MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Resolución Directoral

N° 8137-2019-PRODUCE/DS- PA
Lima, 09 de Agosto del 2019

VISTOS: El expediente Nº 5194-2018-PRODUCE/DSF-PA, el Informe Legal Nº 08482-2019-PRODUCE/DS-PA-haquino-hdurand de fecha 09 de agosto de 2019, y;

CONSIDERANDO:

El 29/08/2016, se decomisó a la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C., (en adelante, COPROSAC),** la cantidad de **13.908 t**. de recurso hidrobiológico caballa, por descargar y procesarlo sin acreditar que este tenía condición de descarte, contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero; decomiso que fue entregado en el acto al establecimiento industrial pesquero de harina residual[1] de **COPROSAC**, quedando obligada a depositar el valor comercial del recurso decomisado dentro de los quince (15) días calendarios siguientes a la descarga[2], lo señalado se encuentra detallado en el siguiente cuadro:

H. AQUINO

Expediente	Reporte de Ocurrencias	Fecha Decomiso	Acta de Decomiso	Recurso Decomisado	Acta de Retención y Entrega
6116-2016	0218-552: N° 000493	29/08/2016	0218-552 N° 000433	13.908 t.	0218-552: N° 000407

H. DURAND

El 22/06/2018 se emitió la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA, en la cual se resolvió sancionar a COPROSAC por las infracciones contenidas en los numerales 38) 81) y 115) del artículo 134° del RLGP; asimismo, cabe precisar que el decomiso fue de **13.908 t.** y se recomendó el inicio del PAS contra **COPROSAC** por incumplir con depositar el pago al que se refiere el párrafo anterior.

V. ACEVEDO

Con Notificación de Cargos N° 5806-2018-PRODUCE/DSF-PA, notificada a COPROSAC el 03/10/2018 (Folio N° 21), la Dirección de Supervisión y Fiscalización (en adelante DSF-PA) le imputó la infracción contenida en el:

> **Numeral 101) del Art. 134° del RLGP:** 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.

Con escrito con Registro N° 00096664-2018 de fecha 09/10/2018, COPROSAC presentó sus argumentos de descargos dentro de la etapa instructiva.

---

[1] Ubicado en la Av. Los Pescadores Mz. A, Lt. 04, Zona Industrial 27 de octubre, distrito de Chimbote, provincia de Santa, departamento de Ancash.
[2] De conformidad con el segundo párrafo del artículo 12° del Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC).

A través de la Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción **N° 15189-2018-PRODUCE/DS-PA**, debidamente notificada 28/11/2018 (Folio 40), la DS-PA cumplió con correr traslado a COPROSAC del Informe Final de Instrucción **N° 1370-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta** (en adelante, IFI), otorgándosele el plazo de cinco (5) días para la formulación de sus alegatos.

Con escrito de Registro N° 00125022-2018 fecha 05/12/2018, COPROSAC presentó sus descargos contra el IFI.

Ahora, bien, corresponde, emitir pronunciamiento sobre los alegatos formulados por **COPROSAC,** presentados a través de los escritos de Registros 00096664-2018 y 00125022-2018:

i) Cita disposiciones normativas respecto a la naturaleza y desarrollo de actividades de las plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, para concluir posteriormente que la conducta de recepcionar descartes y residuos en una planta de reaprovechamiento no se ajusta a ninguno de los supuestos del tipo infractor.
ii) Cita normativa sobre el procedimiento de inspección en la recepción y procesamiento de residuos de descartes del recurso hidrobiológico.
iii) La infracción que se imputa no se encuentra tipificada pues la recogida en el Código 101 anexo del Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (TUO del RISPAC), está referida al incumplimiento de pago del valor del recurso de decomiso para los recursos de consumo humano directo, mas no regula el incumplimiento del pago del valor del decomiso de descartes y residuos que son destinados para consumo humano indirecto.
iv) La Administración vulnera los principios de verdad material, tipicidad, debido proceso, razonabilidad y presunción de licitud al sustentar la infracción imputada únicamente en las alegaciones o afirmaciones de un inspector consignadas en un fraudulento Reporte de Ocurrencias, pues no existe medio probatorio que coteje, ratifique, refuerce o acredite su responsabilidad respecto de los hechos imputados; en virtud a ello solicita que el presente PAS se archive por no verificar plenamente la comisión de la infracción, pues se sustentaría en pruebas inválidas e inadvertiría las irregularidades acontecidas en la labor de inspección.
v) Las disposiciones de la LPAG y modificatorias tienen que interpretarse y aplicarse conforme a los derechos constitucionales consagrados en la Constitución o determinados por el Tribunal Constitucional como supremo intérprete de la Constitución.
vi) Este Despacho estaría siendo inducido a error por la carencia de información en la emisión del Informe Final de Instrucción N° 1370-2018-PRODUCE/DSF-PA-lzapata, ya que no ha tomado conocimiento de los hechos reales, por lo que manifiesta su disconformidad con lo resuelto mediante el Informe Final de Instrucción antes mencionado, en el extremo que se le atribuye una sanción sin ser los autores del mismo y sin transgredir las normas vigentes y requiere que se disponga un acto motivado imparcial, sin presiones externas de la competencia empresaria desleal como la prensa o revistas escritas que estarían presionando a los directores del área de fiscalización, para que su representada quiebre empresarialmente por las multas erróneas e injustas que se le pretende imponer.

Como se ha indicado anteriormente la imputación a la administrada consiste en: **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 lo que corresponde determinar si, los hechos imputados, se encuentran subsumidos en el tipo administrativo, a efectos de determinar la comisión de falta administrativa.

En ese orden de ideas, debemos recordar que los hechos configuradores de la infracción descrita se encuentran recogidos en el primer y segundo párrafo del artículo 12° del Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC); los cuales a la letra señalan: **"En el decomiso de los recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano indirecto extraídos presuntamente en contravención a las normas, (…), el titular de la planta de harina y aceite de pescado está obligado a depositar el monto del decomiso provisional, en la cuenta**

Resolución Directoral

N° 8137-2019-PRODUCE/DS- PA
Lima, 09 de Agosto del 2019

corriente que determine el Ministerio de la Producción, dentro de los quince (15) días calendarios siguientes a la descarga y remitir el original del comprobante de depósito a la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia (DIGSECOVI), (...).”

En tal sentido, corresponde verificar si a la administrada se le entregó el decomiso de recursos hidrobiológicos destinados para consumo humano indirecto el 29/08/2016; y de ser el caso, si esta cumplió con el pago total de su valor comercial dentro de los quince días calendarios siguientes a la descarga.

De la revisión de autos se determina que efectivamente se entregó a la administrada el recurso hidrobiológico decomisado para consumo humano indirecto el día 29/08/2016, quedándose obligada a depositar su valor comercial dentro de los quince (15) días calendarios siguientes, esto es, hasta el **13/09/2016**, tal como así se le informó en el Acta de Retención de Pago de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos.

Sin embargo, a la fecha de la emisión de la presente Resolución no obra pago alguno de la administrada que acredite el cumplimiento de tal obligación. **En tal sentido los supuestos de hechos descritos en la norma se han verificado**.

Respecto a los descargos referidos en los escritos de descargos, consignado en el punto i) y ii), referidos a la citación de disposiciones normativas respecto a la naturaleza y desarrollo de actividades de las plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, procedimiento de inspección en la recepción y procesamiento de residuos de descartes del recurso hidrobiológico, con la finalidad de demostrar que recepcionar descartes y residuos en una planta de reaprovechamiento no configura ningún tipo infractor; debemos indicarle a la administrada que la transcripción textual de la norma no precisa de manera concreta y específica, cuál es la norma jurídica que se habría infringido o inaplicado en el presente caso, ni tampoco en qué consiste o de qué modo se habría incurrido en error respecto del procedimiento de decomiso efectuado en su planta pesquera, limitándose a reproducir el texto normativo sin una vinculación fáctica alguna; por lo que debe desestimarse el argumento invocado. Sin perjuicio de ello, dado que la administrada alega posteriormente que la recepción y/o procesamiento de descartes y/o residuos que provienen de establecimiento pesquero artesanal no configura ningún tipo infractor, hacemos la precisión de que el presente procedimiento no busca determinar si corresponde o no la responsabilidad administrativa por dichos actos, toda vez que la infracción imputada nace de la obligación contenida en el artículo 12° del TUO del RISPAC; esto es, pagar el recurso decomisado y entregado a la planta pesquera dentro de los quince (15) días calendarios siguientes a la descarga; en consecuencia, solo corresponde verificar a esta DS-PA si la administrada cumplió con el pago del decomiso que le fuera entregado dentro del plazo conferido por ley, **debiendo desestimar nuevamente este extremo de la defensa**.

MINISTERIO DE LA PRODUCCION – COORDINADOR – Dirección de Sanciones - PA – H. AQUINO

MINISTERIO DE LA PRODUCCION – Dirección de Sanciones - PA – H. DURAND

MINISTERIO DE LA PRODUCCION – DS - PA – Dirección de Sanciones - PA – V. ACEVEDO

En lo referente al punto iii) de los descargos, referido a la inexistencia de infracción por no formar parte del proceso de calificación del recurso como descarte; esta DS-PA considera pertinente separar dos momentos en el proceso de decomiso. El primero, consiste en el hallazgo de recurso hidrobiológico no apto para consumo humano directo[3] en la planta pesquera de la administrada sin la calificación de descarte, procediéndose con el decomiso por la presunta infracción del numeral 115) del artículo 134° del RLGP; y el segundo, consiste en la entrega de este decomiso, que dejó de ser parte de la esfera de dominio de la decomisada y pasó a la del Ministerio de la Producción, a la planta pesquera residual de la administrada para su procesamiento, con la obligación de pagar su valor comercial al Ministerio de la Producción en el plazo de 15 días calendarios siguientes a la descarga.

En ese escenario, es que reafirmamos que el presente PAS se inicia por el incumplimiento de pago del decomiso entregado a la administrada, decomiso que no se encuentra en discusión en el presente procedimiento, pues al habérsele entregado recurso hidrobiológico para su aprovechamiento, que dejó de ser parte de su esfera de dominio, se establece la obligación de pago del recurso cuya titularidad (en su condición de decomiso) le correspondía en ese momento al Ministerio de la Producción.

Por ello es que el argumento alusivo de exclusión de responsabilidad por la recepción de recurso hidrobiológico no apto para consumo humano directo sin la calificación de descarte o residuo, no tiene asidero respecto a la determinación de responsabilidad de la administrada por no pago oportuno del decomiso entregado, es más dicha determinación de responsabilidad se encuentra recogida en numeral distinto al imputado y evaluada en el Expediente N° 5194-2018-PRODUCE/DSF-PA; asimismo, su participación en la recepción y en la calificación del recurso como descarte no tiene injerencia en la infracción analizada en la presente resolución, pues como ya se dijo anteriormente, a la administrada se le imputa el no pago del decomiso entregado y no la recepción y/o procesamiento del recurso sin la calificación de descarte, argumentos que corresponden ser analizados en el expediente referido anteriormente; **en tal sentido, estos argumentos deben desestimarse**.

Y, si bien, la conducta detallada como infracción en el numeral 101) del artículo 134° del RLGP difiere de la conducta precisada como infracción en el Código 101 del Cuadro de Sanciones anexo al TUO del RISPAC, esto no quiere decir que esta haya modificado a la anterior, sino que se debe a un error de transcripción en el cuerpo del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, pues recordemos que los Textos Únicos Ordenados no constituyen una fuente de producción jurídica en sí misma, en la medida de que carecen de la nota de innovación, propia de las normas jurídicas, y solo se trata de mecanismos de ordenación jurídica[4]; es más el TUO del RISPAC no cuenta con previsión legal habilitante ni una delegación legislativa que modifique el artículo 134° del RLGP; por ende, este mantiene su valor y fuerza originaria. En consecuencia, corresponde nuevamente desestimar el argumento de la administrada.

Respecto al argumento iv), referido a la vulneración de los principios de verdad material, tipicidad, debido proceso, razonabilidad y presunción de licitud; nuevamente la administrada realiza una alegación vaga y genérica sin aterrizar en hechos concretos ni pruebas tangibles la supuesta vulneración a los principios descritos, impidiendo con ello que esta administración emita un pronunciamiento de fondo en cuanto al tema en cuestión. Si bien la administrada señala que se le imputa la comisión de la infracción sin suficiencia probatoria para su configuración, debemos recordarle que el artículo 39° del TUO del RISPAC establece que el Reporte de Ocurrencias constituye uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por **otros medios probatorios** que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados. De igual forma, el artículo 5° del citado cuerpo legal señala que el inspector es la persona capacitada y comisionada por el Ministerio de la Producción para realizar labores de vigilancia e inspección de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas en establecimientos

[3] Acta de Recepción de Descarte y/o Residuos en Planta de Procesamiento de Productos Pesqueros-CHD 0218-552 N° 000485. Tabla de Evaluación Físico-Sensorial de Pescado N° 007359.
[4] Vid. Indira Gutiérrez Mendivil. "Textos Únicos Ordenados (TUO)". En: "Cuadernos Parlamentarios. Revista especializada del Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios", 2013, pág. 43.

Resolución Directoral

N° 8137-2019-PRODUCE/DS- PA
Lima, 09 de Agosto del 2019

industriales entre otros, donde se realicen tales actividades u otras que tengan relación directa con las mismas; reconociendo de este modo, la labor inspectiva y el valor probatorio de los reportes y actas que el personal capacitado levanta en ejercicio de sus funciones.

En ese sentido, debemos precisar que el Principio de Presunción de Licitud, establecido en el numeral 9) del artículo 248° del TUO de la LPAG, no es un principio absoluto, pues admite como excepción la existencia de medios probatorios que determinen lo contrario. En ese orden de ideas, los medios probatorios obrantes en el presente procedimiento, como el Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-552. N° 000433 y el Acta de Retención de Pago de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-552. N° 000407, brindan la certeza necesaria para determinar la infracción en la que habría incurrido la administrada, desvirtuando la presunción de licitud que invoca en sus descargos, debido a que dichas Actas gozan del principio de veracidad y fuerza probatoria respectiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 39° del TUO del RISPAC.

H. AQUINO

Del mismo modo, teniendo en cuenta que la administrada tiene el deber de demostrar y sustentar documentariamente sus alegaciones, le corresponde acreditar cada una de las afirmaciones que realiza como lo son las presuntas presiones que se estarían ejerciendo sobre esta Dirección, caso contrario, deberá abstenerse de realizar ese tipo de afirmaciones. **En tal sentido, este argumento queda desvirtuado**.

H. DURAND

Respecto al argumento v), sobre la interpretación y aplicación constitucional de las disposiciones de la LPAG; debemos acotar que de la revisión del escrito de descargos se puede constatar que la administrada ha realizado un análisis sobre la jerarquía normativa y la concordancia de los dispositivos de la LPAG con las disposiciones contenidas en la norma Constitucional, empero, no precisa cuál es la contravención constitucional que se habría realizado al interpretar o aplicar las disposiciones del sector pesca en el presente procedimiento, impidiendo nuevamente que esta Administración realice un análisis de fondo que desvirtúe o afirme lo señalado por la administrada; **en consecuencia, este argumento se desestima**.

V. ACEVEDO

Finalmente, respecto al argumento vii) corresponde señalar que el Órgano Instructor a través del Informe Final de Instrucción emite una opinión técnica fundamentada en información relevante y concluyente que obra en el expediente y/o que haya considerado pertinente recabar a fin de determinar la existencia de responsabilidad administrativa pasible de sanción, a partir de lo cual realiza sus recomendaciones al Órgano Sancionador, respecto de la imposición de una sanción o el archivo de un procedimiento, según se haya acreditado la comisión o no de una infracción por parte de la administrada.

En ese sentido, la Dirección de Sanciones – PA, ha evaluado el Informe Final de Instrucción N° 1370-2018-PRODUCE/DSF-PA-lzapata así como sus recomendaciones, por lo que, el presente acto administrativo se emite en estricto cumplimiento de las normas vigentes y de las

normas del debido procedimiento, lo cual se refleja en la emisión de un acto motivado, imparcial y objetivo, de conformidad con sus funciones y atribuciones establecidas por ley, siendo la efectuada en el presente procedimiento, la referida a resolver en primera instancia el procedimiento administrativo sancionador, conforme lo establece el literal b) del artículo 89° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, en cumplimiento del Principio de Legalidad recogido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

En ese sentido, todos los pronunciamientos emitidos por esta Dirección son resultado únicamente del análisis de los argumentos y medios probatorios obrantes en los expedientes administrativos y en observancia de los principios rectores establecidos en la normativa vigente; por lo que, teniendo en cuenta que la administrada tiene el deber de demostrar y sustentar documentariamente sus alegaciones, así como presentar los medios probatorios que acrediten las presuntas presiones que se estarían ejerciendo sobre esta Dirección, caso contrario, deberá abstenerse de realizar ese tipo de afirmaciones.

En consecuencia, del análisis efectuado en el presente apartado, sustentado en la valoración conjunta de los medios probatorios obrantes en el presente PAS, tenemos que se ha acreditado la imputación de cargos efectuada con la Notificación de Cargos N° 5806-2018-PRODUCE/DSF-PA.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN COORDINADOR Dirección de Sanciones-PA H. AQUINO

ANÁLISIS DE CULPABILIDAD.-

Ahora bien, corresponde realizar el análisis de culpabilidad establecido en el numeral 8) del artículo 248° del TUO de la LPAG, toda vez que, el ámbito de la responsabilidad administrativa debe ser consecuencia directa de una acción u omisión imputables a su autor, ya sea por dolo o culpa; del mismo modo, en el numeral 10) de dicho artículo, el Principio de Culpabilidad, a través del cual se establece que la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN Dirección de Sanciones-PA H. DURAND

Alejandro Nieto señala que "actúa con culpa o imprudencia (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"[5].

En el presente caso, la administrada no acreditó fehacientemente el cumplimiento oportuno de su obligación en materia pesquera, dado que no pagó el total del valor comercial del recurso decomisado y entregado a ella para su procesamiento dentro de los quince días calendarios posteriores a la descarga; por tanto, dicha conducta, atendiendo a la naturaleza de la actividad pesquera configura una negligencia inexcusable, pues las responsabilidades y obligaciones de quienes desarrollan dichas actividades, se encuentran claramente determinadas y su inobservancia resulta injustificable, por tanto la imputación de la responsabilidad de la administrada a criterio nuestro, se sustenta en la **culpa inexcusable**.

APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD BENIGNA.-

Sobre el particular, es pertinente precisar que *"la jurisprudencia administrativa equivale a las decisiones emitidas por la Administración Pública que van sentando criterios sobre la legislación aplicable. En atención a la referida noción, se pueden identificar tres diferencias principales entre jurisprudencia administrativa y precedente administrativo. En primer término, la jurisprudencia administrativa, al igual que la costumbre, supone la reiteración de las actuaciones (...) por parte de la Administración Pública. Por el contrario, el precedente administrativo cuenta con vinculación propia, sin apelar a la reiteración para sustentar su carácter vinculante"*.[6]

---

[5] NIETO, Alejandro. "El derecho Administrativo Sancionador" Editorial Madrid Teco, 2012, pág. 392.
[6] CAIRAMPOMA ARROYO, Alberto, "La regulación de los precedentes administrativos en el ordenamiento jurídico peruano", revista Derecho PUCP N° 73-2014, p.488.

Resolución Directoral

N° 8137-2019-PRODUCE/DS- PA
Lima, 09 de Agosto del 2019

Sería erróneo considerar que la jurisprudencia no cuenta con ninguna capacidad de vinculación, pues el apartarse de los criterios adoptados en forma reiterativa en cuestiones previas significaría la vulneración del principio de predictibilidad, si es que dicho apartamiento no resulta justificado.

En efecto, se justifica la excepción del carácter vinculante de la jurisprudencia reiterada, así como de los precedentes administrativos, si se verifica que éstos presentan inconsistencias como: i) se haya producido un cambio en la fuente jurídica que habilita la actuación de la misma. ii) La Administración Pública varía su decisión en la medida en que realice una justificación adecuada; iii) La Administración Pública no puede repetir una actuación que ha incurrido en un vicio de ilegalidad, en tanto la decisión de la Administración Pública no se ha realizado conforme a la normativa aplicable.[7]

A través del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante RFSAPA) en el cual en su única disposición complementaria transitoria ha señalado que "Los procedimiento 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 sancionadora, cuando corresponda", Esta disposición es concordante con lo establecido en el numeral 5) del artículo 248 del TUO LPAG.

En el presente caso la infracción que se imputa se encuentra contenida en el numeral 101) del artículo 134° del RLGP, cuya sanción se encontró regulada a la fecha de su comisión en el Código 101 del Cuadro de Sanciones anexo al Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE (TUO del RISPAC), que estableció la sanción de **SUSPENSIÓN DE LA LICENCIA DE OPERACIÓN HASTA QUE CUMPLA CON REALIZAR EL DEPÓSITO BANCARIO CORRESPONDIENTE**.

La misma infracción, se encuentra actualmente contenida en el numeral 66) del artículo 134° del RFSAPA, cuya sanción se encuentra estipulada en el Código 66 del Cuadro de Sanciones anexo al RFSAPA, la misma que tiene una sanción de **MULTA**, la cual se calcula conforme al artículo 35° del RFSAPA y a la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

Ahora bien, antes de proceder al análisis de favorabilidad de estas dos sanciones, corresponde sustentar el motivo por el cual la DS-PA fija la suspensión de la licencia de operación hasta que el obligado cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente, dejando de lado el

[7] Ibidem, p492

parámetro establecido en el numeral 139.1) del artículo 139° del RLGP[8], conforme a los siguientes argumentos:

a) El numeral 139.1) del artículo 139° del RLGP, se contrapone al Código 101 del Cuadro de Sanciones anexo al TUO del RISPAC, generando una antinomia que afecta la coherencia del ordenamiento; porque la **primera** establece una **regla general** para aplicar la suspensión, y, la **segunda** establece una **regla específica** para sancionar con suspensión en el caso de haber incurrido en la infracción estipulada en el numeral 101) del artículo 134° del RLGP;
b) En este sentido, para resolver la presente antinomia debemos recurrir al fundamento 54 de la STC N° 047-2004-AI/TC, emitida por el Tribunal Constitucional, máximo intérprete de la Constitución, en la que se estableció diez principios aplicables para la resolución de estas, siendo aplicables al presente caso, los siguientes: i) posterioridad[9], ii) especificidad[10], y iii) suplementariedad[11];
c) En virtud de los principios señalados previamente, concluimos que si bien, el Código 101) del Cuadro de Sanciones anexo al TUO del RISPAC, es un dispositivo contenido en una norma de igual jerarquía a la que contiene al numeral 139.1) del artículo 139° del RLGP, el primero es posterior y específico respecto a esta última.
d) Por lo cual, la DS-PA estima que el numeral 139.1) del artículo 139° del RLGP es la norma base que regula el efecto de la suspensión y establece que la suspensión no puede ser menor de tres (3) ni mayor de noventa (90) días; sin embargo, el Código 101) del Cuadro de Sanciones anexo al RISPAC, amplía esta regla, en razón que establece una suspensión de la Licencia de Operación hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente, el cual puede ser menor de tres (3) o mayor de noventa (90) días.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN COORDINADOR Dirección de Sanciones - PA H. AQUIHO

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN Dirección de Sanciones - PA H. DURAND

En consecuencia, la antinomia expuesta en el presente caso queda resuelta en virtud de los principios de posterioridad, especificidad y suplementariedad, por lo que –a todas luces -la norma establecida en el Código 101) del Cuadro de Sanciones anexo al TUO del RISPAC, se debe aplicar obviando lo establecido en el numeral 139.1) del artículo 139° del RLGP.

V. ACEVEDO

En ese entendido es que se debe compulsar al **análisis de favorabilidad entre la sanción de multa y suspensión**. Al respecto, es imperioso indicar que la sanción de suspensión de la licencia de operación hasta que cumpla con el depósito bancario respectivo permite a la administrada decidir el tiempo por el cual la sanción se ejecutará, pues este dispositivo regula el plazo de suspensión tomando en consideración la intención de pago de la administrada que obedece solo a su voluntad exclusiva, teniendo la administrada como ventaja decidir el momento en el cual se le levanta la sanción de suspensión con la sola acreditación del pago; **SIN EMBARGO**, la sanción de multa estipulada en el Código 66 del Cuadro de Sanciones anexo al

---

[8] **139.1** La suspensión inhabilita al infractor para ejercer los derechos derivados de la concesión, autorización, licencia o permiso otorgados por el Ministerio de Pesquería o por las Direcciones Regionales, por el tiempo que establezca la Resolución de sanción, no pudiendo ser menor de tres (3) días ni mayor de noventa (90) días, debiendo ponerse en conocimiento de las autoridades competentes para las acciones a que hubiera lugar.

[9] *Ibíd.*, fundamento 54:

[...]

b) Principio de posterioridad

Esta regla dispone que una norma anterior en el tiempo queda derogada por la expedición de otra con fecha posterior. **Ello presume que cuando dos normas del mismo nivel tienen mandatos contradictorios o alternativos, primará la de ulterior vigencia en el tiempo.** Dicho concepto se sustenta en el artículo 103° de la Constitución y en el artículo 1° del Título Preliminar del Código Civil. (El resaltado es nuestro).

[10] *Ibíd.*, fundamento 54:

[...]

c) Principio de especificidad

Esta regla dispone que un precepto de contenido especial prima sobre el de mero criterio general. Ello implica que cuando dos normas de similar jerarquía establecen disposiciones contradictorias o alternativas, pero una es aplicable a un aspecto más general de situación y la otra a un aspecto restringido, prima está en su campo específico.

[...]

Este criterio surge de conformidad con lo dispuesto en el inciso 8) del artículo 139 de la Constitución y en el artículo 8° del Título Preliminar del Código Civil, que dan fuerza de ley a los principios generales del derecho en los casos de lagunas normativas. (El resaltado es nuestro).

[11] *Ibíd.*, fundamento 54:

[...]

h) Principio de suplementariedad

Esta regla es aplicable cuando un hecho se encuentra regulado por una norma base, que otra posteriormente amplía y consolida. En puridad, el segundo precepto abarcará al primero sin suprimirlo. [...]. (El resaltado es nuestro).

Resolución Directoral

N° 8137-2019-PRODUCE/DS- PA
Lima, 09 de Agosto del 2019

RFSAPA impone un gravamen pecuniario a la administrada, el cual de aplicarse en el presente caso, sería adicional e independiente de la obligación de pago del valor comercial del recurso hidrobiológico decomisado, que le fue entregado, y, considerando que a la fecha la administrada se encuentra en la condición de deudora, resulta incongruente adicionar una sanción pecuniaria a la obligación que registra. En tal sentido, la sanción de suspensión resulta menos gravosa para la administrada pues solo se mantendría vigente hasta que realice el pago; lo cual es concordante con la finalidad que persigue la infracción tipificada en el numeral 101) del artículo 134° del RLGP.

Aunado a ello, esta DS-PA advierte que comparar la sanción de suspensión frente a la sanción de multa, equivaldría a otorgarle a la primera un valor pecuniario para determinar así, si resulta más gravosa que la segunda, pues recordemos que nos encontramos frente a dos sanciones de distinta índole, siendo la primera incuantificable respecto de la segunda y por lo tanto incomparables. En efecto, estimamos que otorgar un valor monetario a la sanción de suspensión mutaría dicha sanción que no tiene índole patrimonial, pues su finalidad es inhabilitar el ejercicio de un derecho (explotación), mutabilidad que sólo está reservado al legislador y no a los operadores de la Ley. La naturaleza de la sanción guarda conexión directa con la naturaleza de los bienes jurídicos lesionados con la infracción, en esa línea, estimamos que el legislador al sancionar con suspensión la infracción a los bienes jurídicos que protegen el pago de una deuda (el decomiso) no consideró en dicha oportunidad que tengan la misma lesividad que los bienes jurídicos que protegen los recursos hidrobiológicos a los cuales les asignó una carga patrimonial (multa). Del mismo modo, acotamos que en el supuesto negado de poder realizar el cálculo monetario de la sanción de suspensión, se tendría que saber el día exacto que la administrada pretenda cumplir con la obligación estipulada en el artículo 12 del TUO del RISPAC, lo cual es materialmente imposible, finalmente, el uso herramientas tecnológicas (calculadoras) si bien es cierto pueden estar sustentados en informes técnicos, incumplen el principio de legalidad, pues sólo podría otorgarse un valor monetario a la suspensión, si existe una norma que así lo habilite, lo cual no existe en el presente caso.

Finalmente, respecto al **principio de razonabilidad de la sanción**, la DS-PA estima que la suspensión de la Licencia de Operación hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente establecida es concordante con el principio administrativo referido, en razón a que la sanción de suspensión solo se encontrará vigente hasta que la administrada cumpla con la obligación de pago estipulada en el artículo 12° del TUO del RISPAC, lo cual permite a la administrada determinar el periodo de suspensión y a la Administración detentar una sanción hasta el cumplimiento de la obligación; lo que no ocurriría en caso se aplique la multa, pues de no pagarse la misma, la Administración se vería en la necesidad de implementar mecanismos adicionales para salvaguardar el cumplimiento del pago del decomiso, así como el de la multa impuesta por su incumplimiento, deviniendo ello en el consumo de un mayor gasto para la Administración. Asimismo, la proporcionalidad de la sanción se verifica en la duración de la suspensión, la que se encuentra supeditada al tiempo que tarde la administrada en realizar el

H. ACEVEDO
H. DURAND
V. ACEVEDO

pago del valor comercial del recurso hidrobiológico decomisado; en consecuencia, la sanción aplicable resulta proporcional.

En ese sentido se verifica que la sanción dispuesta en el Código 101 del Cuadro de Sanciones anexo al TUO del RISPAC resulta ser más beneficiosa que la sanción impuesta por el actual Código 66 del Cuadro de Sanciones anexo al RFSAPA; por lo que, en el presente caso, no se aplicará la retroactividad benigna, y se consignará la sanción conforme a los parámetros establecidos en el Código 101 del Cuadro de Sanciones anexo al TUO del RISPAC[12].

No obstante, ello, en virtud del Contrato de Arrendamiento de fecha cierta 13/06/2018, la administrada cedió a favor de la empresa **MACRON HOLDING S.A.C.** la posesión del predio, la infraestructura y los equipos de la planta de reaprovechamiento ubicada en la Av. Los Pescadores Mz. A, Lt. 04, Zona Industrial 27 de Octubre, distrito de Chimbote, provincia de Santa, departamento de Ancash, cuyo plazo de duración señalado en la cláusula tercera del citado contrato es a plazo indeterminado; por lo que, el cambio de titularidad de la licencia de operación debe ser otorgada considerando dicha condición. En razón de ello, la Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto emitió la Resolución Directoral N° 1599-2018-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 07/11/2018, donde se aprobó a favor de la empresa **MACRON HOLDING S.A.C.** el cambio de titular de la licencia de operación de las plantas mencionadas.

En tal sentido, si se aplica la sanción de suspensión de la licencia de operación hasta que se cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente, se estaría afectando el derecho de un tercero adquiriente de buena fe, lo cual atentaría contra el principio de causalidad estipulado en el numeral 8) del artículo 248° del TUO de la LPAG; por lo que la sanción de **SUSPENSIÓN** de su Licencia de Operación, deviene en **INAPLICABLE**.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN COORDINADOR Dirección de Sanciones - PA
H. AQUINO

En consecuencia, dado que la administrada no ha cumplido con realizar el depósito bancario correspondiente al valor comercial del recurso hidrobiológico que le fue entregado, conforme a lo establecido en el artículo 12° del TUO del RISPAC, y no pudiéndose aplicar la sanción de Suspensión establecida en el Código 101 del Cuadro de Sanciones, anexo al TUO del RISPAC, corresponde 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 de que la administrada cumpla con pagar el valor comercial de las **13.908 t.**, del recurso hidrobiológico que le fueron entregadas con el Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-552. N° 000433.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN Dirección de Sanciones - PA
H. DURAND

En mérito a lo dispuesto en el artículo 81° del Decreto Ley Nº 25977, Ley General de Pesca, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto Legislativo Nº 1047, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, el Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción; y, demás normas conexas, corresponde a la Dirección de Sanciones DS-PA, resolver en primera instancia el procedimiento administrativo sancionador.

Dirección de Sanciones - PA
V. ACEVEDO

SE RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- SANCIONAR a la administrada **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, con **R.U.C. N° 20452633478**, por haber infringido el numeral 101) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo Nº 012-2001-PE y adicionado por el Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE, al haber incumplido con realizar el depósito bancario del monto total del decomiso del recurso hidrobiológico dentro del plazo establecido por las disposiciones legales, con:

SUSPENSIÓN: De la licencia de operación de la Planta de harina residual ubicada en la Av. Los Pescadores Mz. A, Lt. 04, Zona Industrial 27 de Octubre, distrito

[12] Conclusión debatida y adoptada en Acuerdo N° 001-2019 que consta en el Acta de Reunión efectuada en la DS-PA para adoptar criterios unificados para la resolución y tramitación de procedimientos administrativos sancionadores de fecha 18/02/2019.

Resolución Directoral

N° 8137-2019-PRODUCE/DS- PA
Lima, 09 de Agosto del 2019

de Chimbote, provincia de Santa, departamento de Ancash, hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente.

ARTÍCULO 2°.- DECLARAR INAPLICABLE la sanción de suspensión de la licencia de operación, impuesta en el artículo 1° de la presente Resolución Directoral, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

ARTÍCULO 3°.- REMITIR a la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción copia fedateada de los actuados pertinentes, a efectos de que realice las acciones legales pertinentes a fin de que la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, con **RUC N° 20452633478,** cumpla con pagar el valor comercial de las **13.908 t.** una vez que quede firme la presente Resolución Directoral.

ARTÍCULO 4°.- PRECISAR que la presente resolución puede ser impugnada mediante recurso de apelación en el plazo de 15 días hábiles posteriores a la notificación de la misma.

ARTÍCULO 5°.- COMUNICAR la presente Resolución Directoral a las dependencias correspondientes, **PUBLICAR** la misma en el portal del **MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN** (www.produce.gob.pe); y, **NOTIFICAR** conforme a Ley.

Regístrese, comuníquese y cúmplase,

VICTOR MANUEL ACEVEDO GONZALEZ
Director de Sanciones – PA