



## *Resolución Consejo de Apelación de Sanciones*

**N°059-2021-PRODUCE/CONAS-UT**

**LIMA, 19 de febrero 2021**

### **VISTOS:**

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **SEAFROST S.A.C.**, con RUC N° 20356922311, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00070153-2020 de fecha 21.09.2020, contra la Resolución Directoral N° 1811-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2020, que la sancionó con una multa ascendente a 10.425 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por haber operado su planta de procesamiento de recursos hidrobiológicos contando con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente y no utilizándolos en el proceso de producción, infracción tipificada en el inciso 45 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias, en adelante el RLGP; asimismo declaró procedente la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal de beneficio de pago de multas administrativas y aprobó la reducción del 59% de la multa, reduciéndola a 4.27425 UIT y el pago fraccionado en 18 cuotas.
- (ii) El expediente N° 4604-2014-PRODUCE/DGS.

### **I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 7975-2016-PRODUCE/DGS, de fecha 07.12.2016, se sancionó a la recurrente con una multa de 5 UIT y la Suspensión de la Licencia de Operación por 05 días efectivos de procesamiento, por haber operado su planta de procesamiento de recursos hidrobiológicos contando con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente y no utilizándolos en el proceso de producción, infracción tipificada en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP.
- 1.2 Mediante Resolución Directoral N° 7253-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 10.07.2019, se declaró procedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna respecto a la sanción que se encuentra en etapa de ejecución, respecto a la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 7975-2016-PRODUCE/DGS, modificándola con carácter retroactivo a 10.425 UIT.
- 1.3 Mediante Resolución Directoral N° 7430-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 15.07.2019, se declaró improcedente la solicitud del Principio de Retroactividad Benigna respecto a la sanción impuesta en la Resolución Directoral N° 7975-2016-PRODUCE/DGS, de fecha 07.12.2016, procedente la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal del pago de multas administrativas, aprobó la reducción del 59% de la multa fijándola en 4.27425 UIT, y aprobó el fraccionamiento en ocho cuotas.

- 1.4 Mediante Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 1638-2019-PRODUCE/CONAS-UT, de fecha 29.10.2019, se declaró la nulidad de las Resoluciones Directorales N° 7253-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 10.07.2019, y de la Resolución Directoral N° 7430-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 15.07.2019 y retrotrajo al momento anterior en que el vicio se produjo.
- 1.5 Mediante Resolución Directoral N° 1811-2020-PRODUCE/DS-PA<sup>1</sup>, de fecha 21.08.2020, se declara procedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna de sobre la sanción que se encuentra en etapa de ejecución sobre la sanción impuesta en la Resolución Directoral N° 7975-2016-PRODUCE/DGS, de fecha 07.12.2016, se modifica la sanción impuesta a 10.425 UIT, se declara procedente la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas, se aprueba la reducción del 59% de la multa reduciéndola a 4.27425 UIT y aprueba el fraccionamiento en 18 cuotas.
- 1.6 Mediante escrito con Registro N° 00070153-2020 de fecha 21.09.2020, la recurrente interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1811-2020-PRODUCE/DS-PA, fecha 21.08.2020.

## **II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN**

Verificar si la recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

## **III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN**

- 3.1 La recurrente alega que la Resolución Directoral N° 7253-2019-PRODUCE/DS-PA realiza el cálculo de la multa según el REFSPA, determinado que la multa conforme al Código 57 corresponde a 10.425 UIT y sin motivación alguna señala que esta multa resulta ser menos gravosa que la determinada inicialmente por la Resolución Directoral N° 7975-2016-PRODUCE/DGS lo cual no es cierto, por cuanto si bien dicha Resolución Directoral impuso una sanción de 5 UIT más 5 días de suspensión de la licencia de operación, hoy en día que está vigente el REFSPA para la conducta tipificada en el Código 57 del Cuadro de Sanciones solo se puede imponer y ejecutar la sanción de multa, siendo imposible jurídica y fácticamente ejecutar una suspensión de licencia por no estar tipificado en la normatividad vigente.
- 3.2 Asimismo señala que la Dirección de Sanciones al momento de determinar el cálculo de la multa según el D.S. N° 017-2017-PRODUCE que equivale a 10.425 UIT ha debido necesariamente elegir la aplicación de la 5 UIT impuestas por la RD N° 7975-2016-PRODUCE y sobre ello aplicar el beneficio del descuento del 59% del D.S. N° 006-2018-PRODUCE y el fraccionamiento.

## **IV. ANÁLISIS**

### **4.1 Normas Generales**

- 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

---

<sup>11</sup> Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 3681-2020-PRODUCE/DS-PA, el 30.08.2020.

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° de la Constitución Política del Perú 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 45<sup>2</sup> del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, tipifica como infracción: “Operar plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos de consumo humano directo, de consumo humano indirecto, de harina residual o de reaprovechamiento, sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente; o, teniéndolos, no utilizarlos en el proceso de producción; u omitir su instalación cuando se encuentre obligado a ello”.
- 4.1.6 El Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el sub código 45.2, determinó como sanción lo siguiente:

<b>Multa</b>	5 UIT
<b>Suspensión</b>	De la licencia

- 4.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.
- 4.1.8 El Cuadro de Sanciones del REFSPA, para la infracción prevista en el código 57, determina como sanción lo siguiente:

<b>Código 57</b>	<i>Multa</i>
------------------	--------------

- 4.1.9 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, 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

<sup>2</sup> Inciso que se encuentra actualmente recogido en el inciso 57 del REFSPA.

autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

- 4.1.10 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 los numerales 3.1 y 3.2 cabe señalar:

- a) El inciso 45 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, tipificaba como infracción: “Operar plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos de consumo humano directo, de consumo humano indirecto, de harina residual o de reaprovechamiento, sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente; **o, teniéndolos, no utilizarlos en el proceso de producción**; u omitir su instalación cuando se encuentre obligado a ello”. (El resaltado es nuestro).
- b) El Cuadro del RISPAC, para la infracción prevista en el sub código 45.2, determinó como sanción lo siguiente:

<b>Multa</b>	5 UIT
<b>Suspensión</b>	De la licencia

- c) La Única Disposición Complementaria Transitoria del 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 el administrado.
- d) El Cuadro de Sanciones del REFSPA, para la infracción prevista en el código 57, determina como sanción lo siguiente:

<b>Código 57</b>	<i>Multa</i>
------------------	--------------

- e) De la evaluación de los documentos que obran en el expediente se advierte a fojas 245 el Informe N° 00000027-2019-PRODUCE/OEE-dvasquezb, de fecha 31.12.2019, mediante el cual la Oficina de Estudios Económicos realiza una valorización económica de sanciones no pecuniarias en el marco de la retroactividad benigna, estableciendo para el caso de Plantas de Congelado con una capacidad mayor a 60 T/D, aplicar el valor de S/ 75,905 valor por día de suspensión. Por lo que, aplicado este valor resultaría el siguiente monto:

<b>DÍAS DE SUSPENSIÓN</b>	<b>VALOR POR DÍA DE SUSPENSIÓN</b>	<b>VALOR TOTAL S/</b>
05	75,905	379,525

- f) Es así que, para calcular el valor total a pagar por la recurrente por la comisión de la infracción al inciso 45 del artículo 134° del RLGP, se tendría que efectuar el cálculo de 5 UIT (Sanción de multa) + S/ 379,525 (Valor de los 05 días de suspensión), monto que equivale a 86.255 UIT, que sumado a las 5 UIT asciende a 91.255 UIT, monto que resulta ser menos beneficioso que 10.425 UIT.

- g) Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar a la recurrente respecto del inciso 57 del artículo 134° del RLGP, asciende a 10.425 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.28 \times 1.73 \times 12.913065)}{0.60} \times (1+0) = 10.425 \text{ UIT}$$

- h) Respecto a la aplicación de la retroactividad benigna se debe señalar que la Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador<sup>3</sup> del MINJUS, indica que:

*“(...) la doctrina señala que el principio de irretroactividad de las normas sancionadoras se fundamenta en el principio de seguridad jurídica, es decir, en la necesidad de conocer en todo momento qué conductas son reprochables y qué grado de reproche se establece a través de la sanción concreta. **Dicho principio también se encuentra vinculado al derecho fundamental a la legalidad** (como garantía formal y material) **por el que las normas sancionadoras no pueden desplegar efectos retroactivos in peius.** (Resaltado nuestro)*

*En ese sentido, el principio de irretroactividad involucra que, por regla general, corresponde aplicar las normas sancionadoras vigentes en el momento de la configuración de la infracción administrativa. **No obstante, este principio contiene una excepción importante, la cual se configura cuando la norma posterior resulta más favorable para el administrado.** (...)”.* (Resaltado nuestro)

- i) Sobre los criterios que se deben tener en cuenta en el análisis de favorabilidad entre el nuevo régimen y el anterior, Morón Urbina<sup>4</sup> nos indica lo siguiente:

*“(...) En el mismo sentido, la doctrina señala como reglas para el **examen de favorabilidad**, las siguientes:*

- i) **La valoración debe operar en concreto y no en abstracto**, lo que significa que es necesario considerar la sanción que correspondería al caso concreto de aplicar la nueva ley, con todas las circunstancias que concurrieron en el caso y la totalidad de previsiones legales establecidas en una y otra norma; y,*
- ii) **Los términos de la comparación deberían ser la vieja y la nueva ley consideradas cada una de ellas en bloque**, por lo que no debería ser posible tomar los aspectos más favorables de cada una de ellas; caso contrario, la norma legal que se aplicaría no coincidiría ni con el antiguo ni con el nuevo marco normativo (...)”.*

- j) En tal sentido, se advierte que la sanción en el marco de lo establecido en el Código 57 del Cuadro de Sanciones del TUO del REFSPA, resulta ser más favorable que la sanción impuesta en el marco del Código 45 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, es sobre este monto el que se debe aplicar el descuento del 59% de la multa, en virtud a lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.

- k) Mediante la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE<sup>5</sup>, **se estableció un Régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas**, disponiéndose en el inciso 1 lo siguiente: “**Establézcase un**

<sup>3</sup> “Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador”, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUS, Segunda edición, 2017. Pág. 22-23.

<sup>4</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. Pág. 426.

<sup>5</sup> Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 30.11.2018.

***régimen excepcional y temporal de reducción del 59% de las multas que hasta la fecha de entrada en vigencia del presente decreto supremo hayan sido impuestas como sanción por infracción a la normativa pesquera y acuícola (...)***

- l) Asimismo, el inciso 2 de la citada norma, estableció **los requisitos para acogerse al Régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas**, de acuerdo al detalle siguiente:

*“2. Las personas naturales o jurídicas que decidan acogerse al régimen excepcional solicitan a la Dirección de Sanciones (...), el acogimiento a la reducción de **multa y fraccionamiento**, de ser el caso, adjuntando lo siguiente:*

*2.1 Solicitud de acogimiento al régimen excepcional dirigida a la DS-PA, (...). La solicitud contiene lo siguiente:*

- a) *El reconocimiento de la infracción, de la deuda y el compromiso de pago de ésta última.*

*(...)*

- c) *El día de pago y el número de la constancia de pago en la cuenta bancaria del Ministerio de la Producción del monto total de la multa obtenida con la aplicación del beneficio de reducción establecido en la presente Disposición, **tomándose como referencia la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) que se encuentre vigente al momento de efectuarse el depósito.***

- d) *El día de pago y el número de la constancia de pago en la cuenta bancaria del Ministerio de la Producción del porcentaje a que se refiere el numeral 1, (...), **cuando el administrado solicite el fraccionamiento.***

*2.2 (...).*

***Para la determinación del monto total de la multa a pagar, la DS - PA requiere a la Oficina de Ejecución Coactiva, en un plazo de tres días la liquidación de la deuda por cada administrado que se acoja al régimen (...)***” (El resaltado es nuestro).

- m) De la revisión de la Resolución Directoral N° 1811-2020-PRODUCE/DS-PA, emitida el 21.08.2020, se observa que ha sido debidamente motivada; asimismo, se advierte que la autoridad de primera instancia 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, el argumento de la empresa recurrente carece de fundamento

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) y b) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo

N° 002-2017-PRODUCE, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 005-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18/02/2021, del Área Especializada Unipersonal Transitoria 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 **SEAFROST S.A.C.**, contra la Resolución Directoral 1811-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.08.2020; en consecuencia, **CONFIRMAR** lo resuelto en la mencionada Resolución Directoral respecto a la sanción impuesta por la infracción al inciso 45 del artículo 134° del RLGP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo 2°.- DEVOLVER** el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

**LUIS ANTONIO ALVA BURGA**

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería  
Consejo de Apelación de Sanciones