



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 756 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 17 JUN. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, con R.U.C. N° 20452633478, mediante escrito con Registro N° 00010382-2018, presentado el 30.01.2018, contra la Resolución Directoral N° 7039-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.11.2017, que la sancionó con la cancelación de la licencia de operación de la planta de reaprovechamiento ubicada en la Av. Los Pescadores, Mz. A, Lote 4, Zona Industrial 27 de octubre, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash, por entregar deliberadamente información falsa a los inspectores, infracción tipificada en el inciso 102 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, adicionado por Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE¹, en adelante el RLGP, y; con una multa ascendente a 1.22 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso de 6.085 t.² del recurso hidrobiológico anchoveta, por recibir o procesar descartes y/o residuos que no sean tales, infracción tipificada en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP³, modificado por Decreto Supremo N° 008-2010-PRODUCE.
- (ii) El expediente N° 1529-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 990-2009-PRODUCE/DGEPP de fecha 23.12.2009, se otorgó a favor de la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** la licencia 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 Av. Los Pescadores, Mz. A, Lote 4, Zona Industrial 27 de Octubre, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash.

¹ Relacionado al inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas.

² El artículo 3° de la presente resolución declara tener por cumplida la sanción de decomiso.

³ Relacionado al inciso 48 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanciones de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA.

- 1.2 Según el Reporte de Ocurrencias 04- N° 000234 de fecha 10.01.2016, mediante el operativo de control llevado a cabo por los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción en la planta de harina de pescado residual de la recurrente, se constató la recepción del recurso hidrobiológico anchoveta no apto para el consumo humano directo, de la cámara isotérmica con placa B3I-810, proveniente de la Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L., según Guía de Remisión Remitente 001-N° 004234 y Acta de Descartes emitidas el día 07.01.2016 presentada por la recurrente; sin embargo al realizar operativos de seguimiento a la planta de Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L., se verificó que el recurso no provenía de dicha planta, tal como consta en el Acta de inspección 04-N°007266 de fecha 07.01.2016, la EPA no realizó descartes, porque no tuvo actividad de procesamiento los días 4, 5, 6 y 7 de enero del 2016, por lo que no pudo haber generado descartes ni residuos y habría suministrado información falsa.
- 1.3 Mediante cédula de Notificación de Cargos N° 3649-2017-PRODUCE/DSF-PA recibida por la recurrente el día 26.05.2017, se le notificó a la recurrente el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- 1.4 El Informe N° 00442-2017-PRODUCE/DSF-PA-isuarez⁴, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.5 Mediante Resolución Directoral N° 7039-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.11.2017⁵, se sancionó a la recurrente con la cancelación de la licencia de operación de la planta de reaprovechamiento ubicada en la Av. Los Pescadores, Mz. A, Lote 4, Zona Industrial 27 de octubre, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash, por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 102 del artículo 134° del RLGP, y; con una multa ascendente a 1.22 UIT, y el decomiso de 6.085 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por la infracción tipificada en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP.
- 1.6 Mediante escrito con Registro N° 00010382-2018, presentado el 30.01.2018, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 7039-2017-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa 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° 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

⁴ Notificado el 26.10.2017 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 12187-2017-PRODUCE/DS-PA.

⁵ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 15730-2017-PRODUCE/DS-PA con fecha 10.01.2018.

las plantas de harina residual autorizadas. Cita la Resolución Directoral N° 3881-2017-PRODUCE/DS-PA mediante la cual la Dirección General de Sanciones archiva un procedimiento iniciado por la misma infracción.

- 2.2 Alega que se confunde la definición de descarte y la procedencia y origen de los mismos al señalar erróneamente que un recurso hidrobiológico alterado, descompuesto o contaminado, no es descarte, por no haber pasado previamente por un establecimiento para consumo humano directo (ya sea artesanal o industrial.)
- 2.3 Señala que los supuestos de hecho constatados en el Reporte de Ocurrencias 04- N° 000234 solamente se constató que su establecimiento pesquero recibió el recurso anchoveta no apta para CHD provenientes del establecimiento artesanal pesquero de consumo humano directo de propiedad de la empresa PESQUERA ARTESANAL DE CHIMBOTE E.I.R.L., conforme a lo establecido en el artículo 10° del D.S. N° 005-2011-PRODUCE modificado por el D.S. N° 006-2014-PRODUCE. En tal sentido, la Dirección de Sanciones pretende infraccionar por una acción donde nunca tuvieron el dominio del hecho, es decir, nunca fueron los autores del mismo y donde se les restringen recepcionar descartes y residuos de los establecimiento pesqueros artesanales e industriales que procesan el recurso anchoveta con destino al consumo humano directo.
- 2.4 El Reporte de Ocurrencias no dejó constancia de alguna observación, irregularidad o diferencia respecto al recurso que se consignaba en la Guía de Remisión, considerando que es el único documento autorizado por la Administración, donde se revelaría íntegramente todos los hechos. Asimismo indica que sin ningún sustento fáctico en atribuirle responsabilidad respecto a documentación que no generó, controló, ni elaboro.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente habría incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 102 y 115 del artículo 134° del RLGP y si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente.

IV. CUESTION PREVIA

4.1 Conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 7039-2017-PRODUCE/DS-PA.

- 4.1.1 El numeral 14.1 del artículo 14° del Texto Único Ordenando de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-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.

⁶ Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 20.03.2017.

- 4.1.2 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.
- 4.1.3 En el presente caso, Resolución Directoral N° 7039-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.11.2017, 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, dicho acto administrativo fue notificado a la recurrente el día 10.01.2018 mediante la Cédula de Notificación Personal N° 15730-2017-PRODUCE/DS-PA cuando ya se encontraba vigente el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE⁷ (en adelante el REFSPA). En tal sentido, corresponde conservar el acto administrativo contenido en la citada Resolución.
- 4.1.4 En ese sentido, este Consejo considera que en virtud de lo establecido por el artículo 14° del TUO de la LPAG, corresponde conservar el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 7039-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.11.2017. Asimismo, corresponde a este Consejo evaluar el recurso de apelación presentado por 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 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"*.

⁷ Publicado el 10.11.2017 en el Diario Oficial El Peruano, el mismo que entra en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación.

- 5.1.4 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”*.
- 5.1.5 El inciso 102 del artículo 134° del RLGP, tipifica como infracción la **“Entrega deliberada de información falsa, el ocultamiento, destrucción o alteración de libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción, o por las empresas Certificadoras/Supervisoras, designadas por el Ministerio”**. (El resaltado es nuestro)
- 5.1.6 El inciso 115 del artículo 134° del RLGP establece como infracción la **“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”**. (El resaltado es nuestro)
- 5.1.7 Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE⁸, se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas - 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.
- 5.1.8 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.”*
- 5.1.9 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante TUO de la LPAG, 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.
- 5.1.10 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 Con respecto a lo manifestado por la recurrente en los numerales 2.1, 2.2 y 2.3 de la presente Resolución, cabe precisar lo siguiente:

⁸ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 10.11.2017.

- 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 (...)”*⁹. 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”*¹⁰, 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 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

⁹ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

¹⁰ MAYOR SANCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. P. 250

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 04- N° 000234 de fecha 10.01.2016, a través del cual se verificó, la recepción del recurso hidrobiológico anchoveta no apto para el consumo humano directo por parte del EIP de la recurrente, que provino de la cámara isotérmica con placa B3I-810, procedente de la Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L., según Guía de Remisión Remitente 001-N° 004234 y Acta de Descartes emitidas el día 07.01.2016, presentadas por la recurrente; sin embargo al realizar operativos de seguimiento a la planta de Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L., se verificó que el recurso no provenía de dicha planta, ya que la referida cámara isotérmica no ingresó ni salió de la misma el día 07.01.2016, tal como consta en el Acta de inspección 04-N°007266 de fecha 07.01.2016, levantada por inspectores del Ministerio de la Producción, en la cual se verifica que la EPA no tuvo actividad de procesamiento los días 4, 5, 6 y 7 de enero del 2016, por lo que no pudo haber generado descartes ni residuos y habría suministrado información falsa.
- 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 descartado¹¹.
- 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

¹¹ 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.

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*. Es así, que la Dirección de Sanciones – PA consideró que dichos recursos (no aptos para el consumo humano directo), debieron pasar previamente por un establecimiento industrial pesquero (sea industrial o artesanal) en el que se determine su condición de no apto, a través de un documento que deje constancia de que el recurso ingresó a la planta y que fue evaluado por personal de la misma o la autoridad competente, tal como también lo señala el Informe Técnico Legal N° 00002-2018-PRODUCE-DSF-PA-Isuarez¹², de fecha 13.07.2018. Asimismo, de la revisión del expediente, podemos verificar que no obra en él un acta proveniente de una planta de consumo humano directo donde se haya declarado la condición de descartes, tal como lo indica la norma.

k) En tal sentido, al haberse evidenciado según el Reporte de Ocurrencias 04- N° 000234 de fecha 10.01.2016, 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.

l) 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;*** 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;* para el inciso 102 del artículo 134° del RLGP, tipifica como infracción la ***“Entrega deliberada de información falsa, el ocultamiento, destrucción o alteración de libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción, o por las empresas Certificadoras/Supervisoras, designadas por el Ministerio”***. tal como se describe en el ítem de hechos imputados de la Notificación de Cargos N° 3649-2017-PRODUCE/DSF-PA: *“(…) al realizar la trazabilidad de los descartes recepcionados y procesados, se le manifestó al representante de la EIP que la EPA no registro el ingreso ni salida de cámaras isotérmicas con recurso hidrobiológico anchoveta los días 4, 5, 6 y 7 de enero de 2016, por lo que no genero descartes del referido recurso, comunicándosele que estaba recepcionado descartes que no son tales y que la documentación presentada era falsa (...)”*, por lo que se desestima lo alegado por la recurrente.

m) Respecto del pronunciamiento vertidos por la Dirección de Sanciones – PA en la Resolución Directoral N° 3881-2017-PRODUCE/DS-PA citada por la recurrente, a través de la cual se archiva un procedimiento por la misma infracción imputada, se

¹² Informe técnico legal sobre los aspectos necesarios que se deben tener en cuenta para la determinación de los descartes recibidos en las plantas de harina residual, con relación a los reportes de ocurrencias levantados por la infracción establecida en numeral 115) del artículo 134° del RLGP.

debe precisar que las mismas no constituyen precedentes de observancia obligatoria para este Consejo¹³.

- n) Sin perjuicio de lo señalado, cabe precisar que aun cuando lo establecido en dicha resolución 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 incumplió la normativa pesquera vigente.
- o) 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, por lo que se desestima lo señalado por la recurrente

5.2.2 Con respecto a lo manifestado en los numerales 2.4 de la presente resolución, cabe precisar lo siguiente:

- a) Conforme se desprende del Reporte de Ocurrencias 04- N° 000234 de fecha 10.01.2016, los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción verificaron la trazabilidad del recurso hidrobiológico anchoveta no apto para CHD recibido por la planta de reaprovechamiento de la recurrente, detectándose que la Guía de Remisión Remitente 001-N° 004234 y Acta de Descartes emitidas el día 07.01.2016, proporcionados por el representante de la planta inspeccionada, contienen información falsa, ya que el recurso hidrobiológico no provenía de la Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L., según la verificación efectuada por los inspectores que obra en el Acta de inspección 04-N°007266 de fecha 07.01.2016, en la cual se verifica que la EPA no tuvo actividad de procesamiento los días 4, 5, 6 y 7 de enero del 2016, asimismo, los inspectores detectaron que la cámara isotérmica con placa B3I-810 transportaba 250 cajas con un total de 6.085 Kg del recurso anchoveta.
- b) Al respecto, el Principio de Causalidad concebido en el inciso 8 del artículo 248 del TUO de la LPAG dispone que *“La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”*.
- c) De acuerdo con MORON¹⁴, *“Conforme a este principio resultará condición indispensable para la aplicación de cualquier sanción a un administrado que su conducta satisfaga una relación de causa adecuada al efecto, esto es, la configuración del hecho previsto en el tipo como sancionable. (...)”*

¹³ 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”.

¹⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Tomo II, 12° Edición, Gaceta Jurídica, pp. 436.

- d) En este caso, la conducta infractora que se le imputa a la recurrente es la establecida en el inciso 102 del artículo 134° del RLGP, referida a entregar deliberadamente información falsa. Sobre el particular, conforme a los medios probatorios en mención, se acreditó que la recurrente entregó a los inspectores la Guía de Remisión Remitente 001-N° 004234 de fecha 07.01.2016 que contenían información falsa sobre la procedencia y cantidad del recurso hidrobiológico recibido en el EIP de la recurrente, que si bien no son documentos suscritos por la misma, ésta en su calidad de titular de la planta materia de inspección y receptora de los recursos hidrobiológicos que fueron objeto de fiscalización, tenía el deber de verificar y validar la información consignada en tales documentos, los cuales forman parte de su acervo documentario.
- e) En tal sentido, queda acreditado la responsabilidad subjetiva del agente infractor y la relación de causalidad, siendo la recurrente la autora de la conducta constitutiva de infracción sancionable que es la de entregar información falsa a los inspectores, incurriendo en el tipo infractor establecido en el inciso 102 del artículo 134° del RLGP, por lo que carece de sustento lo alegado por la recurrente.

VI. DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD BENIGNA AL INCISO 102 DEL ARTÍCULO 134° DEL RLGP

- 5.1 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE¹⁵, 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)
- 5.2 El inciso 5 del artículo 248° 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).
- 5.3 Mediante Resolución Directoral N° 7039-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.11.2017, se sancionó a la recurrente con la **cancelación de la licencia de operación de la planta de reaprovechamiento** ubicada en la Av. Los Pescadores, Mz. A, Lote 4, Zona Industrial 27 de octubre, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash, por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 102 del artículo 134° del RLGP, y; con una multa ascendente a 1.22 UIT, y el decomiso de 6.085 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por la infracción tipificada en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP.

¹⁵ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 10.11.2017.

5.4 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**”*. (El resaltado es nuestro).

5.5 El código 3 del Cuadro de Sanciones del REFSAPA, establece como sanción a imponer por la infracción descrita en el párrafo precedente lo siguiente:

Código 3	<i>Multa</i>	
	<i>Decomiso</i>	<i>Del total del recurso hidrobiológico</i>

5.6 El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSAPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

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

5.7 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.

5.8 Por otro lado, los artículos 43° y 44° del REFSAPA antes mencionado establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.

5.9 Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE¹⁶, se aprobaron los componentes de la variable “B” de la fórmula para el cálculo de la sanción de multa establecida en REFSAPA y sus valores correspondientes; así como los valores de la variable “P”.

5.10 Asimismo, de la revisión del 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 cuenta con antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de las infracciones en cuestión (del 10.02.2015 al 10.02.2016), por lo que en el presente caso, no corresponde aplicar el factor atenuante.

¹⁶ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 04.12.2017

- 5.11 En tal sentido, considerando las disposiciones antes citadas, y en aplicación al Principio de Retroactividad Benigna, la sanción de multa que correspondería pagar a la recurrente por la infracción prevista en el inciso 102 del artículo 134 del RLGP, se calcula conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.33 * 0.7000 * 1.52125)}{0.75} \times (1 + 0.8) = 0.8434 \text{ UIT}$$

- 5.12 Adicionalmente a la multa de 0.8434 UIT, el REFSAPA establece la sanción de decomiso del total del recurso hidrobiológico; sin embargo para efectos del análisis de favorabilidad normativa, se debe tener cuenta que la cancelación de la licencia de operación de la planta de reaprovechamiento resulta ser una sanción más gravosa para la recurrente en comparación con la multa y el decomiso, considerando que de acuerdo con el artículo 78° de la LGP concordante con el numeral 141.1 del artículo 141° del RLGP, esta sanción deja sin efecto legal los derechos otorgados para el desarrollo de las actividades pesqueras o acuícolas.

- 5.13 En ese sentido, considerando que el REFSAPA sancionaría a la recurrente con una multa de 0.8434 UIT y el decomiso de 6.085 t. del recurso hidrobiológico anchoveta¹⁷, a comparación del derogado Tuo del RISPAC que establece como sanción la cancelación de la licencia de operación de la planta de reaprovechamiento de la recurrente, respecto a la infracción del inciso 102 del artículo 134° del RLGP, corresponde aplicar el principio de retroactividad benigna en el presente procedimiento administrativo sancionador, conforme a lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, concordante con el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG.

VII. DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD BENIGNA EN LA INFRACCIÓN DEL INCISO 115 DEL ARTÍCULO 134° DEL RLGP.

- 6.1 Mediante Resolución Directoral N° 7039-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.11.2017, se sancionó a la recurrente con la cancelación de la licencia de operación de la planta de reaprovechamiento ubicada en la Av. Los Pescadores, Mz. A, Lote 4, Zona Industrial 27 de octubre, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash, por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 102 del artículo 134° del RLGP, y; con una multa ascendente a **2.50 UIT, y el decomiso de 6.085 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por la infracción tipificada en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP.**

- 6.2 El inciso 48 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que constituye infracción administrativa: "*Recibir o procesar en plantas de reaprovechamiento o de harina residual descartes o residuos que no sean tales*".

¹⁷ Mediante el artículo 3° de la Resolución N° 7039-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.11.2017, se resolvió TENER POR CUMPLIDA la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta ascendente a 6.085 t.

- 6.3 El código 48 del Cuadro de Sanciones del REFSAPA, establece como sanción a imponer por la infracción descrita en el párrafo precedente lo siguiente:

Código 48	<i>Multa</i>	
	<i>Decomiso</i>	<i>Del total del recurso hidrobiológico</i>

- 6.4 Considerando que el REFSAPA sancionaría a la recurrente con una **multa** de **0.8434 UIT** (según el cálculo efectuado en el punto 5.11) y el **decomiso** de **6.085 t.** del recurso hidrobiológico anchoveta¹⁸, a comparación del derogado TUO del RISPAC que sancionaba con una **multa** ascendente a **1.22 UIT** y el **decomiso** por la misma cantidad del recurso, respecto a la infracción del inciso 115 del artículo 134° del RLGP, también corresponde aplicar el principio de retroactividad benigna en el presente procedimiento administrativo sancionador, conforme a lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, concordante con el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la recurrente incurrió en la comisión de las infracciones establecidas en los incisos 102 y 115 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO del 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 afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. Asimismo, se debe señalar que en los procedimientos sancionadores, los recursos administrativos destinados a impugnar la imposición de una sanción estarán sujetos al silencio administrativo negativo, conforme a lo dispuesto por el numeral 199.6 del artículo 199° del TUO del LPAG.

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

De acuerdo a las facultades establecidas en el 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° 7039-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.11.2017, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

¹⁸ Ídem pág. 9

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 7039-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.11.2017; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa y decomiso respecto a la infracción prevista en el inciso 115 del RLGP; y **MODIFICAR** la sanción de cancelación de la licencia de operación a una de multa y decomiso respecto de la infracción prevista en el inciso 102 del artículo 134° del RLGP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- DISPONER que conforme a lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, concordante con el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, respecto a la infracción del inciso 102 del artículo 134° del RLGP, corresponde a la recurrente una multa ascendente a **0.8434 UIT**, así como correspondería el decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta, asimismo respecto a la infracción del inciso 115 del artículo 134° del RLGP, corresponde a la recurrente una multa ascendente a **0.8434 UIT** y el decomiso 6.085 t. del recurso hidrobiológico anchoveta¹⁹, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 4°.-DISPONER que el importe de la multa y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al numeral 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 5°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

¹⁹ El artículo 3° de la Resolución Directoral N° 7039-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.11.2017, declara tener por cumplida la sanción de decomiso.