

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 415-2019-PRODUCE/CONAS-CT

LIMA, 29 MAYO 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.**¹, mediante escrito con Registro Adjunto N° 00065193-2018-1 de fecha 12.07.2018, contra la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, en el extremo que la sancionó con una multa ascendente a 5 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y su modificatoria correspondiente, en adelante el RLGP.
- (ii) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**², mediante escrito con Registro Adjunto N° 00080228-2016-1 de fecha 18.07.2018, contra la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, que la sancionó con una multa ascendente a 1.08 UIT, y el decomiso de 13.908³ t. del recurso hidrobiológico Caballa, y, con una multa de 1.08 UIT y el decomiso de 13.908⁴ t., por la comisión de las infracciones tipificadas en los numerales 81⁵ y 115⁶ del artículo 134° del RLGP, respectivamente.
- (iii) El expediente N° 6116-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante la Resolución Directoral N° 990-2009-PRODUCE/DGEPP del 23.12.2009, se otorgó a favor de la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** la licencia

¹ Debidamente representado por el señor Hernan Elmer Palacios Estrada identificado con DNI N° 32900700, en su calidad de Gerente General tal como consta de la consulta en línea de la página web de Sunat.

² Debidamente representado por el señor Pavel Antonio Betancourt Mejía identificado con DNI N° 18172983, en su calidad de Gerente tal como consta de la consulta en línea de la página web de Sunat.

³ Decomiso declarado TENER POR CUMPLIDO mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA.

⁴ Decomiso declarado TENER POR CUMPLIDO mediante el artículo 5° de la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA.

⁵ Relacionado con el inciso 42 del artículo 134° del RLGP modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; referido a: "Procesar o derivar para el consumo humano indirecto recursos o productos hidrobiológicos reservados exclusivamente para el consumo humano directo (...)"

⁶ Relacionado al inciso 48 del artículo 134° del RLGP modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; referido a: "Recibir o procesar en plantas de reaprovechamiento o harina residual descartes o residuos que no sean tales"

para la operación de una planta de harina de pescado residual, con la capacidad instalada de 5t/h de procesamiento de residuos y descartes de productos hidrobiológicos (residuos sólidos) provenientes de las actividades pesqueras de consumo humano, ubicada, como unidad independiente (reaprovechamiento), en la Manzana A, Lote N° 04, Zona Industrial 27 de Octubre, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash.

- 1.2 Mediante Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000493, se constató que: *“Siendo las 20:02 se constató que la cámara isotérmica de placa T5X-949/A1K-976 ingresó a la planta de reaprovechamiento CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C. Al realizar la evaluación físico sensorial se determinó que el recurso caballa se encontró no apto para consumo humano directo, incumpliendo la normativa vigente y según Guía de Remisión N° 0001-0006543 menciona que el punto de llegada es el terminal pesquero Chimbote Mercado Libre la cual no es la dirección de la PPPP CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.”.*
- 1.3 Mediante Notificación de Cargos N° 4549-2017-PRODUCE/DSF-PA, recibido con fecha 26.06.2017 se da inicio al procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.** por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Mediante Notificación de Cargos N° 1406-2018-PRODUCE/DSF-PA, recibido con fecha 15.03.2018 se da inicio al procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 81 y 115 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 El Informe Final de Instrucción N° 00872-2018-PRODUCE/DSF-PA-Isuarez⁷, de fecha 05.06.2018, emitida por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.6 Mediante Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, se sancionó a la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**⁸ con una multa ascendente a 1.08 UIT, y el decomiso de 13.908 t. del recurso hidrobiológico Caballa, por haber procesado el recurso hidrobiológico Caballa en un establecimiento industrial pesquero para la elaboración de harina de pescado; y, con una multa de 1.08 UIT y el decomiso de 13.908 t. del recurso hidrobiológico Caballa por recibir descartes y/o residuos que no sean tales, infracciones tipificadas en los numerales 81 y 115 del artículo 134° del RLGP, respectivamente.
- 1.7 Asimismo, a través de la citada Resolución Directoral 4275-2018-PRODUCE/DS-PA, se sancionó a la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.**⁹ con una multa ascendente a 5 UIT, por suministrar información incorrecta a las autoridades

⁷ Notificada el 11 y 12 .06.2018 a las empresas CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C. e INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L., mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 7122-2018-PRODUCE/DS-PA y N° 7124-2018-PRODUCE/DS-PA (Acta de Notificación y Aviso N° 047645), respectivamente, a fojas 116, 119 y 120 del expediente..

⁸ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 7793-2018-PRODUCE/DS-PA el día 26.06.2018, obrante a fojas 183 del expediente.

⁹ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 7792-2018-PRODUCE/DS-PA el día 02.07.2018 y Acta de Notificación y Aviso N° 052003, obrante a fojas 181 y 182 del expediente.

competentes, contraviniendo las normas de ordenamiento pesquero, infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.

- 1.8 Mediante escrito con Registro N° 00065193-2018-1 de fecha 12.07.2018, la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.** interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, dentro del plazo de ley.
- 1.9 Mediante escrito con Registro N° 00080228-2016-1 de fecha 18.07.2018, la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN

2.1 Respecto al Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.**, se señaló lo siguiente:

2.1.1 La recurrente alega que en el presente caso ha operado la caducidad del procedimiento administrativo sancionador puesto que la Administración no ha emitido su respectivo pronunciamiento dentro del plazo que señala la normativa vigente, y solicita la aplicación de los principios de tipicidad, debido procedimiento razonabilidad verdad material impulso de oficio y privilegio de controles posteriores.

2.2 Respecto al Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, se señaló lo siguiente:

2.2.1 La empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** señala que el total del recurso descargado en su EIP se encontraba en estado no apto para el Consumo Humano Directo, y que provenían de un establecimiento que no cuenta con una planta de harina residual por lo tanto los hechos imputados no encuadran en el tipo descrito en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP, ya que dichos recursos constituían descartes y/o residuos hidrobiológicos. Agrega que la administración pretende infraccionar por una conducta que se encuentra permitida por Ley, conforme al Decreto Supremo 005-2011-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2011-PRODUCE, que establece que los descartes y residuos generados por la actividad de consumo humano directo deberán ser aprovechados en las plantas de harina residual autorizadas.

2.2.2 Refiere que la Dirección de Sanciones-PA está extralimitando su potestad, e infringe el principio de legalidad al emitir la Resolución impugnada, dado que pretende sancionar por una acción donde nunca tuvo dominio del hecho, alegan que nunca fueron los autores, además que se les restringen la recepción de descartes y residuos de los establecimientos pesqueros artesanales ocasionándoles perjuicio económico.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Verificar si la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.06.2018, contiene un error material y, de ser el caso, si correspondería o no efectuar la rectificación respectiva.
- 3.2 Determinar si corresponde conservar la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.06.2018, respecto a la determinación de la sanción por la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP
- 3.3 Verificar si los recurrentes habrían incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 38, 81 y 115 del artículo 134° del RLGP y si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 Rectificación de la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018.

4.1.1 El inciso 212.1 del TUO de la LPAG, dispone que los errores materiales o aritméticos en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo esencial de su contenido ni el sentido de su decisión. Asimismo, el inciso 201.2 del referido artículo establece que la rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto procesal.

4.1.2 En ese sentido: *“La potestad correctiva de la Administración le permite rectificar sus propios errores siempre que estos sean de determinada clase y reúnan ciertas condiciones. Los errores que pueden ser objeto de rectificación son sólo los que no alteran su sentido ni contenido. Quedan comprendidos en esta categoría los denominados “errores materiales”, que pueden ser a su vez, un error de expresión (equivocación en la institución jurídica), o un error gramatical (señalamiento equivocado de destinatarios del acto) y el error aritmético (discrepancia numérica)”¹⁰.*

4.1.3 En el presente caso, de la revisión de la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, se advierte que en el considerando “1”, se consigna la razón social “INVERSIONES PALACE HNOS S.R.L.”; sin embargo, de la revisión de los documentos que obran en autos, se verifica que la razón social correcta de la empresa es “**INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.**”.

4.1.4 En ese sentido, teniendo en cuenta las disposiciones mencionadas, este Consejo considera que debe rectificarse el error material en el que se incurrió en la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA, a fin de precisar en el considerando “1”, que la razón social correcta de la empresa es “**INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.**”; puesto que ello no constituye una alteración del

¹⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Gaceta Jurídica, Novena edición, 2011, Lima, pág. 572.

contenido de la referida resolución ni modifica el sentido de la decisión, por tanto, no afecta derecho alguno en el presente procedimiento administrativo sancionador.

4.2 Conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA, respecto a la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.

4.2.1 El numeral 14.1 del artículo 14° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹¹, en adelante el 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.

4.2.2 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.

4.2.3 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el REFSPA y derogó el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante TUO del RISPAC, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

4.2.4 En el presente caso, se verifica que la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.06.2018, respecto a la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP cumplió con evaluar y analizar los descargos presentados por la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.** conjuntamente con las normas pertinentes del caso, calificándose como un acto administrativo debidamente motivado y por ende válido al momento de su emisión; sin embargo, para la aplicación del principio de irretroactividad contemplado en el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, respecto a la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, no se realizó un análisis adecuado en la comparación de las sanciones (TUO del RISPAC versus REFSPA)¹², a fin de

¹¹ Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019

¹² MORÓN URBINA, Juan Carlos; Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 12ª 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:

verificar cuál de ellas resulta más favorable a la recurrente, puesto que no se consideró el factor atenuante conforme el inciso 3) del artículo 43° del REFSPA.

4.2.5 En ese sentido, este Consejo considera que en virtud de lo establecido por el artículo 14° del TUO de la LPAG, respecto a la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, corresponde conservar el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018.

4.2.6 En tal sentido, se debe precisar que el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que constituye infracción administrativa: ***“Presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normatividad 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 por las empresas Certificadoras/Supervisoras, designadas por el Ministerio”***. Asimismo, el código 3 del Cuadro de Sanciones del REFSPA, establece como sanción a imponer por la infracción descrita en el párrafo precedente lo siguiente: Multa y Decomiso del total del recurso hidrobiológico.

4.2.7 En aplicación del REFSPA, la sanción de multa que correspondería pagar a la recurrente, asciende a 4.4686 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.45 * 0.510 * 13.908^{13})}{0.5} \times (1 - 30\%^{14}) = 4.4686 \text{ UIT}$$

4.2.8 Adicionalmente a la citada multa se debe tener en cuenta que el nuevo REFSPA establece la sanción complementaria de decomiso del total del recurso hidrobiológico; por tanto, se debe realizar el cálculo del valor económico del decomiso en UIT, teniendo en cuenta el total del recurso hidrobiológico descargado, a efectos de sumarlo a la multa hallada. En ese sentido, se debe realizar la comparación de las sanciones (TUO del RISPAC versus REFSPA)¹⁵ y verificar cuál de ellas resulta más favorable a la recurrente.

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 (...).*

¹³ Cantidad total del recurso hidrobiológico anchoveta extraído.

¹⁴ Conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva 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 29.08.2015 al 29.08.2016), por lo que corresponde aplicar el atenuante de reducción del 30% en el presente caso.

¹⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos; Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 12ª 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***

- 4.2.9 En el presente caso del cálculo realizado según la "Calculo de Depósitos de Decomiso CHI" el valor del decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta (descartes), se valoriza en UIT de acuerdo al detalle siguiente:

Expediente	Volumen decomiso (TM)	Valor del decomiso	Valor en UIT
6116-2016-PRODUCE/DGS	13.908	12,532.71	2.9840

- 4.2.10 Siendo así, al sumar los valores de las sanciones que impondría el nuevo REFSPA, arrojaría un resultado de **7.4526 UIT** (4.4686 UIT + 2.9840 UIT), de lo que se concluye que la aplicación de la normatividad actual respecto a este código de infracción no resultaría ser más favorable para la recurrente, debiéndose mantener el monto ascendente **5 UIT** que fuera inicialmente impuesto como sanción de multa contra la recurrente.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

- 5.1.1 La Constitución Política del Estado, señala en su artículo 66° que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento, en ese sentido, la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales señala que se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado.
- 5.1.2 El artículo 68° del mismo cuerpo normativo establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- 5.1.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante 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.

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:

- iii) 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,
- iv) 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 (...)

- 5.1.4 Que 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.
- 5.1.5 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”.
- 5.1.6 El artículo 77° de la LGP establece que: *“Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia”.*
- 5.1.7 El inciso 83 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: *“Almacenar o transportar, indistintamente en cajas sin hielo, en estado de descomposición, a granel o en volquetes o camiones, a granel en la cubierta o en la bodega de embarcaciones pesqueras sin hielo, recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero”.*
- 5.1.8 El inciso 81 del artículo 134° del RLGP, tipifica como infracción la acción de: **“Procesar los recursos hidrobiológicos sardina, jurel y caballa para la elaboración de harina de pescado, así como descargar dichos recursos en los citados establecimientos industriales pesqueros”.**
- 5.1.9 El inciso 115 del artículo 134° del RLGP establece como infracción: *“Recepción o procesamiento de descartes y/o residuos que no sean tales, y/o no procedan de establecimientos industriales pesqueros para consumo humano directo que no cuentan con planta de harina de pescado residual y/o de los desembarcaderos pesqueros artesanales”.*
- 5.1.10 Asimismo, el REFSPA, para las infracciones previstas en los códigos 3, 42 y 48, determina como sanciones las siguientes:

Código 3	Multa	
	Decomiso	Del total del recurso hidrobiológico
Código 42	Multa	
	Decomiso	Del total del recurso hidrobiológico
Código 48	Multa	

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

5.2 Evaluación de los argumentos del recurso de apelación

5.2.1 Respecto a lo señalado por la empresa INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L. en el punto 2.1.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El artículo 109° de la Constitución Política del Perú establece que: "La Ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma Ley que posterga su vigencia en todo o en parte".
- b) El Decreto Legislativo N° 1272, que modificó la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General y derogó la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21.12.2016; por tanto, dicho dispositivo legal entró en vigencia el 22.12.2016. Cabe precisar que, dentro de las modificaciones establecidas por la citada norma, se encuentra la adición de la figura jurídica de caducidad dentro de los procedimientos administrativos sancionadores.
- c) En ese sentido, mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE de fecha 02.02.2017, se emite el Reglamento de Organización y Funciones del Produce, en adelante ROF, el cual establece la división de etapas instructiva y sancionadora.
- d) En esa línea de argumentación, la etapa instructiva queda a cargo de la Dirección de Supervisión y Fiscalización, advirtiéndose en el Artículo 87 del ROF (Funciones de la Dirección de Supervisión y Fiscalización), específicamente en los literales k) Ejecutar las acciones de supervisión y fiscalización para verificar la comisión de presuntas infracciones en materia pesquera y acuícola; y l) Conducir la etapa de instrucción del procedimiento administrativo sancionador y remitir a la Dirección de Sanciones el informe que contenga los medios probatorios que acrediten o sustenten la comisión de presuntas infracciones en materia pesquera y acuícola.
- e) El artículo 259° del TUO de la LPAG regula la aplicación de la caducidad en el procedimiento administrativo sancionador. En el inciso 1 del referido artículo se indica que: "El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad no aplica al procedimiento recursivo".
- f) Sobre el particular, conviene indicar que, mediante Resolución Directoral N° 1054-2018-PRODUCE/DS-PA, debidamente publicada con fecha 09.03.2018 en el Diario Oficial "El Peruano", se resuelve ampliar por tres (03) meses el plazo para resolver en primera instancia administrativa, los procedimientos administrativos sancionadores iniciados en el periodo comprendido entre el 03.06.2017 y el 03.10.2017, en aplicación del numeral 1) del artículo 259° del

TUO de la LPAG. En ese sentido, el presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado el 26.06.2017, por lo tanto, el plazo para resolver se amplió hasta el 26.06.2018; de esta manera, la Dirección de Sanciones – PA al resolver mediante Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.06.2018, el presente procedimiento cumplió los plazos de ley para imponer la respectiva responsabilidad administrativa a la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.** por incurrir en la infracción previstas en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, no presentándose el supuesto de caducidad. Por lo tanto, se desestima lo alegado por la recurrente.

5.2.2 Respecto a lo señalado por la empresa CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C. en el punto 2.2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El numeral 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”*.
- b) La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resultan necesarios, en tanto *“las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario (...). La presunción solo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto (...)”*¹⁶. En ese sentido, al contar con medios probatorios idóneos, la Administración puede romper con la presunción de licitud a favor del administrado, de tal forma que pueda atribuir la responsabilidad de la infracción.
- c) A partir de dichos medios probatorios *“se busca asegurar un control de constitucionalidad y legalidad de la actuación administrativa y brindar una tutela amplia a los derechos e interés de los administrados”*¹⁷, de forma tal que la Administración cuente con instrumentos adecuados al momento de emitir un pronunciamiento.
- d) En ese sentido, el artículo 39° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, norma vigente a la fecha de comisión de los hechos imputados, disponía que: ***“el Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados”*** (El resaltado es nuestro).
- e) De otro lado, el artículo 5° del TUO del RISPAC, establecía que: ***“el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción o por las Direcciones Regionales***

¹⁶ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

¹⁷ MAYOR SANCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. P. 250

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 estas 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". (El resaltado es nuestro).

f) De lo expuesto se colige que los inspectores al ser personas calificadas y comisionadas por el Ministerio de la Producción, están instruidos de la forma en la que se debe realizar correctamente una inspección, y por consiguiente todas sus labores las realizan conforme a los dispositivos legales pertinentes.

g) En el presente caso, la Administración aportó como medio probatorio el Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000493, se constató que: *"Siendo las 20:02 se constató que la cámara isotérmica de placa T5X-949/A1K-976 ingresó a la planta de reaprovechamiento CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C. Al realizar la evaluación físico sensorial se determinó que el recurso caballa se encontró no apto para consumo humano directo, incumpliendo la normativa vigente y según Guía de Remisión N° 0001-0006543 menciona que el punto de llegada es el terminal pesquero Chimbote Mercado Libre la cual no es la dirección de la PPPP CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C."*

h) Al respecto, el Glosario de Términos del Reglamento del Procesamiento de Descartes y/o Residuos de Recursos Hidrobiológicos, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE y sus modificatorias, señala lo siguiente:

"DESCARTES DE RECURSOS HIDROBIOLÓGICOS: son aquellos recursos hidrobiológicos que, por su condición de alteración, descomposición o contaminación, sean enteros o por piezas, son declarados no aptos para el consumo humano por la autoridad sanitaria, el órgano de control de calidad de quien recibe el recurso o los inspectores acreditados por la autoridad competente. Los descartes se generan desde el desembarque hasta la recepción previa al procesamiento en el establecimiento industrial o artesanal pesquero para consumo humano directo o antes de las tareas previas que se lleven a cabo en los desembarcaderos pesqueros artesanales (...)"

i) En ese sentido, el Descarte tiene dos características esenciales y concurrentes:

- El recurso hidrobiológico, -ya sea que esté entero o en piezas-, debe encontrarse en estado no apto para el consumo humano directo, el cual puede ser determinado solo por la autoridad sanitaria, el órgano de control de calidad de quien recibe el recurso o los inspectores acreditados por la autoridad competente.

- Dicho recurso debe pasar previamente por un establecimiento de consumo humano directo (artesanal o industrial), lugar en donde se determinará su condición de no apto para ser descartado¹⁸.
- j) De acuerdo a lo antes expuesto, el recurso hidrobiológico no apto para consumo humano que es descartado, se acreditará con el documento que demuestre que dicho recurso ingresó a un establecimiento (artesanal o industrial) de consumo humano directo y que fue evaluado por el personal del mismo lugar, o alguna autoridad competente que se encuentre *in situ*.
- k) En tal sentido, al haberse evidenciado según el Reporte de Ocurrencias 0218 – 552 N° 000493 de fecha 29.08.2016, que la planta de harina de pescado residual de la recurrente recibió recursos hidrobiológicos no aptos para el consumo humano directo, a los cuales no se le puede atribuir la calidad de Descartes por cuanto se demostró que no provenían de un establecimiento de consumo humano directo (artesanal o industrial), tal conducta se subsume en el tipo infractor establecido en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP. Por lo tanto, carece de sustento lo alegado por la recurrente.

5.2.3 Respecto a lo señalado por la empresa CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C. en el punto 2.2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) La Administración subsumió correctamente los hechos materia del presente procedimiento administrativo sancionador; para el numeral 115 del artículo 134° del RLGP en el siguiente supuesto: ***Cuando la planta de harina residual y/o reaprovechamiento recibe o procesa descartes y/o residuos que no sean tales;*** toda vez que se verificó que dicho recurso nunca paso por el proceso de descarte de la planta de donde provino, y no dentro del segundo supuesto: (...) *no procedan de establecimientos industriales pesqueros para consumo humano directo que no cuentan con planta de harina de pescado residual y/o de los desembarcaderos artesanales;* asimismo, respecto al numeral 81 del artículo 134° del RLGP, se imputó la acción de: **Procesar el recurso hidrobiológico caballa para la elaboración de harina de pescado**, tal como se describe en el ítem de hechos imputados de la Notificación de Cargos N° 1406-2017-PRODUCE/DSF-PA, por lo que se desestima lo alegado por la recurrente.
- b) En el presente caso, no se cuestiona los mecanismos que dispone la empresa recurrente de recibir descartes en su planta de reaprovechamiento, vía la suscripción de convenios o no, lo que se evalúa en el actual expediente administrativo es si la empresa recurrente recepcionó descartes y/o residuos que no eran tales, lo que será materia de una mayor evaluación en los siguientes considerandos de la presente Resolución.
- c) En cuanto a que el procedimiento vulnerado el principio de legalidad, garantía de que ninguna persona puede ser sancionada por infracción que, al momento de cometerla, no se encuentre debidamente tipificada por norma con rango de ley, es preciso indicar

¹⁸ Conforme a lo establecido en el Informe N° 00002-2018-PRODUCE-DSF-PA-Isuarez de fecha 13.07.2018 de la Dirección de Supervisión y Fiscalización –PA.

que 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. Igualmente, el inciso 4 del citado artículo regula el principio de tipicidad, estableciendo que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas 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.

- d) 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.
- e) 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, conforme al artículo 88°, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- f) Del mismo modo, el inciso 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.
- g) Además, cabe señalar que conforme al artículo 88° de la LGP, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- h) Conforme a la normatividad expuesta en los párrafos anteriores, las conductas atribuidas a la recurrente, es decir: "**Procesar los recursos hidrobiológicos sardina, jurel y caballa para la elaboración de harina de pescado (...)**" constituye una transgresión a la prohibición tipificada en el inciso 81 del artículo 134° del RLGP; y, "**Recepción o procesamiento de descartes y/o residuos que no sean tales (...)**", constituye transgresión a la prohibición tipificada en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP, de acuerdo a lo establecido en el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que permite la reserva de tipificación por vía reglamentaria. Consecuentemente, se cumplió con observar los principios de legalidad y tipicidad del procedimiento administrativo. De tal forma que lo argumentado por la recurrente en este extremo carece de sustento. (resaltado nuestro)

- i) Por tanto, en el presente procedimiento administrativo se ha sancionado a la empresa recurrente por cuanto su acción vulnera el orden dispuesto por el RLGP y la LGP.
- j) Finalmente, de la revisión de la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, se observa que ha sido emitida con la debida motivación cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como los principios de legalidad, tipicidad, debido procedimiento, razonabilidad y demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo que no contiene vicios que acarreen su nulidad.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.** incurrió en la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP; asimismo, la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** incurrió en las infracciones tipificadas en los incisos 81 y 115 del artículo 134° del RLGP, materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

Finalmente, es preciso mencionar que 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; sin embargo, 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 afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el 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 REFSPA; el 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 8° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE, así como en el literal b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 016-2019-PRODUCE/CONAS-CT de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- RECTIFICAR el error material consignado en el considerando "1" de la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.06.2018, de acuerdo a los siguientes términos:

"DICE: INVERSIONES PALACE HNOS S.R.L."

"DEBE DE DECIR: INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L."

Artículo 2°.- CONSERVAR el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.06.2018, en el extremo referido a la determinación de la sanción impuesta por la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP; por los fundamentos expuestos en el numeral 4.2 de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.**, contra la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR**, lo resuelto en los demás extremos, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 4°.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C**, contra la Resolución Directoral N° 4275-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones impuestas, correspondientes a las infracciones tipificadas en los incisos 81 y 115 del artículo 134° del RLGP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 5°.- 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 6°.- Devolver el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a las empresas recurrentes de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese, y comuníquese,

JEAN PIERRE ANDRE MOLINA DIMITRIJEVICH
Presidente (s)

Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones