



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 986 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

17 JUL. 2019

VISTOS:

(i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C**¹, con RUC. N° 20452633478, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00093818-2016-2 presentado el 03.01.2018, contra la Resolución Directoral N° 6251-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.11.2017, que la sancionó con una multa ascendente a 5 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT), por suministrar información incorrecta a las autoridades competentes el día 12.10.2016, infracción tipificada en el inciso 38² del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificatorias, en adelante el RLGP.

(ii) El expediente N° 6562-2016-PRODUCE/DGS

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Resolución Directoral N° 990-2009-PRODUCE/DGEPP, de fecha 23 de diciembre de 2009, se otorgó a la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** (en adelante la administrada), la licencia para desarrollar la actividad de procesamiento de harina de pescado residual, ubicada como unidad independiente (reaprovechamiento) en la Mz. A, Lt. 4, Zona Industrial 27 de octubre, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash.

1.2 De acuerdo al Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000781, de fecha 12.10.2016, se constató "(...) que la planta de reaprovechamiento concentrados de proteínas S.A.C. la cual se encuentra en proceso de adecuación al DS 006-2014-PRODUCE recepciono descartes del recurso anchoveta proveniente del establecimiento pesquero artesanal de Chimbote E.I.R.L. PACHI EIRL este recurso ingresó en la cámara isotérmica de placa D3F-847 con guía de remisión N° 0001-007064 incumpliendo la norma vigente también se constató que brindo información falsa según guía de remisión indica que la carama ingreso con 240 cajas del recurso anchoveta, sin embargo mediante el conteo la cámara descargo 388 cajas del recurso anchoveta (...)".

¹ Debidamente representada por su Gerente General, el señor Pavel Antonio Betancourt Mejía, identificado con DNI N° 18172983, según poder debidamente inscrito en la Partida Electrónica N° 12185732, del Registro de Personas Jurídicas de Lima.

² Relacionado al inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

- 1.3 Mediante Notificación de Cargos N° 4784-2017-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 13.06.2017 se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente por los incisos 38) y 115) del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 El Informe Final de Instrucción N° 00515-2017-PRODUCE/DSF-PA-isuarez³, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.5 Mediante la Resolución Directoral N° 6251-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.11.2017⁴, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 5 UIT, por suministrar información incorrecta a las autoridades competentes el día 12.10.2016, infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 1.6 Mediante el escrito con Registro N° 00093818-2016-2 presentado el 03.01.2018, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 6251-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.11.2017, dentro del plazo legal.

II. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente sostiene que el artículo 3° del Decreto Supremo N° 006-2014-PRODUCE, establece la prohibición de limitar la recepción de descartes y residuos generados por las plantas con las que se hubieran suscrito un convenio de abastecimiento, sin limitación o condicionamiento alguno.
- 2.2 Por otro lado, alega que en la Guía de Remisión 001-N° 007064, se señala que el vehículo de placa D3F-847 trasladó "pescado no apto para CHD/Descarte", a fin de ser el instrumento que permita asegurar la trazabilidad de los residuos y/o descartes destinados a la elaboración de harina residual, asimismo agrega que el recurso es verificado y pesado por ellos de acuerdo a la normativa vigente. En ese sentido, al ser un documento emitido por terceros, excluye de responsabilidad a la empresa recurrente.
- 2.3 Además, precisa que todo el recurso ingresado a su planta tiene la condición de ser considerado como Descarte por encontrarse en estado de descomposición y en estado no apto y, que la empresa recurrente no forma parte del proceso de generación de descartes sino únicamente del aprovechamiento secundario de recursos hidrobiológicos, más aún si se encontraba impedida de limitar la recepción de descartes y residuos en cumplimiento del artículo 3° del Decreto Supremo N° 006-2014-PRODUCE.
- 2.4 Refiere que se han advertido inconsistencia en el Informe Final de Instrucción N° 00515-2017-PRODUCE/DSF-PA-isuarez, por cuanto en éste se ha establecido que la información que envió el establecimiento PESQUERO ARTESANAL PESQUERA DE CHIMBOTE E.I.R.L., es correcta y que la empresa recurrente hizo que apareciera mayor recurso hidrobiológico a fin de ser descargado en la balanza de plataforma, para luego de ser contando y pesado dicha información sea considerada como una conducta calificada como suministrar información incorrecta y que la aparente diferencia de cajas de recurso no incluido en la guía de remisión ya sea por error o dolo por parte de nuestro proveedor.

³ Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 12408-2017-PRODUCE/DS-PA, con fecha 27.10.2017.

⁴ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 14292-2017-PRODUCE/DS-PA con fecha 11.12.2017.

- 2.5 Manifiesta que la carga de la prueba en materia sancionadora corresponde a la Administración y no puede ser sustentada en las alegaciones o afirmaciones de un inspector, consignadas en un Reporte de Ocurrencias fraudulento pues generaría una arbitrariedad por la falta de objetividad del procedimiento sancionador, quedando desacreditada la validez del mismo al romperse el principio de tipicidad pues se han identificado tres supuestos relacionados a la vez con el numeral 38 del artículo 134° del Reglamento General de la Ley de Pesca, por lo que no se entiende cual es la infracción detectada; por tanto, se han vulnerado los Principios del Debido Procedimiento y Presunción de Licitud.
- 2.6 Señala que la empresa ECO PROYEC PERU S.A.C., interpuso ante INDECOPI, una denuncia al Ministerio de la Producción por la interposición de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad a los numerales 3 y 4 del literal e) del numeral 8.2 del artículo 8 del Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, en donde se dispuso confirmar la Resolución N° 191-2014/CEB-INDECOPI del 23.05.2014 integrada por la Resolución N° 0218-2014/CEB-INDECOPI del 4.06.2014, en el extremo que declara barrera ilegal el desconocimiento de la licencia de operación otorgada a ECO PROYEC PERU S.A.C., a través de la Resolución Directoral N° 309-2012-PRODUCE/DGEPPP, materializado en los numerales 3 y 4 del literal e) del artículo 8.2 del Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE – Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las Actividades Pesqueras y Acuícolas en el Ámbito Nacional por tanto considera que los numerales 3 y 4 no se deben aplicar ya que goza de la misma licencia de reaprovechamiento, la que la autoriza en las mismas condiciones que a la referida empresa y en mérito al principio de imparcialidad e igualdad consagrado en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, deberían ser evaluadas de manera vinculante.
- 2.7 Adjunta como medio probatorio la Carta N° CPS-00234-2016 COPROSAC-CHIMBOTE de fecha 16.01.2017, mediante la cual presentaron la estadística pesquera mensual Empresa de Transformación: Harina y Aceite de Pescado, donde incluyó una declaración jurada de recepción de materia prima, producción de enlatados y sub productos.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6251-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.11.2017.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 3.3 Verificar si la recurrente ha incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 38 y 115 del artículo 134° del RLGP; y si la sanción ha sido impuesta de conformidad con la normativa correspondiente
- 3.4 Verificar si la Resolución Directoral N° 6251-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.11.2017, contiene vicios que ameriten su conservación.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 Conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 6251-2017-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° 004-2019-JUS, 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.
- 4.1.2 Asimismo, el numeral 14.2.1 del artículo 14° de la precitada norma dispone que son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, entre otros, el acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación.
- 4.1.3 Asimismo, el numeral 14.2.3 del artículo 14° del TUO de la LPAG dispone como acto cuyo vicio no es trascendente a aquel que tiene algún vicio que no cambie el sentido de la decisión final.
- 4.1.4 Debe precisarse que la Resolución Directoral N° 6251-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.11.2017, fue notificada al recurrente el día 11.12.2017 mediante la Cédula de Notificación Personal N° 14292-2017-PRODUCE/DS-PA cuando ya se encontraba vigente el Reglamento de Fiscalización y Sanción de la actividad Pesquera y Acuícola aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE⁵ (en adelante el REFSPA), por lo que corresponde conservar el acto administrativo contenido en la citada Resolución.
- 4.1.5 Por lo expuesto, 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° 6251-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.11.2017. 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 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.
- 5.1.2 El artículo 1° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, en adelante la 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 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.

- 5.1.3 El artículo 2° de la LGP estipula que: *"Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional"*.
- 5.1.4 El 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 Mediante el Decreto Supremo N° 027-2003-PRODUCE, se creó el Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo. Asimismo, el Decreto Supremo N° 029-2005-PRODUCE adiciona actividades específicas al Programa de Vigilancia y Control. De otro lado, el Decreto Supremo N° 002-2010-PRODUCE - modificado por el Decreto Supremo N° 008-2010-PRODUCE - amplía los alcances del Programa de Vigilancia y Control.
- 5.1.6 El inciso 38 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: *"Suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, cuya presentación se exige"*.
- 5.1.7 El artículo 220° del TUO de la LPAG, establece que: *"El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico."*
- 5.1.8 Asimismo, el numeral 258.3 del artículo 258 del TUO de la LPAG, establece que: *"Cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado."*

5.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

- 5.2.1 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.2 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) El artículo 39° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE⁶, en adelante TUO del RISPAC dispone que el Reporte de Ocurrencias, constituye 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.

⁶ Modificado por el Decreto Supremo N° 009-2013-PRODUCE.

- c) Además, el artículo 5° del TUO del RISPAC, establece que el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción o por las Direcciones Regionales de Producción tiene la calidad de fiscalizador, estando facultado para realizar labores de inspección y vigilancia de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde éstas se desarrollen, entre ellas, zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, centros acuícolas, centros de comercialización, astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos, cámaras frigoríficas, almacenes de aduana y todo establecimiento o vehículo de transporte relacionado con dichas actividades, incluyendo zonas de embarque, pudiendo inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos.
- d) 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.
- e) En el presente caso la administración ofreció como medio probatorio Reporte de Ocurrencias 0218 - 552 N° 000781, en el que se constató a través del operativo de control e inspección de fecha 12.10.2016, en la localidad de Chimbote, llevado a cabo por los Inspectores debidamente acreditados del Ministerio de la Producción: que la planta de reaprovechamiento concentrados de proteínas S.A.C. la cual se encuentra en proceso de adecuación al DS 006-2014-PRODUCE recepciono descartes del recurso anchoveta proveniente del establecimiento pesquero artesanal de Chimbote E.I.R.L. PACHI EIRL este recurso ingresó en la cámara isotérmica de placa D3F-847 con guía de remisión N° 0001-007064 incumpliendo la norma vigente también se constató que brindó información falsa según guía de remisión indica que la cámara ingreso con 240 cajas del recurso anchoveta, sin embargo mediante el conteo la cámara descargo 388 cajas del recurso anchoveta.
- f) De lo señalado precedentemente, se desprende que el Reporte de Ocurrencias, en donde se consigna los hechos constatados por el inspector, funcionario al que la norma le reconoce condición de autoridad, tiene en principio veracidad y fuerza probatoria, que puede desvirtuar la presunción de licitud que goza el administrado, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los inspectores en ejercicio de sus funciones.
- g) En lo referido por la empresa recurrente respecto a que la recepción de la Guía de Remisión Remitente 001 - N° 007064 no es señal de conformidad pues fue emitido por terceros y resulta excluyente de su responsabilidad, debe precisarse que contrariamente a lo manifestado por la empresa recurrente, en su calidad de persona dedicada a las actividades pesqueras; por ende, conocedora de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, de las obligaciones que la ley le impone como titular de un Establecimiento Industrial Pesquero, así como de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, tienen el deber adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera, para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de la infracción administrativa, pues como se mencionó anteriormente, de acuerdo al artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar, siendo que en el presente caso, los inspectores le solicitaron documentos que acrediten la procedencia del recurso, advirtiéndose que la empresa recurrente suministró información incompleta a las autoridades competentes.

- h) En tal sentido, la Dirección de Sanciones -PA, concluyó que se incurrió en la infracción dispuesta en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, sobre la base del análisis de los medios probatorios mencionados precedentemente, en aplicación del numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG; por lo que lo argumentado por la empresa recurrente se desestima.

5.2.2 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en los puntos 2.1 y 2.3 de la presente Resolución, cabe señalar que:

- a) Cabe precisar que el Decreto Supremo N° 006-2014-PRODUCE⁷ tiene como finalidad fortalecer el marco jurídico regulador de la actividad pesquera de procesamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, para optimizar el cumplimiento de las normas de sanidad pesquera, la preservación del medio ambiente, aprovechamiento sostenible e integral de los recursos y la promoción del consumo humano directo.
- b) En ese sentido, el artículo 3° del referido dispositivo legal, establece lo siguiente:

“Artículo 3.- Prohibición de limitar la recepción de descartes y residuos

Las plantas de harina residual y de reaprovechamiento que se dedican al procesamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos deberán recibir los descartes o residuos generados por las plantas con las que hubieran suscrito un convenio de abastecimiento, sin limitación o condicionamiento alguno”.

- c) Conforme a lo mencionado, si bien la empresa recurrente se encuentra prohibida de limitar la recepción de descartes y residuos provenientes de las plantas con las que se hubiera suscrito un convenio de abastecimiento, dicha limitación no tiene relación con las infracciones determinadas en la resolución impugnada; por cuanto, en el presente caso, versan sobre las infracción correspondientes al inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- d) En consecuencia, se desestima lo alegado por la empresa recurrente.

5.2.3 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.4 y 2.5 de la presente Resolución, cabe señalar que:

- a) De los fundamentos 8 y 9 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC que el referido Tribunal señaló que “(...) El principio de legalidad en materia sancionatoria impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está también determinada por la ley. (...) No debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el ordinal “d” del numeral 24) del artículo 2° de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos respectivos, como se infiere del artículo 168° de la Constitución. La ausencia de una reserva de ley absoluta en esta materia, como indica Alejandro Nieto (Derecho administrativo sancionador, Editorial Tecnos, Madrid 1994, Pág. 260), “provoca, no la sustitución de la ley por el reglamento, sino la colaboración del reglamento en las tareas

⁷ Publicado con fecha 07.08.2014 en el Diario Oficial “El Peruano”.

reguladoras, donde actúa con subordinación a la ley y como mero complemento de ella". De lo expuesto, puede señalarse que el Tribunal Constitucional considera que debe existir previamente descritas en la Ley las conductas antijurídicas, así como las sanciones respectivas, la cual puede ser complementada por los reglamentos respectivos.

- b) En ese sentido, debe señalarse que el numeral 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 numeral 4 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.
- c) 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 LGP; previendo que toda infracción será sancionada administrativamente conforme a Ley.
- d) El artículo 78° de la LGP, señala que las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en la LGP, 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° de la LGP, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- e) Del mismo modo, el numeral 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° de la LGP que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la LGP, el RLGP o demás disposiciones sobre la materia.
- f) El inciso 38 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: "Suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o *negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera*, cuya presentación se exige".
- g) Además, el Cuadro de Sanciones del REFSPA establece en el código 3 la sanción correspondiente.
- h) Conforme a la normatividad expuesta en los párrafos precedentes, queda acreditado que la conducta atribuida impuesta a la empresa recurrente constituye transgresión a una prohibición establecida en la LGP y complementada por el RLGP, el TUO del RISPAC y el REFSPA de acuerdo a lo establecido en el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que permite la reserva de tipificación mediante vía reglamentaria. Consecuentemente, se ha cumplido con observar los Principios de Tipicidad y Legalidad.

5.2.4 Con respecto a lo manifestado en el numeral 2.6 de la presente resolución, cabe precisar lo siguiente:

- a) El inciso 1 del artículo VI del Título Preliminar del TUO de la LPAG, señala que los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la citada norma.
- b) Al respecto, de la denuncia presentada por la empresa ECO PROYEC PERU S.A.C., ante INDECOPI en contra del Ministerio de la Producción, se observa que dicho resolutivo no ha sido publicado de acuerdo a lo previsto en la citada Ley⁸, de tal forma que pueda ser considerado como precedente administrativo de observancia obligatoria; en consecuencia, la resolución invocada no tiene carácter vinculante ni constituye un precedente administrativo de observancia obligatoria para este Consejo por encima de las normas que regulan la actividad pesquera como es el caso de las infracciones previstas en los incisos 38, 45 y 115 del artículo 134° del RLGP, cuya aplicación es de obligatorio cumplimiento en virtud al principio de legalidad; por tal motivo, dicha alegación no resulta amparable.
- c) Adicionalmente a ello, cabe mencionar que la evaluación de cada procedimiento administrativo sancionador es independiente entre sí, teniendo en cuenta las circunstancias y medios probatorios aportados tanto por los administrados ante la imputación de presuntas infracciones como por la Administración, por lo que lo manifestado por la empresa recurrente carece de sustento.
- d) Sin perjuicio de lo mencionado anteriormente, es pertinente indicar que en el artículo 4° de la Resolución 0021-2015/SDC-INDECOPI, se dispuso la inaplicación de la barrera burocrática ilegal a favor de Eco Proyec Perú S.A.C., que confirmó la Resolución 0191-2014/CEB-INDECOPI del 23.05.2014, integrada por Resolución 0218-2014/CEB-INDECOPI del 04.06.2014. En tal sentido, dicho pronunciamiento solo es aplicable a la referida empresa, por lo que su argumento carece de sustento.

5.2.5 En cuanto a lo fundamentado por la recurrente en los puntos 2.7, cabe señalar que:

- a) Respecto a la Carta N° CPS-00015-2017 COPROSAC-CHIMBOTE de fecha 16.01.2017 presentada por la recurrente, debe indicarse que en virtud al numeral 172.1 del artículo 172 del TUO de la LPAG, se tiene que: "(...) *Sólo podrá rechazar motivadamente los medios de prueba propuestos por el administrado, cuando no guarden relación con el fondo del asunto, sean improcedentes o innecesarios.*". En ese sentido, de la revisión del mismo, se advierte que dicho documento no es vinculante en modo alguno para este Consejo, por cuanto no guarda relación directa con los hechos imputados ni refleja lo argumentado por la empresa recurrente. Es por ello y en concordancia con el artículo mencionado, que se rechaza dichos documentos.

⁸ Según lo establecido en el numeral 2.8 del artículo V del TUO de la LPAG, que establece como una fuente del procedimiento administrativo: "2.8. *Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede.*"

VI. DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD BENIGNA

- 6.1 Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesquera y Acuícolas (en adelante REFSPA). Asimismo, conforme en su segunda Disposición Complementaria Final, dicho decreto supremo entro en vigencia a los (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario Oficial El Peruano.
- 6.2 La Única Disposición Complementaria Transitoria del referido decreto supremo, dispone que: "Los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En ese último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda." (El subrayado es nuestro)
- 6.3 El inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece respecto al Principio de Irretroactividad que: "Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al 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, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazo de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición." (El subrayado es nuestro).
- 6.4 Mediante Resolución Directoral N° 6251-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.11.2017, la Dirección de Sanciones-PA resolvió sancionar a la recurrente con una multa ascendente a 5 UIT, por suministrar información incorrecta a las autoridades competentes, cuya presentación se exige, infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 6.5 El inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que constituye infracción administrativa: "Presentar información 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 documentación 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".
- 6.6 El código 3 del Cuadro de Sanciones de REFSPA, establece como sanción a imponer por la infracción descrita en el párrafo precedente lo siguiente: Multa y Decomiso.
- 6.7 El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción e multa:

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

- 6.8 Así también el numeral 35.2 del referido artículo dispone que el Ministerio de la Producción mediante Resolución Ministerial actualiza los factores y valores del recurso hidrobiológico

y factores de productos que forman parte de la variable B. Asimismo, cada (2) años y a través de la Resolución Ministerial actualizara los valores de la variable P.

- 6.9 Por otro lado, los artículos 43° y 44° del REFSPA antes mencionado establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.
- 6.10 Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, se aprobaron los componentes de la variable "B" de la fórmula para el cálculo de la sanción multa establecida en el REFSPA y sus valores correspondientes; así como los variables de la variable P.
- 6.11 Asimismo, de la revisión del Reporte de Deudas de Ejecución Coactiva, el Sistema de Información para el Control Sancionador Virtual –CONSAV y las normas legales de la página web del Ministerio de 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 la infracción materia de sanción (12.10.2015 al 12.10.2016)⁹, por lo que en el presente caso, no corresponde aplicar el factor atenuante.
- 6.12 En tal sentido, considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que correspondería pagar a la recurrente de acuerdo a la fórmula establecida en el REFSPA ascendería a **0.4590 UIT**, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.33 * 0.70 * 0.828^{10})}{0.75} \times (1 + 0.8) = 0.4590 \text{ UIT}$$

- 6.13 Asimismo, respecto a la sanción del decomiso que el REFSPA contempla como sanción, se debe realizar el cálculo del valor económico del decomiso en UIT, teniendo en cuenta el volumen del recurso comprometido, a efectos de sumarlo a la multa hallada. En ese sentido, se debe realizar la comparación de las sanciones (TUO del RISPAC versus REFSPA)¹¹ y verificar cuál de ellas resulta más favorable a la recurrente.
- 6.14 El cálculo realizado según la calculadora de decomiso del Ministerio de la Producción, sobre el total del recurso hidrobiológico anchoveta (3.312 t.) arroja como resultado, S/.2,744.29, cuyo valor en UIT equivale a 0.6534 UIT.

⁹ Como la Resolución Directoral N° 05413-2016-PRODUCE/DGS notificada el 15.09.2016.

¹⁰ El valor de "Q" se encuentra determinado por el factor de conversión multiplicado por la cantidad del recurso comprometido, conforme lo establece la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

¹¹ Morón Urbina Juan Carlos, Óp. Cit., pp. 425-427, 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 en el momento que se ejecutará el ilícito administrativo. **Però, 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 de una regulación benigna (...)**".

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

- i) La valoración debe operar en concreto y no en abstracto. Lo que significa que es necesario considerar la sanción que le correspondería al caso concreto de aplicar la nueva ley, con todas las circunstancias que ocurrieron 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 le aplicaría no coincidiría ni con el antiguo ni con el nuevo marco normativo (...).

6.15 Siendo así el valor del decomiso ascendente a 0.6534 UIT, se sumaría el valor de la multa ascendente a 0.4590 UIT, obteniéndose como producto el valor de 1.1124 UIT, lo cual resultaría ser más beneficioso para la recurrente.

6.16 Por lo tanto, este Consejo ha determinado que correspondería aplicar el principio de retroactividad benigna respecto al inciso 38 del artículo 134° del RLGP, debiéndose modificar la sanción de multa de 5 UIT a **0.4590 UIT**, correspondiendo además el decomiso.

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

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG, establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; sin embargo, el numeral 151.3 del artículo 151° del referido cuerpo legal establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

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

De acuerdo a las facultades establecidas en los literales a) y b) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONSERVAR el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 6251-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.11.2017, conforme a los fundamentos expuestos en el punto 4.1 de la presente resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 6251-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.11.2017; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa, así como **CORRESPONDE** el decomiso del recurso hidrobiológico, 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, el valor multa que le corresponde pagar a la recurrente por aplicación del Principio de retroactividad benigna asciende a **0.4590 UIT**, correspondiendo además el decomiso del recurso hidrobiológico.

Artículo 4°.- DISPONER que 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 5°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA para los fines correspondientes, previa notificación a la administrada de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

