MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN
Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería

Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 906 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 27 JUN. 2019

VISTOS:

(i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **VELEBIT GROUP S.A.C.**[1] con RUC Nº 20523088361, en adelante la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00087678-2016-1 de fecha 18.06.2018, contra la Resolución Directoral N° 3865-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 25.05.2018, la cual la sancionó con una multa de 0.24 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso de 0.318 t. del recurso hidrobiológico anchoveta destinado en exceso, infringiendo lo dispuesto en el inciso 126 del artículo 134°del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo Nº 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo Nº 006-2014-PRODUCE, en adelante RLGP.

(ii) El expediente N° 6519-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

1.1 Del Reporte de Ocurrencias 0218-315: N° 000027 (fojas 03 del expediente), a las 12.40 horas del 22.09.2016, se advierte que, en la localidad del Santa, personal de la empresa SGS del Perú S.A.C., constató que la planta de enlatado de la recurrente *"(…) recibió la cantidad de 29.730 t. de materia prima de anchoveta haciendo un descarte por selección de calidad de 12.210 t. obteniendo un 41.06 % lo que supera lo permitido por la norma que es de 40% se emite Reporte de Ocurrencias".*

1.2 Con Notificación de Cargos Nº 787-2018-PRODUCE/DSF-PA recepcionado con fecha 13.02.2018 se inició el procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente por la presunta comisión de la infracción prevista en el inciso 126 del artículo 134º del RLGP.

1.3 Con fecha 13.03.2018, la Dirección de Supervisión y Fiscalización –DSF-PA emitió el Informe Final de Instrucción Nº 00338-2018-PRODUCE/DSF-PA-isuarez[2] en el presente procedimiento administrativo sancionador.

---

[1] Representada por su apoderado el señor BARAKA MAZUELOS MATE MIGUEL, identificado con DNI N° 08214636, según poderes inscritos en la Partida electrónica N° 11040888 del Registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral de Chimbote.

[2] Notificado con fecha 20.03.2018 mediante Cedula de Notificación de Informe Final de Instrucción Nº 3213-2018-PRODUCE/DS-PA, según consta a fojas 25 del expediente.

1.4 Mediante la Resolución Directoral Nº 3865-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 25.05.2018[3], se sancionó a la empresa recurrente, con una multa de 0.24 UIT y el decomiso de 0.318 t.[4] del recurso hidrobiológico anchoveta destinado en exceso, por destinar el recurso anchoveta a la elaboración de harina residual, por razones de selección de talla, peso o calidad, en un porcentaje mayor al permitido por la norma, incurriendo en la infracción tipificada en el inciso 126 del artículo 134°del RLGP.

1.5 Mediante el escrito de Registro N° 00087678-2016-1 de fecha 18.06.2018, la recurrente, interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral Nº 3865-2018-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

La recurrente manifiesta que el hielo y el agua que se vierte al recurso hidrobiológico descartado, son suministros que suman al peso generado del recurso hidrobiológico descartado, es por ello que el excedente del 40% permitido, es de solo 1.06%, porcentaje que no es demasiado si se pretende realizar alguna acción irregular, y más aún ese pequeño porcentaje se vierte para mantener el recurso en buenas condiciones para obtener un buen producto final; además, invoca los principios de legalidad, debido procedimiento, impulso de oficio, razonabilidad, imparcialidad, presunción de veracidad, conducta procedimental y verdad material..

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

3.1 Evaluar si existe causal de nulidad parcial en la Resolución Directoral N° 3865-2018-PRODUCE/DS-PA.

3.2 Verificar si la recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 126 del artículo 134°del RLGP, y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral Nº 3865-2018-PRODUCE/DS-PA.

4.1.1 Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE[5], se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas , en adelante el REFSPA. Asimismo, 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.*"

---

[3] Notificada con la Cédula de Notificación Personal N° 6711-2018-PRODUCE/DS-PA, el día 26.05.2018, que obran a fojas 47 del expediente.

[4] Mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral Nº 3865-2018-PRODUCE/DS-PA, se resolvio DECLARAR INAPLICABLE la sancion de decomiso.

[5] Publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 10.11.2017.

4.1.2 Conforme a la fórmula aprobada mediante el artículo 35° del REFSPA, se debe tener en cuenta tanto los factores[6] agravantes como atenuantes.

4.1.3 En el presente caso, la Resolución Directoral Nº 3865-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 25.05.2018, cumplió con evaluar y analizar los medios probatorios que obran en el expediente administrativo junto con las normas pertinentes del caso, calificándose como un acto administrativo debidamente motivado y, por ende, válido al momento de su emisión; sin embargo, respecto a la aplicación del principio de irretroactividad contemplado en el inciso 5 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[7], en adelante el TUO de la LPAG, no se realizó un análisis adecuado en la comparación de las sanciones, toda vez que, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que la recurrente, para el presente caso, 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 22.09.2015 al 22.09.2016), por lo que corresponde la aplicación de atenuante[8]. En tal sentido, considerando las disposiciones del REFSPA, la sanción de multa que corresponde pagar a la recurrente asciende a 0.1986 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.30 * 2.25 * 0.11766)}{0.60} \quad X \quad (1 + 0.5) \quad = \quad 0.1986 \text{ UIT}$$

4.1.4 En consecuencia, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 3865-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.05.2018, por haber sido emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo, al haber contravenido lo establecido en las leyes del ordenamiento jurídico, específicamente los principios de legalidad y debido procedimiento, en el extremo de la determinación de multa, al no haberse cumplido con efectuar correctamente el cálculo de la misma. En ese sentido corresponde aplicar la Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad en el extremo de la sanción impuesta por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 126 del artículo 134° del RLGP, modificar la multa de 0.24 UIT a una multa de 0.1986 UIT en aplicación del factor atenuante correspondiente.

4.2 **Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 3865-2018-PRODUCE/DS-PA.**

4.2.1 El artículo 12° del TUO de la LPAG, dispone que la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha en que se emitió el acto.

4.2.2 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y, cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

---

[6] Los artículos 43° y 44° del REFSPA, establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.

[7] Decreto Supremo publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

[8] Conforme el inciso 3) del artículo 43° del REFSPA, deberá considerarse la aplicación de la reducción del 30% como factor atenuante.

4.2.3 De la revisión de los alcances de los considerandos y lo resuelto en la Resolución Directoral N° 3865-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.05.2018, este Consejo encuentra que el vicio del acto administrativo solo se limita a la no aplicación de la atenuante correspondiente.

4.2.4 Por lo antes manifestado, este Consejo en atención al escrito de apelación presentado por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 3865-2018-PRODUCE/DS-PA, en donde se cuestiona la responsabilidad administrada atribuida y teniendo en cuenta que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el REFSPA, la Retroactividad Benigna también puede ser aplicada por la segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda, en el presente caso compete a este Consejo pronunciarse sobre el fondo del asunto.

4.2.5 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 3865-2018-PRODUCE/DS-PA, en el extremo a la determinación de la multa, por no haberse aplicado el factor atenuante establecido en el inciso 3 del artículo 43° del REFSPA, contraviniendo con ello el principio de legalidad y de la buena fe procedimental, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

5.1.1 La Constitución Política del Estado, señala en su artículo 66º 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 Nº 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° de la Constitución Política del Estado 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 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.

5.1.4 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*".

5.1.5 El artículo 68° de la Constitución Política del Perú, establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las Áreas Naturales Protegidas.

5.1.6 El inciso 126 del artículo 134°del RLGP, establece como infracción *"Destinar el recurso anchoveta a la elaboración de harina residual, por razones de selección de talla, peso o calidad, en un porcentaje mayor al permitido por la norma."*

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

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

5.2 **Evaluación de los argumentos del recurso de apelación**

5.2.1 Con relación a lo señalado por la empresa recurrente en su recurso de apelación, cabe precisar lo siguiente:

a) El inciso 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, dispuso 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 resulta necesaria, en tanto "las autoridades deben presumir que los administrados han actuados 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

[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

N° 019-2011-PRODUCE, y sus modificatorias, en adelante el TUO del RISPAC, dispuso 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"*, como es la Tabla de Evaluación Físico-Sensorial, en este caso.

e) El artículo 5º 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 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 presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos. Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas"*.

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 ofreció como medio probatorio el Reporte de Ocurrencias 0218-315: N° 000027, mediante el cual se advierte que la planta de consumo humano directo cuya titularidad ostenta la recurrente destinó el 41.06% del total del recurso hidrobiológico anchoveta recibido (29.730 t) por razones de selección de tallas, peso o calidad (descartes) a la elaboración de harina residual, excediendo en 1.06% el porcentaje permitido por el Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 005-2012-PRODUCE (40%). Asimismo, se debe señalar que el Reporte de Ocurrencias se produce a partir de una actividad fiscalizadora *in situ* realizada por los inspectores, en consecuencia, los hechos constatados por estos **tienen en principio veracidad y fuerza probatoria**, constituyendo prueba necesaria para destruir la presunción de inocencia de la recurrente. Por lo tanto, lo manifestado por la recurrente carece de sustento.

h) Por lo expuesto, la Administración al momento de determinar la existencia de la sanción tenía la seguridad de que la empresa recurrente incurrió en la infracción imputada sobre la base del análisis de las pruebas mencionadas en los párrafos precedentes, en aplicación del principio de verdad material, puesto que del análisis respecto a las pruebas producidas se llegó a la convicción que la empresa recurrente infringió lo dispuesto en el inciso 126 del artículo 134° del RLGP.

i) Por lo expuesto, se concluye que la Resolución Directoral N° 3865-2018-PRODUCE/DS-PA, en el extremo que determina la responsabilidad de la recurrente por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 126 del artículo 134° del RLGP,

ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como con los principios de legalidad, debido procedimiento, tipicidad, causalidad y los demás principios establecidos en el Título Preliminar y en el 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 la infracción tipificada en el inciso 126 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 afecta 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°.- DECLARAR la **NULIDAD PARCIAL DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 3865-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.05.2018, en el extremo de la multa impuesta por la infracción tipificada en el numeral 126 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, **MODIFICAR** el monto de la multa impuesta en el artículo 1° de la citada Resolución Directoral, de 0.24 UIT a **0.1986 UIT**; manteniéndose **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos de la misma; por los fundamentos expuestos en los numerales 4.1 y 4.2 de la presente Resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **VELEBIT GROUP S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 3865-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.05.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa y decomiso impuesta a la citada empresa; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- 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 4º.- 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