

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 344-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 27 MAR. 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **PERUVIAN SEA FOOD S.A.**¹, con R.U.C N° 20206228815, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00009110-2019, de fecha 23.01.2019, contra la Resolución Directoral N° 9868-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.12.2018, que declaró Improcedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad estipulado en el numeral 5 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, respecto a la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 3126-2013-PRODUCE/DGS, de fecha 24.12.2013, por la infracción al inciso 26² del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, en adelante el RLGP.
- (ii) El Expediente N° 3599-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante la Resolución Directoral N° 3126-2013-PRODUCE/DGS, de fecha 24.12.2013³, se sancionó a la recurrente con multa de 5 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP, por los hechos ocurridos el 27.09.2011.
- 1.2 La recurrente interpuso su recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 3126-2013-PRODUCE/DGS mediante el escrito con Registro N° 00082394-2011-1 de fecha 31.01.2014, y mediante Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 678-2014-

¹ Debidamente representada por el señor Fernando José Galleno Guinea identificado con DNI N° 40376682, en su calidad de Gerente General, según poder inscrito en la Partida Electrónica N° 00248193 del Registro de Personas Jurídicas de Lima.

² Relacionado al inciso 1 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; referido a: "Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, la Dirección o Gerencia Regional de la Producción, el Instituto del Mar del Perú –IMARPE, los observadores de la Comisión Interamericana del Atún Tropical –CIAT u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente, así como negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola, cuya presentación se exija de acuerdo a la normatividad sobre la materia."

³ Notificada mediante Cédulas de Notificación Personal N° 005-2014-PRODUCE/DGS, recibidas con fecha 14.01.2014.

PRODUCE/CONAS-UT de fecha 11.12.2014⁴, se declaró Infundado su recurso de apelación, agotándose con ello la vía administrativa.

- 1.3 Mediante escrito con Registro N° 00121292-2018, de fecha 26.11.2018, la recurrente solicitó la aplicación del Principio de la Retroactividad Benigna, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, concordante con la Única Disposición Complementaria y Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, con relación a la Resolución Directoral N° 3126-2013-PRODUCE/DGS.
- 1.4 A través de la Resolución Directoral N° 9868-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.12.2018⁵, se declaró Improcedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad, sobre la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 3126-2013-PRODUCE/DGS.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N00009110-2019, de fecha 23.01.2019, la recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 9868-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.12.2018.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente, invocando el Principio de Predictibilidad, sostiene que la Administración debe ser congruente al resolver casos similares y cita diversas Resoluciones Directorales, argumentando que a pesar que en la resoluciones se establezca que las inspecciones se realizaron en la planta de congelado, lo que prima es la información que obra en el informe técnico y el Reporte de Ocurrencias, lo cual determina que los inspectores solo han dejado constancia de la inspección al establecimiento pesquero sin precisar si era la planta de congelado o la de harina residual.
- 2.2 La recurrente considera que sin fundamento alguno se inaplica el Principio de Pro Administrado, que aplicó en casos anteriores, y que la Resolución impugnada no analiza el contenido de los informes técnicos y los Reportes de Ocurrencias que obran en el expediente lo que vulnera el Principio del Debido Procedimiento, siendo dichos documentos los únicos que pueden determinar cuál fue la planta objeto de inspección.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la Aplicación de la Retroactividad Benigna fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 Conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 9868-2018-PRODUCE/DS-PA.

- 4.1.1 El numeral 14.1 del artículo 14° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-

⁴ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 00000005-2015-PRODUCE/CONAS-UT, recibida con fecha 08.01.2015.

⁵ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 17581-2018-PRODUCE/DS-PA, recibida con fecha 02.01.2019.

JUS⁶, en adelante TUO de la LPAG, señala que cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

4.1.2 Asimismo, el numeral 14.2.1 del artículo 14° de la precitada norma dispone que son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, entre otros, el acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación.

4.1.3 Asimismo, el numeral 14.2.4 del artículo 14° del TUO de la LPAG dispone que cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.

4.1.4 En el presente caso, la Resolución Directoral N° 9868-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.12.2018, cumplió con evaluar y analizar los medios probatorios que obran en el expediente administrativo junto con las normas pertinentes del caso, calificándose como un acto administrativo debidamente motivado y por ende válido al momento de su emisión. Sin embargo, al efectuarse el cálculo a la luz 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), no se consideró que conforme al reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que la recurrente no contaba con antecedentes de haber sido sancionada⁷ en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 27.09.2010 al 27.09.2011)⁸, por lo que correspondía aplicar el atenuante contemplado en el inciso 3) del artículo 43° de la norma antes señalada.

4.1.5 En tal sentido, el cálculo por cada expediente, debió efectuarse de la siguiente manera:

$$M = \frac{(0.28 * 1.73 * 18.36^9)}{0.60} \times (1 - 0.3\%) = 10.3758 \text{ UIT}$$

Por lo que, la multa ascendería a un total de 10.3758 UITs no correspondiendo, en efecto, aplicar el principio de retroactividad benigna, debiéndose mantener la sanción de multa ascendente a **5 UIT** que fuera inicialmente impuesta contra la recurrente.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

5.1.1 El artículo 66° de la Constitución Política del Perú establece que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Asimismo el artículo 67° de la Carta Magna estipula que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus

⁶ Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019

⁷ Se considera aquellas sanciones que tienen la calidad de firmes o consentidas a fin de no vulnerar el principio del debido procedimiento que recoge el TUO de la LPAG.

⁸ Periodo de doce meses contados entre las fechas de infracción del primer y último procedimiento sancionador, considerando que corresponde a un expediente acumulado.

⁹ El valor de "Q" se encuentra determinado por el valor de capacidad de plantas multiplicado por el valor de plantas multiplicado por la capacidad instalada para plantas, conforme lo establece la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

recursos naturales. Así también, el artículo 68° de la Carta Magna establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

5.1.2 El artículo 1 del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, en adelante LGP, establece que: *“La presente Ley tiene por objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad”*.

5.1.3 Asimismo, el artículo 2 de la LGP estipula que: *“Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional”*.

5.1.4 El inciso 26 del artículo 134° del RLGP, establecía como infracción *“Impedir u obstaculizar las labores de seguimiento, control, inspección, supervisión y muestreo biométrico que realice el personal de la DIGSECOVI, IMARPE, IIAP, los observadores CIAT y los inspectores, supervisores o auditores ambientales acreditados por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente”*.

5.1.5 El código 26.2 del Cuadro de Sanciones del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, en adelante RISPAC, vigente al momento de cometerse la infracción, determinaba como sanción lo siguiente:

Sub código 26.2 (si el E.I.P no está procesando)	Multa	5 UIT
--	-------	-------

5.1.6 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

5.1.7 El artículo 220° del TUO de la LPAG, establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

5.1.8 Asimismo, el numeral 258.3) del Artículo 258 del TUO de la LPAG, establece que cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.”

5.2 Evaluación de los argumentos del recurso de apelación

5.2.1 Respecto a lo alegado por la recurrente en los numerales 2.1 y 2.2, corresponde indicar que:

- a) Mediante Resolución Directoral N° 222-2006-PRODUCE/DGEPP de fecha 26.06.2006 se otorgó a la recurrente la licencia para la operación de una planta de congelado de productos hidrobiológicos, con una capacidad de 102 t/día, con destino al CHD, en su establecimiento industrial pesquero ubicado en la Zona Industrial II, Mz. K, Lotes 1 y 2, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura. Asimismo, mediante Resolución Directoral N° 558-2011-PRODUCE/DGEPP de fecha 05.09.2011 se otorgó a la recurrente autorización para el incremento de capacidad de su planta de congelado de productos hidrobiológicos de 102 a 162 t/día en el referido EIP.
- b) Del Reporte de Ocurrencias 101-020: N° 000115 que obra a fojas 01 del expediente, se aprecia que en la localidad de Paita, el día 27.09.2011, a las 06:48 horas, el inspector acreditado de la empresa CERPER –Certificaciones del Perú S.A., dejó constancia que se impidió su ingreso a la planta de la recurrente ubicada en la Zona Industrial II, Mz. K, Lotes 1 y 2, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura, impidiendo las labores de inspección.
- c) Según se desprende del octavo considerando de la Resolución Directoral N° 3126-2013-PRODUCE/DGS, de fecha 24.12.2013, la sanción aplicada a la recurrente, se funda sobre el hecho de que la recurrente impidió el ingreso de los inspectores a su planta de congelado autorizada para operar mediante Resolución Directoral N° 222-2006-PRODUCE/DGEPP, infringiendo el inciso 26 del artículo 134° del RLGP.
- d) Asimismo, en el numeral 1.1 de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 678-2014-PRODUCE/CONAS-UT que confirma la sanción aplicada, se hace referencia a la Resolución Directoral N° 222-2006-PRODUCE/DGEPP a través de la cual se otorgó a la recurrente la licencia para la operación de su planta de congelado.
- e) Sobre la base de lo anterior, en el considerando 19 de la Resolución Directoral N° 9868-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.12.2018, la Dirección de Sanciones – PA efectuó el cálculo de multa, de conformidad con el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE y el Código 11° del Cuadro de Sanciones del REFSPA; realizando el análisis de favorabilidad normativo en base a la sanción aplicada vía la Resolución Directoral N° 3126-2013-PRODUCE/DGS, que fuera confirmada por Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 678-2014-PRODUCE/CONAS-UT, la cual versa sobre el impedimento de las labores de fiscalización en la planta de congelado de la recurrente.

10

INFRACCIONES GENERALES		
Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, la Dirección o Gerencia Regional de la Producción, el Instituto del Mar del Perú - IMARPE, los observadores de la Comisión Interamericana del Atún Tropical - CIAT u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente; así como negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola, cuya presentación se exija de acuerdo a la normatividad sobre la materia.	GRAVE	MULTA

- f) Por tanto, en aplicación del principio de verdad material, previsto en el numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, en el presente caso, el cálculo de la sanción de multa se debía realizar en consideración a los factores correspondientes a una planta de congelado, conforme se verifica que ocurrió en la Resolución Directoral N° 9868-2018-PRODUCE/DS-PA.
- g) Asimismo, en relación a la Resoluciones Directorales que cita la recurrente en su escrito de apelación, cabe señalar que las mismas no revisten las condiciones que establece el inciso 1 del artículo VI del Título Preliminar en el TUO de la LPAG, para ser consideradas como precedente administrativo de observancia obligatoria; por lo que no tiene carácter vinculante. Adicionalmente a ello debe mencionarse que cada procedimiento administrativo sancionador es individual e independiente teniendo en cuenta las circunstancias acaecidas, así como los medios probatorios aportados por los administrados ante la imputación de presuntas infracciones.
- h) Por las razones antes expuestas, carece de sustento lo alegado por la recurrente y no la libera de responsabilidad.

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 afecta 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 el RLGP, el RISPAC, el REFSAPA 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONSERVAR el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 9868-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.12.2018, conforme a los fundamentos expuestos en el punto 4.1 de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **PERUVIAN SEA FOOD S.A.**, contra la Resolución Directoral N° 9868-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.12.2018, en consecuencia, **CONFÍRMESE** lo resuelto en la mencionada Resolución Directoral por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Devolver el expediente a la Dirección de Sanciones – PA para los fines correspondientes, previa notificación a la administrada conforme a Ley.

Regístrese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones