP que describe como conducta sancionable *el “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”*, por tanto, el argumento de apelación esgrimido por la empresa recurrente carece de sustento.

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

- a) Respecto de la Carta N° 1FPC N° 065-2017 ingresada por Mesa de partes del Ministerio de la Producción mediante escrito con Registro N° 00083569-2017 de fecha 31.03.2017, se precisa que dicho documento acredita que la recurrente consignó el monto de S/.11, 564.03 respecto del decomiso que le fuera entregado mediante el Acta de Entrega – Recepción de Decomiso N° 07-006561 de fecha 07.02.2017.
- b) Sobre el particular, se reitera que de acuerdo a lo señalado por el artículo 12° del TUO del RISPAC, la empresa recurrente tenía quince (15) días calendario para consignar el pago correspondiente al decomiso que le fue entregado, es decir, la fecha límite para el pago del monto total del decomiso era el 22.02.2017, sin embargo, resulta pertinente señalar que la Carta N° 1FPC N° 065-2017 fue ingresada con fecha posterior, vulnerando así el marco normativo precitado.
- c) Además, resulta pertinente reiterar que el **Informe N° 00052-2019-PRODUCE/DSF-PA-haguiar de fecha 31.05.2019**, concluye que la empresa recurrente no cumplió con depositar el valor total del decomiso que le fuera entregado, existiendo un saldo pendiente de pago.
- d) En cuanto al documento referido a una impresión correspondiente al precio promedio de la harina de pescado al mes de febrero del 2017, cabe señalar que dicho documento no enerva ni desvirtúa la imputación de la conducta infractora que le ha sido atribuida a la empresa recurrente, pues de acuerdo al Acta de Entrega – Recepción de Decomiso N° 07 – 006561 de fecha 07.02.2017 su planta de harina recibió 35.191.8 t. **del recurso hidrobiológico anchoveta**, lo cual no constituye harina residual como pretende argumentar. En esa línea, es importante reiterar que el accionar de la empresa recurrente sí se encuentra circunscrito dentro del tipo infractor previsto en el inciso 101, ello en virtud del análisis efectuado a los medios probatorios obrantes en el expediente administrativo y por las razones que han sido desarrolladas en el numeral 4.2.1 de la presente Resolución; por lo tanto, sí le es aplicable la disposición contenida en el artículo 12° del TUO del RISPAC y consecuentemente el cálculo establecido por dicha norma la cual establece que para determinar el cálculo del valor del monto total de decomiso que le fue entregado se realiza sobre la base de aplicar el 15% del valor FOB, expresado en Dólares Americanos, por tonelada de harina de pescado, computable sobre el precio promedio mensual del ADUANET que, el día del decomiso provisional se encuentre publicado en el portal institucional del Ministerio de la Producción www.produce.gob.pe.
- e) En consecuencia, por las razones expuestas se indica que los medios probatorios actuados por la empresa recurrente no la eximen de responsabilidad ni desvirtúan los cargos imputados, por lo que se desestima la alegación esgrimida por ésta.

V. DE LA NO APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD BENIGNA

- 5.1 Conforme a la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.
- 5.2 La Única Disposición Complementaria Transitoria del referido Decreto Supremo 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 el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.”* (El subrayado es nuestro).
- 5.3 El inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG establece respecto al *Principio de Irretroactividad* que: *“Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.”* (El subrayado es nuestro).
- 5.4 Mediante Resolución Directoral N° 11226-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.12.2019, la Dirección de Sanciones – PA resolvió sancionar a la empresa recurrente con una suspensión de la licencia de operación de la planta ubicada en Av. Los Ferroles N° 338 Urb. Fundo Bocanegra Bajo, distrito, provincia y departamento Callao, hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente, por incurrir en la infracción prevista en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP, considerando para tal efecto el código 101 del Cuadro de Sanciones del RISPAC.
- 5.5 El inciso 66 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que constituye infracción administrativa: “Incumplir con realizar el pago en la forma establecida por el Ministerio de la Producción del monto total del decomiso de recursos o productos hidrobiológicos para consumo humano directo o indirecto o no comunicar dicho pago dentro del plazo establecido por la normatividad sobre la materia”.
- 5.6 El código 66 del Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA establece como sanción a imponer por la infracción descrita en el párrafo precedente lo siguiente: MULTA.
- 5.7 El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

$$M = \frac{B}{p} \times (1 + F)$$

- 5.8 Así también, el numeral 35.2 del referido artículo dispone que el Ministerio de la Producción mediante Resolución Ministerial actualiza anualmente los factores y valores del recurso hidrobiológico y factores de productos que forman parte de la variable B. Asimismo, cada dos (2) años y a través de Resolución Ministerial actualizará los valores de la variable P.
- 5.9 Por otro lado, los artículos 43° y 44° del REFSPA establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.

- 5.10 Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE⁶, se aprobaron los componentes de la variable “B” de fórmula para el cálculo de la sanción de multa establecida en el REFSPA y sus valores correspondientes; así como los valores de la variable “P”.
- 5.11 Asimismo, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, www.produce.gob.pe, se advierte que la empresa recurrente cuenta con antecedentes de haber sido sancionada, en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 23.02.2016 al 23.02.2017), por lo que conforme al inciso 3) del artículo 43° de la norma antes señalada, no deberá considerarse la aplicación de la reducción del 30% como factor atenuante.
- 5.12 En tal sentido, considerando las disposiciones antes citadas, y en aplicación al Principio de Retroactividad Benigna, la sanción de multa que correspondería pagar a la empresa recurrente asciende a **4.8774 UIT**, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.33 * 0.70 * 8.79775)}{0.75} \times (1 + 08) = 4.8774 \text{ UIT}$$

- 5.13 Por otro lado, se debe proceder a valorizar en Unidades Impositivas Tributarias, la sanción de suspensión de la licencia de operación de la planta de consumo humano indirecto, hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente, a imponer bajo la vigencia del TUO del RISPAC, a fin de compararla con la sanción de multa que le correspondería pagar de acuerdo a lo dispuesto por el REFSPA.
- 5.14 A efectos de proceder a un adecuado examen de favorabilidad y respetando el principio de buena fe procedimental que asume la correcta conducta y buena fe de los administrados, se tomará el número de tres (03) días de suspensión, que representa el plazo mínimo de suspensión al que están sujetos los administrados, según lo previsto en el numeral 1 del artículo 139° del RLGP.
- 5.15 En tal sentido, según el cálculo⁷ realizado en la “Calculadora de Retroactividad Benigna (Valoración)”⁸, el valor en UIT del día de suspensión arroja como resultado **0.3941 UIT**, el cual multiplicado por tres (03) días efectivos de procesamiento ascendería a **1.1823 UIT**.
- 5.16 Siendo así, al efectuar la comparación de la valorización en UIT de la sanción de tres (03) de suspensión según el Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC vs. la sanción de multa según el Cuadro de Sanciones del REFSPA, este Consejo ha determinado que no correspondería aplicar el Principio de Retroactividad Benigna respecto al inciso 101) del artículo 134° del RLGP, debiéndose mantener la sanción de suspensión de la licencia de operación impuesta.
- 5.17 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 se evidencia que la recurrente conforme se señala en el Informe

⁶ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 04.12.2017.

⁷ Cálculo que obra en el expediente.

⁸ Conforme al Sistema CONSAV e Informe N° 037-2018-PRODUCE/SG/OGEIEEE/OEE-pmacharec.

N° 00052-2019-PRODUCE/DSF-PA-haguilar de fecha 31.05.2019, efectuó un pago parcial del monto del decomiso, existiendo un saldo pendiente, cuyo monto deberá ser determinado por la Dirección de Sanciones a fin de exigir su cumplimiento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la empresa recurrente incurrió en la comisión de 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 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; y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en los literales a) y b) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, así como en el literal b) del artículo 8° y en el literal a) del artículo 9° 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; el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 228-2015-PRODUCE; el artículo 3° de la Resolución Ministerial N° 190-2013-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado por mayoría mediante Acta de Sesión N° 004-2021-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 12.02.2021, 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **INVERSIONES FARALLON S.A.C.** (absorbida por la empresa **INVERSIONES PESQUERAS LIGURIA S.A.C.**), contra la Resolución Directoral N° 11226-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.12.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de suspensión impuesta correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 101 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 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 empresa **INVERSIONES FARALLON S.A.C.** (absorbida por la empresa **INVERSIONES PESQUERAS LIGURIA S.A.C.**) cumpla con pagar el valor comercial de las 35.191 t. del recurso hidrobiológico anchoveta que le fue entregado mediante el Acta de Entrega – Recepción de Decomiso N° 07 – 006561 de fecha 07.02.2017, para lo cual se deberá tener en cuenta la valorización que previamente deberá efectuar la referida Dirección conforme a lo señalado en el 5.17 de la presente resolución.

Artículo 3°.- 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

**ROSARIO EMPERATRIZ
BENAVIDES PÓVEDA**

Miembro Titular
Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Pesquería

**LUIS ANTONIO
ALVA BURGA**

Miembro Titular
Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Pesquería

**VOTO SINGULAR DEL SEÑOR ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ, MIEMBRO TITULAR
Y PRESIDENTE DEL ÁREA ESPECIALIZADA COLEGIADA DE PESQUERÍA DEL
CONSEJO DE APELACIÓN DE SANCIONES.**

De la revisión de la Resolución Directoral N° 11226-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.06.2019, se verifica que la Dirección de Sanciones – PA sancionó a la empresa recurrente con la suspensión de la licencia de operación de la planta ubicada en Av. Los Ferroles N° 338 Urb. Fundo Bocanegra Bajo, distrito, provincia y departamento Callao, hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente, por haber incumplido con realizar el depósito bancario del monto total del decomiso del recurso hidrobiológico caballa dentro del plazo establecido por las disposiciones legales, infracción tipificada en el inciso 101⁹ 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

Al respecto, cabe señalar que el referido inciso del artículo 134 del RGLP, establecía como conducta infractora la siguiente: *"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"*.

Como consecuencia de incurrir en el tipo infractor antes descrito, el Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE¹⁰, (en adelante TUO del RISPAC), determinaba en el código 101, como sanción lo siguiente: *"Suspensión de la licencia de operación hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente"*.

En relación a la referida infracción, resulta oportuno mencionar que conforme el artículo 12°¹¹ del TUO del RISPAC, se establecía, respecto al procedimiento para el decomiso de recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano indirecto, que: *"En el decomiso de los recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano indirecto extraídos presuntamente en contravención a las normas, los inspectores, previa coordinación con el establecimiento industrial pesquero, autorizan la descarga, recepción y procesamiento del recurso hidrobiológico materia del decomiso. (...) En estos casos, el titular de la planta de harina y aceite de pescado está obligado a depositar el monto del decomiso provisional, en la cuenta corriente que determine el Ministerio de la Producción, dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la descarga y remitir el original del comprobante de depósito bancario a la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia (DIGSECOVI), así como copia del Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos, (...)"* (El subrayado es propio).

De la revisión del expediente materia de análisis, se advierte que, efectivamente, la empresa recurrente no cumplió dentro del plazo legal ya señalado, con efectuar el pago total del valor del recurso hidrobiológico que se le entregó en condición de decomiso, incurriendo, indefectiblemente, en la conducta tipificada en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP; por lo tanto, le corresponde asumir la sanción administrativa de suspensión prevista en el código 101 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC.

⁹ Actualmente recogido en el inciso 66 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

¹⁰ Derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, publicado el 10 noviembre 2017, a la entrada en vigencia del citado Decreto (a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano).

¹¹ Actualmente regulado en el artículo 49° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE (en adelante REFSPA).

En ese sentido, si bien concuerdo con el pronunciamiento acordado en mayoría por el cual se declara infundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 11226-2019-PRODUCE/DS-PA, debo manifestar que no comparto el extremo del análisis que se sustenta en el uso del Informe N° 037-2018-PRODUCE/SG/OGEIEEE/OEE-pmacharec, para realizar el examen de favorabilidad a efectos de determinar si corresponde o no aplicar el Principio de Retroactividad Benigna, por las siguientes razones:

Al respecto, manifestar que la exigencia de una descripción expresa y específica de las conductas constitutivas de infracción, **así como de las sanciones aplicables como consecuencia de las mismas**, tiende tanto a favorecer el conocimiento y previsibilidad de la acción administrativa por parte del administrado, como a delimitar el margen discrecional en asuntos sancionadores de la Administración y concretarlos en los supuestos tasados previamente¹².

En dicho contexto, en el presente caso con la finalidad de realizar el análisis de favorabilidad en cuestión, se ha recurrido a la valorización de las sanciones no pecuniarias (decomiso, reducción de límite máximo de captura por embarcación (LMCE) y días de suspensión), efectuado por la Oficina de Estudios Económicos de la Oficina General de Evaluación de Impacto y Estudios Económicos del Ministerio de la Producción, a través del Informe N° 037-2018-PRODUCE/SG/OGEIEEE/OEE-pmacharec. Al respecto, si bien es cierto que se pueden emitir pronunciamientos tomando en consideración los informes que emita la administración, los mismos tienen el carácter de textos orientadores, mas no vinculantes, conforme a lo dispuesto en el artículo 182° del TUO de la LPAG¹³.

Además de lo antes señalado, considero importante mencionar que la metodología que permite establecer la valorización de las sanciones no pecuniarias recogida en el Informe N° 037-2018-PRODUCE/SG/OGEIEEE/OEE-pmacharec, debería incorporarse al derecho positivo a través del instrumento normativo que corresponda, ello con la finalidad de que el análisis de favorabilidad que se busca realizar, se efectúe bajo los alcances de un debido procedimiento; y que de producirse el cambio de una sanción no pecuniaria por una pecuniaria, cuente con el respaldo jurídico necesario, tal como sucede con la Fórmula para el cálculo de la sanción de multa establecida en el artículo 35° del REFSPA, la cual permite determinar los montos de las multas que se aplican bajo los alcances del referido reglamento, la misma que fue aprobada por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, complementado por la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

Empero, la valorización propuesta de la sanción de suspensión supone una interpretación extensiva que podría modificar una sanción no pecuniaria por otra sanción de naturaleza distinta, como es la multa, valorización cuyo resultado termina siendo imprevisible para el administrado, toda vez que implica un apartamiento de su significado literal, contraviniendo la previsibilidad de su aplicación y sus consecuencias.

En ese sentido, tal como lo señala Tomás Cano existe una interpretación extensiva cuando dicha aplicación resulta imprevisible para sus destinatarios, sea por apartamiento de la posible literalidad del precepto, o por la utilización de pautas interpretativas y valorativas distintas en relación con el ordenamiento vigente¹⁴.

¹² Danos Jorge y otros, "Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General". Ara Editores EIRL, primera edición, julio 2003, Perú, pág. 534.

¹³ Artículo 182° del TUO de la LPAG.- Presunción de la calidad de los informes.

182.1 Los informes administrativos pueden ser obligatorios o facultativos y vinculantes o no vinculantes.

182.2 Los dictámenes e informes se presumirán facultativos y no vinculantes, con las excepciones de ley.

¹⁴ Cano Tomás, "La analogía en el Derecho administrativo sancionador". Revista española de derecho administrativo N° 113, 2002; pág. 69.

Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que, dada la naturaleza del procedimiento administrativo sancionador, en virtud del Principio de Tipicidad, corresponde a la Administración realizar una interpretación estricta más no extensiva de los tipos sancionables y de las consecuencias de su incumplimiento, debiendo omitir toda interpretación que vaya más allá de los alcances previstos por la norma; tal como lo prescribe el numeral 4) del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, (en adelante el TUO de la LPAG).

Conforme al numeral 3) del artículo 108° del TUO de la LPAG, se señala que corresponde a los miembros de los órganos colegiados: *“Ejercer su derecho al voto y formular cuando lo considere necesario su voto singular, así como expresar los motivos que lo justifiquen. La fundamentación de un voto singular puede ser realizada en el mismo momento o entregarse por escrito hasta el día siguiente.”* (El subrayado es propio).

En el mismo sentido, el literal f) del artículo 14° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, dispone que, para sesionar y adoptar acuerdos válidos, las Áreas Colegiadas se sujetarán a lo siguiente: *“(...) La fundamentación de un voto singular puede ser realizada en el mismo momento o entregarse por escrito hasta el día siguiente.”* (El subrayado es propio)

En atención a las disposiciones legales antes mencionadas, manifiesto que si bien concuerdo con el pronunciamiento acordado en mayoría por el cual se declara infundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 11226-2019-PRODUCE/DS-PA, también debo expresar que actualmente no se cuenta con una herramienta jurídica que permita realizar la valorización de la sanción de suspensión, y por lo tanto no es posible dar por válidos los valores utilizados para la conversión de la sanción de suspensión por una multa pecuniaria, lo cual imposibilita que se pueda efectuar el examen de favorabilidad y como consecuencia de ello determinar si corresponde o no aplicar la Retroactividad Benigna como excepción del Principio de Irretroactividad; por lo que no comparto dicho extremo del análisis efectuado.

Por lo tanto, el sentido de mi voto singular es que se declare INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa empresa INVERSIONES FARALLON S.A.C. (empresa absorbida por la empresa INVERSIONES PESQUERAS LIGURIA S.A.C.) contra la Resolución Directoral N° 11226-2019-PRODUCE/DS-PA por los fundamentos expuestos en los párrafos precedentes; en consecuencia, se confirme la sanción de suspensión impuesta correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP, quedando agotada la vía administrativa.

ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ

Presidente

Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones