



Resolución Directoral

N° 8157-2019-PRODUCE/DS- PA

Lima, 09 de Agosto del 2019

VISTOS: El expediente administrativo sancionador N° 3708-2018-PRODUCE/DSF-PA, que contiene: la Resolución Directoral N° 4213-2017-PRODUCE/DS- PA del 25/09/2017, los (2) escritos de Registro N°s 00105331-2018 y 00122536-2018, el Informe Final de Instrucción N° 2174-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta, y el Informe Legal N° 08492-2019-PRODUCE/DGS-jchb-elopez, de fecha 09/08/2019; y,

CONSIDERANDO:

La Ley General de Pesca, promulgada por Decreto Ley N° 25977 (en adelante, LGP), establece en su artículo 78° que las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en dicha Ley, y en todas las disposiciones reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la falta a una o más de las sanciones previstas en su cuerpo normativo. Asimismo, el artículo 100° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE (en adelante, RLGP), estableció que el Ministerio de la Producción, por intermedio de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanciones – PA (en adelante, DGSFS-PA), y otros organismos a los que se delegue dicha facultad, llevarán a cabo el seguimiento, control y vigilancia de las actividades pesqueras, para cuyo efecto implementará los mecanismos necesarios para el estricto cumplimiento de las obligaciones asumidas por los usuarios.

Es así que, la Dirección de Sanciones -PA (en adelante, DS-PA), es la encargada de resolver en primera instancia el Procedimiento Administrativo Sancionador (en adelante, PAS), siendo que, en el ámbito de sus competencias, emitió la **Resolución Directoral N° 2885-2019-PRODUCE/DS-PA**, de fecha 28/03/2019, por medio de la cual se amplió por tres (3) meses el plazo para resolver en primera instancia administrativa los procedimientos sancionadores iniciados en el periodo comprendido entre el 01/08/2018 al 31/12/2018. En ese sentido, el plazo para resolver el presente procedimiento se encuentra ampliado hasta el **15/10/2019**.

En ese contexto, como **antecedente** se tiene que el día **29/09/2016** los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción decomisaron a la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C. (en adelante la administrada)**¹ la cantidad de **10.358 t.** del recurso hidrobiológico anchoveta al constatar su recepción y procesamiento sin acreditar que este tenía condición de descarte; decomiso que fue entregado, en el acto, al establecimiento industrial pesquero de harina residual de la administrada, quedando obligada a realizar el pago del valor comercial de **6.786 t.**², del recurso decomisado, dentro de los quince (15) días calendarios siguientes a la descarga³. Sin embargo, luego de verificarse el incumplimiento de la

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 Según Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-552 N° 000623 y Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-552 N° 000597, se realizó el decomiso de 10.358 t., del recurso hidrobiológico anchoveta; no obstante, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la Resolución Directoral N° 4213-2017-PRODUCE/DS-PA, se dejó sin efecto, el exceso del recurso hidrobiológico decomisado en la cantidad de 3.572 t.; por lo tanto, la administrada se encuentra obligada a realizar el pago del valor comercial de 6.786 t., del recurso decomisado.

³ 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.

obligación referida anteriormente, mediante Resolución Directoral N° 4213-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 25/09/2017 se recomendó el inicio del PAS contra la administrada.



En virtud de ello, mediante Notificación de Cargos N° 5965-2018-PRODUCE/DSF-PA, debidamente notificada a la administrada el 15/10/2018 (Folio 16), la Dirección de Supervisión y Fiscalización-PA (en adelante, DSF-PA) le imputó la infracción contenida en el:

- **Numeral 101) del Art. 134° del RLGP⁴:** 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.

En esta etapa instructiva, la administrada presentó sus descargos a través del escrito de Registro N° 00105331-2018 de fecha 22/10/2018 (Folio 21).

Posteriormente, mediante Cédula de Notificación N° 14444-2018-PRODUCE/DS-PA, recibida el 21/11/2018 (Folio 32), la DS-PA cumplió con correr traslado a la administrada del Informe Final de Instrucción N° 2174-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta (en adelante, IFI), otorgándole el plazo de cinco (5) días para la formulación de sus alegatos.

En esta etapa decisoria, la administrada formuló sus alegatos a través del escrito de Registro N° 00122536-2018 de fecha 28/11/2018 (Folio 36).

En ese orden de ideas, el numeral 11 del artículo 76° de la LGP, extiende las prohibiciones a las demás que señale el RLGP y otras disposiciones legales complementarias, disponiendo en el artículo 77° 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.

Por tanto, corresponde a la DS-PA efectuar el **análisis** de los hechos a la luz del marco normativo aplicable, a fin de verificar si las conductas realizadas por la administrada, se subsumen en los tipos infractores que se le imputan, determinando, consecuentemente, la existencia o no de una conducta infractora.

Ahora bien, la conducta que se le imputa 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;** para ello, debemos de traer a colación que los hechos que configuran la infracción 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 (en adelante, el TUO del 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 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 el recurso hidrobiológico destinado al consumo humano indirecto y decomisado el 29/09/2016, le fue entregado a la administrada; 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.

Es así que, de la revisión de autos se verifica que efectivamente, el día 29/09/2016⁵ se entregó a la administrada el recurso hidrobiológico para consumo humano indirecto decomisado en la misma fecha, quedando obligada a depositar su valor comercial dentro de los quince (15) días calendarios siguientes, esto es, hasta el 14/10/2016, tal como se le informó en el Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos correspondiente.

⁴ Numeral adicionado por Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE.

⁵ Conforme se verifica del Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-552 N° 000597 señalada en la Resolución Directoral N° 4213-2017-PRODUCE/DS-PA (Folio 9).



Resolución Directoral

N° 8157-2019-PRODUCE/DS- PA

Lima, 09 de Agosto del 2019

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, el supuesto de hecho descrito en la norma se ha verificado.**

No obstante, corresponde, emitir pronunciamiento sobre los descargos efectuados por la administrada, quien ha señalado que:

Este despacho está siendo inducido a error por la carencia de información en la emisión del IFI, ya que no ha tomado conocimiento de los hechos reales, solicitando a esta DS-PA disponga un acto motivado imparcial, sin presiones externas de la competencia empresarial 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.

Sobre el particular, corresponde señalar que el Órgano Instructor a través del IFI 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 del administrado.

En ese sentido, la DS-PA ha evaluado el IFI emitido en el presente PAS, así como sus recomendaciones, por lo que, el presente acto administrativo se emite en estricto cumplimiento de las normas vigentes, de las normas del debido procedimiento que se refleja en la emisión de un acto motivado, imparcial y objetivo.

En consecuencia, todos los pronunciamientos emitidos por esta DS-PA son resultado únicamente del análisis de los argumentos y medios probatorios obrantes en el expediente y en observancia de los principios rectores establecidos en la normativa vigente; por lo que, la administrada tiene el deber de demostrar y sustentar con medios probatorios las presuntas presiones que alega se estarían ejerciendo sobre esta Dirección. **En ese sentido, corresponde desestimar sus alegatos en este extremo.**

No se le puede infraccionar a su planta por la recepción y procesamiento de descartes y/o residuos si los mismos provienen de establecimientos industriales pesqueros, para lo cual cita disposiciones normativas respecto a la naturaleza y desarrollo de actividades de las plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, así como disposiciones normativas del procedimiento de inspección en la recepción y procesamiento de residuos de descartes del recurso anchoveta.

Sobre el particular, debemos señalar que la transcripción textual de las normas, que realiza la administrada en sus descargos, 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.

Sin perjuicio de ello, 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. **En ese sentido, corresponde también desestimar sus alegatos en este extremo.**

Conforme al Principio de Legalidad y Tipicidad, previsto en los numerales 1 y 4 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), al momento de haberse levantado el Reporte de Ocurrencias y el Acta de Decomiso, la posible sanción por el numeral 101) se encuentra regulado en el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, que aprobó el TUO del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, la cual únicamente constituía infracción y sancionable por no cumplir con pagar el valor del recurso de decomiso para los recursos de consumo humano directo, más no se encontraba prevista la sanción para los descartes y residuos que son destinados para consumo humano indirecto.

Al respecto, cabe señalar que la administrada no ha tenido en cuenta que en el ordenamiento pesquero las infracciones se encuentran tipificadas en el artículo 134° del RLGP, mientras que las sanciones se encuentran previstas en el Cuadro de Sanciones anexo al TUO del RISPAC o del Nuevo Reglamento, según corresponda; por ello, cuando se le imputa la infracción en la Cédula de Notificación de Cargos, se le atribuye la presunta comisión de la infracción tipificada en el numeral 101 del artículo 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"*, redacción normativa de la que se evidencia que la imputación realizada a la administrada sí contaba a la fecha de acontecidos los hechos, con regulación normativa que habilite a esta DS-PA para el inicio del respectivo PAS.

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 jurídica⁶; 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 ese sentido, corresponde nuevamente desestimar sus alegatos en este extremo.**

Refiere que la carga de la prueba corresponde a la Administración la cual no puede estar sustentada únicamente en las alegaciones o afirmaciones de un inspector, consignadas en un fraudulento reporte de ocurrencias, generando arbitrariedades, vulnerando el principio de verdad material.

En este punto, cabe señalar que el artículo 24° del TUO del RISPAC, establece que: "Para efectos de la verificación de los hechos constitutivos de la infracción, los inspectores pueden disponer, (...) de otros medios probatorios que resulten idóneos para determinar la presunta comisión de infracciones, tales como fotografías, grabaciones de audio y vídeo, entre otros". Asimismo, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 39° del acotado Reglamento, el Reporte de Ocurrencias, (...) constituye medio probatorio de la comisión de los hechos por parte de los presuntos infractores, pudiendo ser complementado o reemplazado por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados.

⁶ 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° 8157-2019-PRODUCE/DS- PA

Lima, 09 de Agosto del 2019

En ese sentido, el Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-552 N° 000597, constituye el medio de prueba idóneo en el presente PAS, el cual acredita que el recurso decomisado le fue entregado a su planta de procesamiento el día 29/09/2016, quedando obligada a realizar el pago del valor comercial respecto a la cantidad de **6.786 t.**, dentro de los quince (15) días calendarios posteriores a la descarga. En ese contexto, la supuesta vulneración al Principio de Verdad Material que alega la administrada, no existe.

Las disposiciones de la Ley del Procedimiento Administrativo General 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.

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 ese sentido, corresponde desestimar sus alegatos en este extremo.**

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.

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.

Sin perjuicio de ello, 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 0218-552 N° 000623 y el Acta de Entrega – Recepción de Decomiso 0218-552 N° 000597, brindan la certeza necesaria para determinar la infracción que se le imputa a la administrada, desvirtuando la presunción de licitud que invoca en sus descargos, debido a que dichas Actas gozan de presunción de veracidad y fuerza probatoria respectiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 39° del TUO del RISPAC. En tal sentido, este argumento queda desvirtuado. **En consecuencia, corresponde desestimar nuevamente sus alegatos.**



Por tanto, del análisis efectuado en líneas precedentes, sustentado en la valoración conjunta de los medios probatorios obrantes en el presente PAS, tenemos que se ha acreditado que la administrada ha incurrido en la infracción que se le imputa.

No obstante, corresponde a la DS-PA realizar el **análisis de culpabilidad**, en virtud de lo previsto en el numeral 10) del artículo 248° del TUO de la LPAG, toda vez que los PAS iniciados por el Ministerio de la Producción, no albergan la responsabilidad objetiva.

Es así que, el artículo 248° del TUO de la LPAG, recoge los principios del Derecho Administrativo Sancionador, entre ellos el indicado en el numeral 8), Principio de Causalidad, a través del cual, se expresa lo siguiente: “La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”. En ese sentido, en el ámbito de la responsabilidad administrativa, ésta 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 se recoge 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, verificándose que las directrices estructurales del ilícito administrativo tienden también, como en el ilícito penal, a conseguir la individualización de la responsabilidad, vedando cualquier intento de construir una responsabilidad objetiva o basada en la simple relación con una cosa.

Sobre el particular, 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”⁷.

Asimismo, se entiende por dolo, a la conciencia y voluntad de quien actúa, sabiendo lo que hace y quiere hacerlo. En atención a ello, la infracción debe imputarse a la administrada a título de dolo o culpa, los mismos que corresponden determinarse previo juicio de valor de los hechos probados, realizados al momento de determinar la responsabilidad administrativa.

Es preciso acotar que las personas naturales y jurídicas que desarrollan actividades de extracción, transporte, **procesamiento** y comercialización de recursos hidrobiológicos se encuentran obligadas a cumplir con la normatividad vigente que las regula, así como se espera que actúen en fiel cumplimiento de la normatividad que rige el sector pesquero, ya que esta impone un deber de diligencia ordinario a todos los actores que participan en dicho ámbito, con la finalidad de realizar un aprovechamiento racional de los recursos hidrobiológicos en garantía de la preservación de las especies.

En el presente caso, la administrada no realizó 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**.

Por las consideraciones señaladas, se concluye que la administrada incurrió en incumplimiento de sus obligaciones hecho que determina la imputación de responsabilidad por culpa inexcusable; correspondiendo aplicar la sanción establecida en la legislación sobre la materia.

En esa línea, corresponde **determinar la sanción aplicable**, siendo que, en los casos que corresponda, la DS-PA debe realizar el **análisis del Principio de Retroactividad Benigna**, toda vez que, mediante la Única Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE (en adelante, RFSAPA) se ha señalado que “Los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad

⁷ NIETO, Alejandro. “El derecho Administrativo Sancionador” Editorial Madrid Tecno, 2012, pág. 392.



Resolución Directoral

N° 8157-2019-PRODUCE/DS- PA

Lima, 09 de Agosto del 2019

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 de la 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 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 RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, cuya sanción se encuentra estipulada en el Código 66 del Cuadro de Sanciones anexo al RFSAPA, modificado por el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, 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 parámetro establecido en el numeral 139.1) del artículo 139 del RLGP⁸, conforme a los siguientes argumentos:

- 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.
- 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) posterioridad⁹, ii) especificidad¹⁰, y iii) suplementariedad¹¹.

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 *Ibid.*, 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 *Ibid.*, fundamento 54:

[...]

c) *Principio de especificidad*



- 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 TUO del 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.

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.

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 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 vs. 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,

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 *Ibid.*, 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° 8157-2019-PRODUCE/DS- PA

Lima, 09 de Agosto del 2019

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 sólo se encontrará vigente hasta que la administrada cumpla con la obligación de pago estipulada en el artículo 12 del TEO 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 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 TEO 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 TEO del RISPAC¹².

No obstante ello, la Administración tomó conocimiento que en virtud del Contrato de Arrendamiento de fecha cierta 13/06/2018, **MACRON HOLDING S.A.C.**, obtuvo la posesión del predio, la infraestructura y los equipos de la planta de harina de pescado residual ubicada en la Av. Los Pescadores Mz. A, Lt. 04, Zona Industrial 27 de Octubre, distrito de Chimbote, provincia de Santa, departamento de Ancash. En razón de ello, mediante Resolución Directoral N° 1599-2018-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 07/11/2018, se aprobó a favor de la referida empresa el cambio de titular de la licencia de operación de la planta para consumo humano directo y de su planta accesoria materia de análisis en el presente PAS. 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 adquirente de buena fe, lo cual atentaría contra el Principio de Causalidad estipulado en el numeral 8) del artículo 248° del TEO de la LPAG; por lo que la sanción de **SUSPENSIÓN** de su Licencia de Operación, deviene en **INAPLICABLE**.

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 TEO del RISPAC, y no pudiéndose aplicar la

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.



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 **6.786 t.**, del recurso hidrobiológico que le fue entregado mediante el Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-552 N° 000597.

SE RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- SANCIONAR a la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, con R.U.C. N° 20452633478, por haber incurrido en la infracción tipificada en el numeral 101) del artículo 134 del RLGP, al haber incumplido con realizar el depósito bancario del monto total del decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta dentro del plazo establecido por las disposiciones legales, con:

SUSPENSION: De la licencia de operación de la Planta de Procesamiento de Harina de Pescado Residual, ubicado en la Av. Los Pescadores Mz. A, Lt. 04, Zona Industrial 27 de Octubre, distrito de Chimbote, provincia del 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 acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente.

ARTÍCULO 3°.- REMITIR a la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción copias fedateadas de los actuados pertinentes, a efectos que realice las acciones legales que correspondan de acuerdo a sus funciones, a fin que la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, cumpla con pagar el valor comercial de las **6.786 t.**, del recurso hidrobiológico anchoveta, que le fue entregado.

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

ARTÍCULO 5°.- COMUNICAR la presente a quienes corresponda, **PUBLICAR** la misma en el portal del **MINISTERIO DE LA PRODUCCION** (www.produce.gob.pe); y, **NOTIFICAR** conforme a Ley.



Regístrese, comuníquese y cúmplase,

VICTOR MANUEL ACEVEDO GONZALEZ
Director de Sanciones – PA