



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 118 -2022-PRODUCE/CONAS-1CT

LIMA, 09 SET. 2022

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PACIFIC DEEP FROZEN S.A.**, con RUC N° 20298256968 (en adelante la empresa recurrente), mediante escrito con Registro N° 00027566-2022 de fecha 04.05.2022, contra la Resolución Directoral N° 777-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.04.2022, que la sancionó con una multa de 14.736 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT) y el decomiso¹ del producto hidrobiológico harina residual (68.350 t.), por no haber contado con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad del producto hidrobiológico harina residual, requeridos durante la fiscalización, infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias (en adelante el RLGP).
- (ii) El expediente N° 382-2020-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES.

- 1.1 En el Acta de Fiscalización N° 02 - AFI 011494 de fecha 23.08.2018, los fiscalizadores de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción – PA del Ministerio de la Producción, encontrándose en la planta de la empresa recurrente, ubicada en la provincia de Huarmey, región Ancash, constataron lo siguiente: “(...) posteriormente se realizó la trazabilidad de la harina de pescado producido señalado en su parte de producción de fecha 22/08/2018 que cuenta con un stock de 74.600 TM (1492 sacos) procediendo a verificar el stock declarado constatando que en la planta solo se encontraba 125 sacos. Al respecto el representante nos manifestó que la harina producida se encontraba en un almacén propio de la PPPP ubicado fuera de la planta en la dirección Panamericana Norte Km 710, distrito de las Culebras (Playa Boca Ballena). Ante la verificación se solicitó al representante los Certificados de Procedencia con los cuales trasladaron la harina de pescado de la PPPP hacia su almacén obteniendo como respuesta que solo emitieron los Certificados de Procedencia para venta de exportación y traslado a su almacén de Lima; es decir que la PPPP no emitieron los certificados de procedencia para transportar la harina producida hacia su almacén de la misma PPPP no informando de este modo los

¹ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 777-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.04.2022, declaró inaplicable la sanción de decomiso del producto hidrobiológico harina residual.

movimientos y destino del producto trasladado al Ministerio de la Producción contraviniendo lo dispuesto en la R.D N° 019-2013-PRODUCE/DGSF (...)”.

- 1.2 Mediante Memorando N° 00013667-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.12.2019, la Dirección de Sanciones – PA remitió a la Dirección de Supervisión y Fiscalización, entre otras, la Resolución Directoral N° 11199-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.12.2019, que resolvió, en su artículo 2°, recomendar el inicio de procedimiento administrativo sancionador contra la empresa recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el numeral 3 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 Mediante Notificación de Cargos N° 2323-2021-PRODUCE/DSF-PA², efectuada el 29.11.2021; Notificación de Cargos N° 2324-2021-PRODUCE/DSF-PA³ y Acta de Notificación y Aviso N° 013445⁴, y Notificación de Cargos N° 2325-2021-PRODUCE/DSF-PA⁵ y Acta de Notificación y Aviso N° 13438⁶, efectuadas el 22.11.2021, se comunicó a la empresa recurrente el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 El Informe Final de Instrucción N° 0038-2022-PRODUCE/DSF-PA-agrios⁷ de fecha 16.02.2022, 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° 777-2022-PRODUCE/DS-PA⁸ de fecha 07.04.2022, se sancionó a la empresa recurrente por haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.
- 1.6 Mediante escrito con Registro N° 00027566-2022 de fecha 04.05.2022, la empresa recurrente interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral referida precedentemente, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

- 2.1 La empresa recurrente solicita se declare la nulidad total de la Resolución impugnada y como pretensión accesorias se declare el archivamiento definitivo del procedimiento sancionador.
- 2.2 Señala que no era necesario emitir ningún documento para el transporte de harina porque fue transportada por un trayecto considerablemente corto, a partir de ello es que el inspector le atribuyó el accionar en la conducta estipulada en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP; sin embargo, en ningún momento se le sancionó por el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.
- 2.3 Sostiene que anteriormente, mediante Resolución Directoral N° 11199-2019-PRODUCE/DS-PA, se le impuso una multa de 158.900 UIT, la cual resulta ser irrazonable y desproporcional, afectándose así el Principio de razonabilidad al no

² A fojas 50 del expediente.

³ A fojas 47 del expediente.

⁴ A fojas 46 del expediente.

⁵ A fojas 49 del expediente.

⁶ A fojas 48 del expediente.

⁷ Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 0000732-2022-PRODUCE/DS-PA, el día 22.02.2022; Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 0000733-2022-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 006206, y Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 0000734-2022-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 006207, el día 21.02.2022; a fojas del 63 al 71 del expediente.

⁸ Notificada el día 12.04.2022 mediante Cédula de Notificación Personal N° 1655-2022-PRODUCE/DS-PA, a fojas 101 del expediente.

existir una proporción lógica entre la omisión y afectación producida; así también, porque dichos certificados fueron presentados a través de mesa de partes de la DIREPRO, más no por email, lo cual es válido.

- 2.4 Por otro lado, refiere que el Informe Final de Instrucción N° 000038-2022/DS-PA-agrios y la Resolución sancionadora contravienen principios fundamentales, al estar afectándose injustificadamente el Principio de tipicidad. Además de ello, señala que ya fueron sancionados por no haber presentado los certificados de procedencia en la forma, modo y oportunidad, transgrediéndose Principio de *non bis in ídem*, pues los administrados no pueden ser sometidos o sancionados en un procedimiento por un mismo hecho, sobre todo al incurrir la triple identidad de presupuesto para la exclusión de la segunda sanción. Por último, alega la transgresión del Principio de concurso de infracciones.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN.

- 3.1 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el recurso de apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 777-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.04.2022.

IV. ANÁLISIS.

4.1 Normas Generales.

- 4.1.1 La Constitución Política del Perú, señala en su artículo 66° que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento, en ese sentido, la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales señala que se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado.
- 4.1.2 El artículo 68° del mismo cuerpo normativo establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las Áreas Naturales Protegidas.
- 4.1.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 y modificatorias, Ley General de Pesca, en adelante la LGP, establece que son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional.
- 4.1.4 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”*.
- 4.1.5 Por ello el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, dispuso como infracción: *“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”*.

- 4.1.6 En ese sentido, el Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas⁹ (en adelante el REFSPA); en el código 3, determina como sanción lo siguiente:

Código 3	<i>MULTA</i>
	<i>DECOMISO del total del recurso o producto hidrobiológico</i>

- 4.1.7 Se debe tener en consideración que el artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹⁰ (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.
- 4.1.8 Asimismo, el numeral 258.3 del artículo 258° del TUO de la LPAG establece que cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación.

- 4.2.1 Respecto a los numerales 2.1 y 2.2 de la presente Resolución, se debe indicar que:

- a) La conducta que se le imputa a la empresa recurrente consiste en: “(...) *no contar con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización* (...)”.
- b) Cabe precisar que el inciso 8 numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA señala que:

*“Artículo 6°. - Facultades de los Fiscalizadores
(...)”*

*8. Exigir a los administrados sujetos a fiscalización la exhibición o presentación de documentos, los cuales pueden incluir de manera enunciativa y no limitativa: El **parte de producción**, guías de remisión y recepción, registros de pesajes, facturas, boletas, recibos, registros magnéticos/electrónicos y en general toda información o documentación necesaria para el ejercicio de su labor fiscalizadora.”*

- c) Las acciones de supervisión del Ministerio de la Producción se realizan a través del denominado “*Programa de vigilancia y control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional*”, el cual tiene naturaleza permanente y se regula conforme a las disposiciones establecidas en su Reglamento el Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, publicado el 29.10.2013 y en las demás disposiciones legales vigentes.
- d) La importancia del Reglamento del Programa de Vigilancia consiste que en él se han establecido los principios que rigen la actividad supervisora del Ministerio de la Producción, las obligaciones de las personas naturales o jurídicas que realizan actividades pesqueras, y las actividades que deberán realizar los inspectores durante la fiscalización; las cuales se desarrollarán de manera obligatoria, entre otros lugares, **en las plantas de harina residual de recursos hidrobiológicos**. En estas plantas,

⁹ Aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE

¹⁰ Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019.

se ha determinado como actividades específicas de supervisión, entre otras, **verificar la procedencia de los recursos hidrobiológicos conforme a las disposiciones legales vigentes.**

- e) Ahora bien, el citado Reglamento, señala en su artículo 7°, que el Ministerio de la Producción se encuentra facultado para emitir los dispositivos legales que resulten necesarios para el adecuado desarrollo y aplicación del mismo; en atención a lo cual mediante Resolución Directoral N° 019-2013-PRODUCE/DGSF de fecha 29.11.2013, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 26.01.2014, se aprobó el Formato del Certificado de Procedencia y las instrucciones para su emisión y registro.
- f) En la precitada Resolución Directoral, se señala que el Certificado de Procedencia es el documento que acredita el origen y destino de la Harina y Aceite de Pescado y Harina Residual de Recursos Hidrobiológicos, la trazabilidad de las cantidades producidas y los stocks existentes, **así como los movimientos de los mismos para su transporte interno o su comercialización**; precisando que el formato del Certificado de Procedencia estará disponible en el portal del Ministerio de la Producción en un archivo Excel y que para su emisión el personal designado por las plantas de procesamiento de productos pesqueros para consumo humano indirecto, plantas de harina residual de recursos hidrobiológicos o plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, con autorización vigente del Ministerio de la Producción, deberán descargar el archivo y proceder al llenado del formato que contiene el Excel.
- g) De otro lado, a través de la Resolución Directoral N° 027-2016-PRODUCE/DGSF de fecha 23.03.2016, se aprobó la Directiva N° 013-2016-PRODUCE/DGSF, sobre el “Procedimiento de Trazabilidad de Productos Terminados de Recurso Hidrobiológicos”, la cual señala que:

“V. DISPOSICIONES GENERALES

(...)

5.2 La trazabilidad de los productos terminados se realiza mediante:

5.2.1 Certificado de Procedencia.

Es emitido por las plantas de procesamiento de productos pesqueros que acreditan el origen y destino de la harina alto contenido proteico, aceite de pescado y harina residual de recursos hidrobiológicos.

Las plantas de procesamiento deberán consignar en el certificado de procedencia los datos que dieron origen al producto, comercialización, su transporte, destino final y cantidades transportadas.

Los certificados de procedencia emitidos por cada establecimiento de procesamiento pesquero, permiten el control de las cantidades producidas, los stocks existentes en sus almacenes y que las cantidades comercializadas sean igual a las producidas.” (Resaltado y subrayado es nuestro)

- h) Así también, mediante Resolución Directoral N° 021-2016-PRODUCE/DGSF de fecha 23.03.2016, se aprobó la Directiva N° 007-2016-PRODUCE/DGSF que regula “Los procedimientos de Verificación de Rendimientos y Control de la Producción en las Plantas de Procesamiento de Productos Pesqueros para Consumo Humano Indirecto, de Harina Residual y de Reaprovechamiento de Descartes y Residuos de Recursos Hidrobiológicos”, cuya finalidad es:

“II. FINALIDAD

2.1 Implementar procedimientos para determinar los rendimientos de la harina producida, a partir del procesamiento de la materia prima, residuos, descartes y selección en plantas de procesamiento de productos pesqueros para consumo

humano directo, de harina residual y de reaprovechamiento según las disposiciones legales vigentes.

2.2 **Realizar el seguimiento de la producción de harina y aceite de pescado.**

2.3 Fortalecer el control para evitar la producción ilegal de harina y aceite de pescado, mediante la trazabilidad de los recursos hidrobiológicos, desde la recepción hasta su comercialización.”

- i) Asimismo, el título VI de la Directiva en mención señala que:

“VI. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

La evaluación de la producción, verificación de rendimientos y **control de la producción de las plantas de procesamiento de productos pesqueros para consumo humano indirecto, de harina residual y de reaprovechamiento de recursos hidrobiológicos, se obtendrán de la información declarada por los representantes de las plantas**, así como de la información de la recepción de materia prima por parte del inspector asignado al control de la descarga.
(...)

6.1 En las Plantas de Procesamiento de Productos Pesqueros para Consumo Humano Indirecto, de harina residual y de reaprovechamiento.

a) Realizar auditorías mensuales inopinadas a las plantas de procesamiento pesquero a fin de verificar aleatoriamente la correcta emisión y llenado de los Certificados de Procedencia de la harina (alto contenido proteínico y residual) y aceite de recursos hidrobiológicos, según lo establecido en las disposiciones legales vigentes.
(...). (Resaltado es nuestro)

- j) Bajo las competencias conferidas por el marco legal antes citado, el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción, en el ejercicio de sus funciones, constató los siguientes hechos: “(...) se realizó la trazabilidad de la harina de pescado producido señalado en su parte de producción de fecha 22/08/2018 que cuenta con un stock de 74.600 TM (1492 sacos) procediendo a verificar el stock declarado constatando que en la planta solo se encontraba 125 sacos. Al respecto el representante nos manifestó que la harina producida se encontraba en un almacén propio de la PPPP ubicado fuera de la planta en la dirección Panamericana Norte Km 710, distrito de las Culebras (Playa Boca Ballena). **Ante la verificación se solicitó al representante los Certificados de Procedencia con los cuales trasladaron la harina de pescado de la PPPP hacia su almacén** obteniendo como respuesta que solo emitieron los Certificados de Procedencia para venta de exportación y traslado a su almacén de Lima; es decir que **la PPPP no emitieron los certificados de procedencia para transportar la harina producida hacia su almacén de la misma PPPP** no informando de este modo los movimientos y destino del producto trasladado (...)”. (Resaltado es nuestro)

- k) De otro lado, cabe precisar que en el subnumeral 6.2.4 del numeral 6.2 del acápite VI de las Disposiciones Específicas de la Directiva N° 007-2016-PRODUCE/DGSF, que regula, “Los procedimientos de Verificación de Rendimientos y Control de la Producción en las Plantas de Procesamiento de Productos Pesqueros para Consumo Humano Indirecto, de Harina Residual y de Reaprovechamiento de Descartes y Residuos de Recursos Hidrobiológicos”, aprobada mediante Resolución Directoral N° 027-2016-PRODUCE/DGSF de fecha 23.03.2016, referente a la trazabilidad de productos terminados para consumo humano indirecto, se establece que el inspector deberá verificar el correcto llenado de los Certificados de Procedencia, entre otros, en el punto 5, el Movimiento/Destino, es decir, verificar el tipo de desplazamiento del producto, **“Almacén de la misma planta de procesamiento de productos**

pesqueros, almacén de terceros, venta interna, exportación (almacén primario). Consignar los datos del destinatario de la mercadería”.

- l) En esa línea, se verifica en las “instrucciones” contenidas en la Resolución Directoral N° 019-2013-PRODUCE/DGSF de fecha 29.11.2013, que aprobó el formato de certificado de procedencia, en el numeral 2.4 del acápite II, que se debe especificar el tipo de desplazamiento del producto, entre otros, **cuando el traslado es a un almacén de la misma planta de procesamiento de productos pesquero**, como se puede observar en el referido formato aprobado: “*Almacén de la misma PPPP*”.
- m) Por consiguiente, se advierte que la normatividad aplicable a los hechos constatados en el Acta de Fiscalización 02 - AFI 011494 de fecha 23.08.2018, prevé la obligación de emitir el certificado de procedencia aun cuando el traslado sea entre almacenes de la misma planta, y no solo, como señaló su representante durante la fiscalización, “*(...) para venta de exportación y traslado a su almacén de Lima (...)*”.
- n) Por lo señalado, se puede apreciar que la empresa recurrente no habría contado con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización.
- o) De otro lado, el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el Principio de tipicidad, el cual establece que: “*Solo 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 o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria (...)*”.
- p) En la sentencia recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado respecto al Principio de Tipicidad lo siguiente: “*No debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el ordinal “d” del inciso 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 Nieto¹¹, “*provoca, no la sustitución de la ley por el reglamento, sino la colaboración del reglamento en las tareas reguladoras, donde actúa con subordinación a la ley y como mero complemento de ella*”.
- q) La conducta infractora que se le imputó a la empresa recurrente, la cual se encuentra descrita en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, es la siguiente: “*(...) no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización*”.
- r) El artículo 14° del REFSPA señala que: “*Constituyen medios probatorios la documentación que se genere como consecuencia de las acciones de fiscalización,*

¹¹ Derecho administrativo sancionador, Editorial Tecnos, Madrid 1994, Pág. 260

así como los documentos generados por el SISESAT y toda aquella documentación que obre en poder de la Administración; pudiendo ser complementados por otros medios probatorios que resulten idóneos en resguardo del principio de verdad material”.

- s) En el presente caso, la administración presenta medios probatorios, tales como los Informes de Fiscalización N° 02-INFIS-000394 y N° 02-INFIS-000395, las Actas de Fiscalización N° 02-AFI-0011491, N° 02-AFI-0011493 y N° 02-AFI-0011494 y el Parte Diario de Producción de fecha 22.08.2018, los cuales son idóneos y tienen veracidad y fuerza probatoria, desvirtuando por sí solos la presunción de licitud de la que goza la empresa recurrente, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los fiscalizadores, quedando acreditada la comisión de la infracción imputada. En ese sentido, los mismos corroboran que la empresa recurrente incurrió en el ilícito administrativo tipificado en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.

4.2.2 Respecto a los numerales 2.3 y 2.4 de la presente Resolución, se debe indicar que:

- a) La potestad sancionadora administrativa se encuentra regida por aquellos principios que están enunciados en el artículo 248° del TUO de la LPAG. Uno de estos principios es el denominado *Non bis in ídem*, el cual cuenta con el siguiente enunciado: *“No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7”.*
- b) A saber, el autor Juan Carlos Morón Urbina¹² advierte lo siguiente: *“Como hemos mencionado, el principio consagrado por este artículo tiene dos vertientes de garantía, según excluya un segundo procedimiento (dimensión procesal) o una segunda sanción (dimensión sustantiva). En su aspecto material, el principio excluye que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, mientras que, en su aspecto formal o procesal, el principio excluye que si alguien ya fue sometido a un proceso para aplicar una sanción – independientemente del resultado a que haya arribado la entidad – pueda volver a ser procesado por la misma conducta en un nuevo procedimiento”.*
- c) De la misma manera, el mencionado autor¹³ indica que la propia norma establece que para la exclusión de la segunda pretensión punitiva del Estado (plasmada en un procedimiento o sanción concurrente o sucesiva) tiene que acreditarse que entre ella y la primera deba apreciarse una triple identidad de *“sujeto, hecho y fundamento”*, dado que si no apareciera alguno de estos elementos comunes, sí sería posible jurídicamente la acumulación de acciones persecutorias en contra del administrado.
- d) En tal sentido, la empresa recurrente alega que en la Resolución Directoral N° 11199-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.12.2019, emitida en el procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra en el expediente N° 5149-2018-PRODUCE/DSF-PA, la Dirección de Sanciones – PA la sancionó por haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP, por no haber presentado la documentación de que exige en la forma, modo y oportunidad que establece la normativa vigente, al haberse constatado que el día 23.08.2018, cuando se le solicitó al representante de la planta los certificados de procedencia

¹² MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. En: Gaceta Jurídica S.A. 10ma. Edición, 2014, pp. 787.

¹³ *Ibíd.* Pág. 788.

correspondientes al mes de enero del 2018 hasta el 20 de agosto del 2018, se verificó que había emitido veintiún (21) certificados de procedencia de manera correlativa, **sin haberlos comunicado ni enviado escaneados al Ministerio de la Producción**, a través del correo electrónico certificadoprocedencia@produce.gob.pe, conforme al procedimiento establecido en la Resolución Directoral N° 019-2013-PRODUCE/DGSF de fecha 29.11.2013; motivo por el cual, se le sancionó con una multa de 158.900 UIT. Al respecto, sostiene que sobre dicha sanción administrativa y la impuesta en el presente procedimiento administrativo sancionador, se aprecia una identidad del sujeto, hecho y fundamento, con lo cual se estaría trasgrediendo el Principio del *non bis in ídem*.

- e) Sin embargo, en la Resolución Directoral impugnada en el presente expediente, se sanciona a la empresa recurrente por haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, **por no haber contado con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad del producto hidrobiológico harina residual, durante la fiscalización**, ya que el día 23.08.2018, en su planta de procesamiento de productos pesqueros, se constató que en el parte de diario de producción de fecha 22.08.2018, la mencionada planta contaba con un stock de 74.600 t. (492 sacos de harina residual); sin embargo, luego de verificar el stock declarado, se constató que en la planta solo se encontraban 125 sacos, señalando su representante que la harina producida se encontraba en el almacén propio ubicado fuera de la planta. Debido a ello, **el fiscalizador solicitó los certificados de procedencia con los cuales se trasladó la harina de pescado de su planta a su almacén**, ante lo cual el representante de la empresa recurrente indicó, *“que solo se emiten certificados de procedencia en caso de venta de exportación y traslado a su almacén de Lima”*, constatándose de esta manera, que no emitieron los certificados de procedencia para transportar los sacos de harina fuera de la planta.
- f) En el caso que nos ocupa, observamos que las infracciones por las que ha sido sancionada la empresa recurrente no cuentan con identidad de hecho y fundamento, pues, la conducta sancionada como infracción en el inciso 2 del artículo 134° del RLGP, es como consecuencia de no comunicar ni enviar los veintiún (21) certificados de procedencia al Ministerio de la Producción, conforme al procedimiento establecido en la Resolución Directoral N° 019-2013-PRODUCE/DGSF, es decir, **respecto de certificados de procedencia emitidos**, pero que no cumplieron con el procedimiento establecido en la normativa sobre la materia; mientras que la infracción contenida en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, materia de evaluación en el presente expediente, es por haber trasladado la harina producida a un almacén propio ubicado fuera de la planta **sin haber emitido los certificados de procedencia respectivos**, configurándose de esta manera el tipo infractor imputado, por no contar con los documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad del producto hidrobiológico harina residual, requeridos durante la fiscalización; por lo que, contrariamente a lo alegado en el recurso impugnativo, no se configura el *non bis in ídem*, ni el concurso de infracciones.
- g) Por otro lado, el numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

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

Donde:

M: Multa expresada en UIT.

B: Beneficio ilícito.

P: Probabilidad de detección.

F: Factores agravantes y atenuantes.

En caso no se determinen dichos factores, estos tienen el valor de cero (0).

- h) 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.
- i) 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.
- j) Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE¹⁴, se aprobaron los componentes de la variable “B” de la fórmula para el cálculo de la sanción de multa establecida en el REFSPA, y sus valores correspondientes; así como los valores de la variable “P”.
- k) Es así que teniendo en cuenta el principio de razonabilidad contemplado en el inciso 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, cabe indicar que, en el presente caso, la sanción impuesta a la empresa recurrente no es irracional ni desproporcionada, sino que resulta absolutamente coherente y legal al ajustarse en estricto a lo establecido por la normatividad pesquera; por lo que, lo alegado por la empresa recurrente carece de sustento.

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

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

De acuerdo a las facultades establecidas en el literal a) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE; el artículo 6° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; así como en el literal e) del artículo 10° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 25-2022-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 06.09.2022 de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

¹⁴ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 04.12.2017. Valores que fueron modificados mediante Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE de fecha 09.01.2020.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **PACIFIC DEEP FROZEN S.A.**, contra la Resolución Directoral N° 777-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.04.2022; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa y decomiso¹⁵ impuesta, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- 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 3°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese, y comuníquese,

CESAR ALEJANDRO ZELAYA TAFUR

Presidente

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

¹⁵ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 777-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.04.2022, declaró inaplicable la sanción de decomiso del producto hidrobiológico harina residual.