

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° **378** -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 29 MAR 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **CONSERVERA ISIS S.A.C.**, con RUC N° 20557957970, mediante escrito con Registro N° 00018844-2016-1 de fecha 02.10.2017, contra la Resolución Directoral N° 2882-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.07.2017, que la sancionó con una multa de 5 UIT por suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o negarles acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, tipificada en el inciso 38¹ del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificatorias, en adelante el RLGP.

- (ii) El expediente N° 3011-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 En el Reporte de Ocurrencias 401-010: N° 001069 de fecha 20.02.2016, el inspector de la empresa SGS del Perú S.A.C., consignó que: "Se constató que la PPPP Conservera Isis S.A.C. recepciono y procesó el RR.HH bonito según Acta de recepción de RR.HH para CHD 401-010-002637 con un peso de 1.470 TM y RP N° 3784 proveniente de la E/P MOSCHE I (PT-3966-PM) sin presentar los documentos obligatorios que requiere dicha E/P establecidos en la R.M N° 416-2015-PRODUCE (solicitud para participar en pesca exploratoria del RR.HH. bonito y Formato de desembarque".
- 1.2 Mediante Cédula de Notificación N° 488-2017-PRODUCE/DGS², se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP referida a "Suministrar información incorrecta a las autoridades competentes o **negarles acceso a los documentos relacionados con las actividades pesqueras, cuya presentación se exige**".
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00599-2017-PRODUCE/DSF-PA-aperalta³, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

¹ Relacionado al inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

² Recibida de fecha 26.01.2017.

³ Notificada el 22.06.2017 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 4673-2017-PRODUCE/DS-PA.

- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 2882-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.07.2017⁴, se sancionó a la recurrente una multa de 5 UIT, por suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o negarles acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, cuya presentación se exige, infringiendo lo dispuesto por el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante el escrito de Registro N° 00018844-2016-1 de fecha 02.10.2017, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2882-2017-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente manifiesta que durante la inspección entregó la información solicitada, a pesar de que dicha información no le es exigible (*Acta de Recepción de Descartes y/o Residuos y guía de Remisión*), pues los inspectores sólo tienen facultad para realizar actuaciones estrictamente técnicas, en concordancia con lo establecido por el artículo 5° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.
- 2.2 Asimismo, señala que la Administración se equivocó en el considerando 23 de la resolución impugnada, ya que su empresa no tiene la obligación de presentar la documentación solicitada, al no haber sido determinada como exigible por el propio ordenamiento pesquero, pues han actuado con la diligencia debida para realizar sus actividades de procesamiento dentro del marco legal. Adjuntado como medio probatorio la Resolución Ministerial N° 416-2015-PRODUCE, la cual autoriza la realización de pesca exploratoria del recurso bonito que señala en su artículo 2.4 que los titulares de los permisos de pesca están obligados a presentar los formatos de desembarque en los puntos autorizados para dicha actividad; no estableciéndose obligación para las plantas de procesamiento que reciba la pesca.
- 2.3 Señala que se le pretende imputar una acción que no se encuentra recogida en el numeral 38 del artículo 134 del RLGP, indicando que la recurrente no es pasible de sanción en tanto la tipificación que se le imputa resulta ser extensiva, transgrediendo el numeral 4 del artículo 230 del TUO de la Ley 27444. Manifiesta que en un procedimiento similar contra la empresa Alimentos Los Ferroles S.A.C., se dispuso el archivo, mediante la Resolución del Consejo de Apelación de Sanciones N° 318-2017-PRODUCE/CONAS-CT, por lo cual solicita que se aplique a su caso el mismo criterio contenido en dicha Resolución Directoral. Señala que se han vulnerado los principios de legalidad, veracidad, debido procedimiento, presunción de licitud y buena fe procedimental.
- 2.4 Solicita la declaración total de nulidad del acto administrativo y el archivo definitivo del presente procedimiento, en concordancia con una serie de pronunciamientos administrativos (resoluciones directorales) en los que la Dirección General de Sanciones archiva procedimientos iniciados por la misma infracción que la instruida en el presente procedimiento, debido a que la documentación solicitada por los inspectores, no le es exigible. Siendo, así las cosas, señala que la Administración no puede apartarse de manera arbitraria de las decisiones que ha venido adoptando en el tiempo. Asimismo, menciona que, de lo expuesto es compartido por el Sexto Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo en el marco del expediente N° 15305-2015 que declara fundada la demanda interpuesta por la empresa PROTEFISH.

⁴ Notificada el día 11.09.2017 mediante Cédula de Notificación Personal N° 8542-2017-PRODUCE/DS-PA.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 y modificatorias, Ley General de Pesca, en adelante la LGP establece que: *"Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional."*
- 4.1.2 De igual manera el artículo 77° de la referida Ley establece que: *"Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia."*
- 4.1.3 El artículo 100° del RLGP, establece que: *"El Ministerio de Pesquería, por intermedio de la Dirección de Seguimiento, Control y Vigilancia, así como de las dependencias regionales de pesquería y otros organismos a los que se delegue dicha facultad, llevará 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."*
- 4.1.4 El artículo 101° del RLGP establece que: *"el Ministerio de Pesquería está facultado a establecer programas pilotos y de control y para el manejo de recursos hidrobiológicos. Para tal efecto, el Ministerio de Pesquería podrá contratar empresas especializadas para la ejecución de los actos de peritaje, inspección y control. Asimismo, en las disposiciones que establezcan programas de control para la extracción de determinadas especies, se podrá disponer obligaciones previas de inscripción, suscripción de convenios u otras modalidades que garanticen el debido cumplimiento de dichos programas"*.
- 4.1.5 El inciso 1 del artículo 33° del Decreto Legislativo N° 1084 y sus modificatorias, establece que el Ministerio de la Producción desarrolla el Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo, a través de empresas certificadoras/supervisoras de prestigio internacional.
- 4.1.6 El inciso 38 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción *"Suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o negarles acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, cuya presentación se exige."*
- 4.1.7 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado con Decreto Supremo 004-2019-JUS⁵, en adelante el TUO de la LPAG, establece que: *"El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico."*

⁵ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25.01.2019

- 4.1.8 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.”*

4.2 Evaluación de los argumentos del recurso de apelación

- 4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.1 y 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El inciso 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que: *“La carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley”*; mientras que el numeral 9 del artículo 248° de la misma norma señala que *“Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”*. En consecuencia, la Administración tiene la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionado para acreditar si un administrado incurrió en infracción.
- b) El artículo 5° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE y sus modificatorias, en adelante del TUO del RISPAC, establece que **el inspector** acreditado por el Ministerio de la Producción o por las Direcciones Regionales de Producción **tiene la calidad de fiscalizador, estando facultado para realizar labores de inspección y vigilancia de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde éstas se desarrollen**, entre ellas, zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, centros acuícolas, centros de comercialización, astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos, cámaras frigoríficas, almacenes de aduana y todo establecimiento o vehículo de transporte relacionado con dichas actividades, incluyendo zonas de embarque, pudiendo inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presume la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos. Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas. Asimismo, **el inspector está facultado**, entre otras cosas, para realizar medición, pesaje, muestreo; **levantar Reportes de Ocurrencias, Partes de Muestreo, actas de inspección, actas de decomiso**, actas de donación, actas de entrega; efectuar notificaciones; proceder al decomiso de los recursos hidrobiológicos ilícitamente obtenidos en los casos previstos en el Reglamento y otras pruebas que se consideren pertinentes para efectos del cumplimiento de sus funciones.
- c) El artículo 39° del TUO del RISPAC, respecto a la valoración de los medios probatorios, establece que el Reporte de Ocurrencias, constituye medio probatorio de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, y que permite determinar la verdad material de los hechos constatados.
- d) Los numerales 9.1, 9.3 y 9.7 del artículo 9° Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, establecen, respectivamente, que constituyen obligaciones de los titulares de permisos de pesca, licencias de operación de plantas de procesamiento y de las concesiones y autorizaciones acuícolas, entre otras, las siguientes:
- 9.1. Permitir y facilitar el ejercicio de las acciones de supervisión prestando el apoyo necesario a los inspectores del Ministerio de la Producción y de las Empresas Supervisoras, de forma que se realice el normal desarrollo de las actividades de seguimiento, control y vigilancia.

(...)

9.3. Permitir y facilitar la ejecución de las actividades de las Empresas Supervisoras correspondientes al Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional.

(...)

9.7. Proporcionar toda la información o documentación que les sea requerida por los inspectores del Ministerio de la Producción o de las Empresas Supervisoras contratadas para la ejecución del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, en la forma, modo, tiempo y lugar en que les sea requerido o según las disposiciones legales vigentes.

- e) Mediante el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 416-2015-PRODUCE, se dispuso: *"Autorizar en forma temporal la realización de la Pesca Exploratoria del recurso pelágico Bonito (Sarda chiliensis) con el objetivo de obtener información científica sobre la estructura por tallas y sus principales áreas de distribución. (...) El Ministerio de la Producción dispondrá la culminación de la Pesca Exploratoria mediante Resolución Ministerial, previo informe del Instituto del Mar del Perú - IMARPE."*⁶
- f) El literal m) del artículo 3° de la referida resolución ministerial, establecía que: *"Las plantas de procesamiento para consumo humano directo con licencia de operación vigente solo procesarán los recursos pelágicos de oportunidad que provengan de las embarcaciones inscritas en el Listado a que se refiere el artículo 2 de la presente Resolución Ministerial y de aquellas embarcaciones que cuenten con el Formato de Desembarque debidamente refrendado por los inspectores acreditados por la Dirección General de Supervisión y Fiscalización o los administradores de los puntos de desembarque."*
- g) En ese sentido, como se advierte el Reporte de Ocurrencias 401-010: N° 001069 de fecha 20.02.2016, el inspector de la empresa SGS del Perú S.A.C., consignó que: "Se constató que la PPPP Conservera Isis S.A.C. recepciono y procesó el RR.HH bonito según Acta de recepción de RR.HH para CHD 401-010-002637 con un peso de 1.470 TM y RP N° 3784 proveniente de la E/P MOSCHE I (PT-3966-PM) sin presentar los documentos obligatorios que requiere dicha E/P establecidos en la R.M N° 416-2015-PRODUCE (solicitud para participar en pesca exploratoria del RR.HH. bonito y Formato de desembarque)". motivo por el cual se levantó el referido Reporte de Ocurrencias, por la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- h) De ese modo, la Administración ha cumplido con la carga de la prueba, por lo que se verifica que la recurrente recibió y proceso el recurso hidrobiológico bonito, según la Acta de Recepción de Recurso hidrobiológico Bonito según Acta de Recepción de Recurso Hidrobiológico para CHD 401-010 N° 002637 proveniente de la embarcación pesquera MOSCHE I con matrícula PT-3966-PM, por lo que se le solicitó al representante de la administrada los documentos obligatorios que requiere dicha embarcación según lo establecido en la Resolución Directoral N° 416-2015-PRODUCE, los mismo que no fueron entregados *in situ* por lo que se habría configurado la infracción tipificada en el inciso 38 del RLGP.

⁶ De conformidad con el Artículo 1 de la Resolución Ministerial N° 187-2018-PRODUCE, publicada el 02 mayo 2018, se da por finalizada la ejecución de la Pesca Exploratoria del recurso bonito (Sarda chiliensis) autorizada mediante la presente Resolución.

4.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) Se tiene que, si bien el inciso 1 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el principio de legalidad, según el cual, sólo por norma con rango de Ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de la libertad, el inciso 4 del mismo artículo, regula el principio de tipicidad, estableciendo que las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas leyes dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.
- b) En el presente caso, a través de los artículos 79° y 81° de la LGP, se asignó al Ministerio de la Producción la potestad sancionadora, para asegurar el cumplimiento de la mencionada Ley; previendo que toda infracción será sancionada administrativamente conforme a Ley.
- c) El artículo 78° de la LGP, señala que las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en la mencionada Ley se harán acreedoras, según la gravedad de la falta, a una o más de las sanciones siguientes: multa, suspensión de la concesión, autorización, permiso o licencia, decomiso o cancelación definitiva de la concesión, autorización, permiso o licencia. Además, cabe señalar que, el artículo 88° de la referida Ley, señala que, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- d) Del mismo modo, el inciso 11 del artículo 76° de la LGP, extiende las prohibiciones a las demás que señale el Reglamento de la Ley General de Pesca 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.
- e) En ese sentido, es que el RLGP además de las infracciones administrativas tipificadas en el artículo 76° de la LGP, considere como infracción en su artículo 134° inciso 38: "Suministrar información incorrecta o incompleta o incompleta a las autoridades competentes o negarles acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, cuya presentación se exige".
- f) Actualmente, las conducta infractora citada en el párrafo precedente se encuentra prevista en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que constituye infracción administrativa: "Presentar información incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normativa sobre la materia, o no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización, o entregar deliberadamente información falsa u ocultar, destruir o alterar libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción, o las empresas Certificadoras/Supervisoras, designados por el Ministerio".
- g) El código 3 del Cuadro de Sanciones del REFSAPA, establece como sanción a imponer por la infracción descrita en el párrafo precedente lo siguiente: Multa y Decomiso del total del recurso hidrobiológico.
- h) Conforme a la normatividad expuesta en los párrafos anteriores, la conducta atribuida a la recurrente, es decir,, constituye trasgresión a una prohibición tipificada en el inciso 38 del

artículo 134° del RLGP, (actualmente recogida en el inciso 3 del referido artículo, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE), regulada desde la LGP y su RLGP, de acuerdo a lo establecido en el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que permite la reserva de tipificación mediante vía reglamentaria. En tal sentido, se ha cumplido con observar los Principios de Legalidad y Tipicidad, por lo que carece de sustento lo señalado por la recurrente.

- i) En lo referente a la Resolución del Consejo de Apelación de Sanciones N° 318-2017-PRODUCE/CONAS-CT, el inciso 1 del artículo VI del Título Preliminar del TUO de la LPAG, señala que los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la citada norma.
- j) Al respecto, cabe precisar que de la revisión de la mencionada resolución, se observa que dicho acto resolutorio no ha sido publicado de acuerdo a lo previsto en la citada Ley⁷, de tal forma que pueda ser considerado como precedente administrativo de observancia obligatoria; en consecuencia, la resolución invocada no tiene carácter vinculante ni constituye un precedente administrativo de observancia obligatoria para este Consejo por encima de las normas que regulan la actividad pesquera como es el caso del inciso 38 del artículo 134° del RLGP, cuya aplicación es de obligatorio cumplimiento en virtud al principio de legalidad; por tal motivo, dicha alegación no resulta amparable.
- k) Adicionalmente a ello, cabe mencionar que la evaluación de cada procedimiento administrativo sancionador es independiente entre sí, teniendo en cuenta las circunstancias y medios probatorios aportados tanto por los administrados ante la imputación de presuntas infracciones como por la Administración, por lo que lo manifestado por la recurrente carece de sustento.
- l) Respecto de que se han vulnerado los principios de veracidad, verdad material, debido procedimiento, presunción de inocencia y licitud, se observa que la resolución impugnada ha cumplido con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el debido procedimiento y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo que sus argumentos carecen de sustento.

4.2.3 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.4 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) Que, respecto de los pronunciamientos vertidos por la Dirección General de Sanciones (actualmente Dirección de Sanciones – PA) en las Resoluciones Directorales citadas por la recurrente, a través de las cuales se archivan procedimientos por la misma infracción imputada, se debe precisar que las mismas no constituyen precedentes de observancia obligatoria para este Consejo⁸.

⁷ Según lo establecido en el numeral 2.8 del artículo V del TUO de la LPAG, que establece como una fuente del procedimiento administrativo: "2.8. Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede".

⁸ El inciso 1 del artículo VI del TUO de la LPAG, establece que "Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma".

- b) Sin perjuicio de lo señalado, cabe precisar que aun cuando lo establecido en dichas resoluciones constituyera un precedente de observancia obligatoria (de acuerdo al procedimiento establecido en el TUO de la LPAG), ello no impide que la Administración pueda apartarse de ellos, cuando se afecte el interés general, más aun cuando, como en el presente caso, se ha fundamentado legalmente que la recurrente debió brindar a los inspectores información completa y correcta a los inspectores a fin de que se pueda verificar el cumplimiento de la normatividad pesquera vigente.
- c) Del mismo modo, respecto a la no motivación de la exigibilidad de presentar documentos al momento de una inspección por parte de la Administración, como ya se ha señalado, dicha fundamentación tiene sustento en lo dispuesto en los numerales 9.1), 9.3) y 9.7) del artículo 9° del Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE.
- d) Respecto, de lo señalado del expediente N° 15305-2015 del sexto juzgado Especializado en Contencioso Administrativo, resulta oportuno mencionar que lo alegado por la recurrente constituye una situación particular, puesto que cada procedimiento es independiente entre si y sus efectos no se extienden a terceros.
- e) 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.

V. DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD BENIGNA

- 5.1 Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE⁹, se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante el REFSAPA). Asimismo, conforme a su Segunda Disposición Complementaria Final, dicho decreto supremo entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.
- 5.2 La Única Disposición Complementaria Transitoria del referido decreto supremo, dispone que: "Los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda." (El subrayado es nuestro)
- 5.3 El inciso 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, establece respecto al *Principio de Irretroactividad* que: "Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición." (El subrayado es nuestro)

⁹ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 10.11.2017

- 5.4 Mediante Resolución Directoral N° 2882-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.07.2017, la Dirección de Sanciones – PA, resolvió sancionar a la recurrente con una multa ascendente a 5 UIT, por incurrir en la infracción prevista en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, considerando para tal efecto el sub código 38 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC.
- 5.5 El inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que constituye infracción administrativa: “Presentar información incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normativa sobre la materia, o no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización, o entregar deliberadamente información falsa u ocultar, destruir o alterar libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción, o las empresas Certificadoras/Supervisoras, designados por el Ministerio”.
- 5.6 El código 3 del Cuadro de Sanciones del REFSAPA, establece como sanción a imponer por la infracción descrita en el párrafo precedente lo siguiente: Multa y Decomiso del total del recurso hidrobiológico.
- 5.7 El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSAPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

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

- 5.8 Así también, el numeral 35.2 del referido artículo dispone que el Ministerio de la Producción mediante Resolución Ministerial actualiza anualmente los factores y valores del recurso hidrobiológico y factores de productos que forman parte de la variable B. Asimismo, cada dos (2) años y a través de Resolución Ministerial actualizará los valores de la variable P.
- 5.9 Por otro lado, los artículos 43° y 44° del Reglamento antes mencionado establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.
- 5.10 Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE¹⁰, se aprobaron los componentes de la variable “B” de fórmula para el cálculo de la sanción de multa establecida en el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y sus valores correspondientes; así como los valores de la variable “P”.
- 5.11 Asimismo, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva, el Sistema de Información para el Control Sancionador Virtual - CONSAV y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, www.produce.gob.pe, se advierte que la recurrente no cuenta con antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 20.02.2015 al 20.02.2016), por lo que corresponde atenuante en el presente caso.
- 5.12 En tal sentido, considerando las disposiciones antes citadas, y en aplicación al Principio de Retroactividad Benigna, la sanción de multa que corresponde pagar a la recurrente asciende a 0.4283 UIT, conforme al siguiente de talle:

¹⁰ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 04.12.2017

$$M = \frac{(0.30 * 2.25 * 0.5439^{11})}{0.60} \times (1- 30\%) = 0.4283 \text{ UIT}$$

- 5.13 Respecto a la sanción de decomiso que el REFSAPA contempla como sanción, se debe realizar el cálculo del valor económico del decomiso en UIT, teniendo en cuenta el total del recurso hidrobiológico, a efectos de sumarla a la multa hallada (0.4283 UIT). En ese sentido, se debe realizar la comparación de las sanciones (TUO del RISPAC versus REFSAPA)¹² y verificar cuál de ellas resulta más favorable a la empresa recurrente.
- 5.14 El cálculo realizado según la calculadora de decomiso del Ministerio de la Producción, sobre el total del recurso hidrobiológico bonito ascendente a 1.4700 TM arroja como resultado, S/. 4,574.64, cuyo valor en UIT equivale a 1.0892 UIT, que sumado a 0.4283 UIT, arroja un total de 1.5175 UIT, por lo que corresponde aplicar el principio de retroactividad benigna de la sanción dispuesta por el anexo del REFSAPA.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones – PA, la recurrente incurrió en la comisión de la infracción establecida en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que si bien el inciso 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG, establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; que el inciso 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. Asimismo, 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 inciso 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP, el TUO del RISPAC, el REFSAPA y TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el literal a) 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°

¹¹ El valor de "Q" se encuentra determinado por el factor de conversión multiplicado por la cantidad del recurso comprometido, conforme lo establece la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

¹² Morán Urbina, Juan Carlos; Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General, 12° Edición, pp. 425-427, Lima 2017, señala en cuanto al Principio de la norma posterior más favorable que:

"(...) En tal sentido, si luego de la comisión del ilícito administrativo, en los términos de la norma preexistente, se produce una modificación legislativa, y la nueva norma es, en su consideración integral, más benigna para el administrado, entonces deberá ser dicha ley aplicada al caso por serle más favorable o benigna, pese a no haber regido al momento en que se ejecutará el ilícito administrativo. Pero, la apreciación de la favorabilidad de la norma, sin fraccionamientos, de modo que en aquellos casos en que el nuevo régimen legislativo contenga partes favorables y partes desfavorables (por ejemplo, disminuir la sanción, pero incrementar una medida correctiva), lo correcto será determinar si, en bloque, se trata realmente de una regulación benigna (...)".

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

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

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:

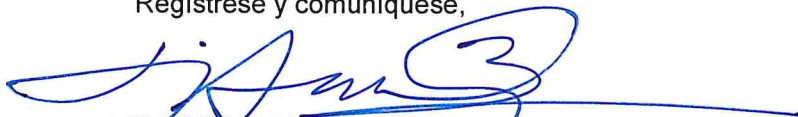
Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **CONSERVERA ISIS S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 2882-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.07.2017; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa, así como **CORRESPONDER** el decomiso del total del recurso hidrobiológico, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- Conforme a lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Transitoria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, concordante con el inciso 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, el valor de la multa que corresponde pagar a la recurrente por aplicación del principio de retroactividad benigna asciende a 0.4283 UIT, correspondiendo además el decomiso total del recurso hidrobiológico.

Artículo 3°.- El importe de la multa y los intereses legales deberán ser abonados, de acuerdo al inciso 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones - PA, caso contrario, dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

Artículo 4°.- Devolver el expediente a la Dirección de Sanciones – PA para los fines correspondientes, previa notificación a la administrada de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones