Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 65 -2021-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 19 MAR. 2021

VISTOS:

(i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **NEGOCIACIONES TAMBOGRANDE S.R.L.**, en adelante la recurrente, con R.U.C. N° 20531639473 mediante escrito con Registro N° 00075085-2020 de fecha 12.10.2020, contra la Resolución Directoral Nº 1987-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.09.2020, en el extremo que la sancionó con una multa ascendente a 0.477 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso[1] del del recurso hidrobiológico anchoveta, por transportar el recurso hidrobiológico anchoveta destinado para el consumo humano directo en cajas sin hielo, infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus normas modificatorias, en adelante el RLGP.

(ii) El expediente N° 4189-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

1.1 Conforme consta en el Reporte de Ocurrencias 0218- 552 N° 000116 de fecha 27.05.2016, en la Planta de reaprovechamiento de la empresa Concentrados de Proteínas S.A.C. ubicada en la localidad de Chimbote, los inspectores acreditados del Ministerio de la Producción constataron lo siguiente: *"Siendo las 03:23 horas se constató que la planta de reaprovechamiento Concentrados de Proteínas S.A.C., la cual se encuentra en proceso de adecuación al D.S 006-2014-PRODUCE, recepciono descarte de recurso anchoveta provenientes del establecimiento Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L. PACHI E.I.R.L. que fueron transportados en la cámara D3J-875 con Guía de Remisión Remitente 0001-005639, procediendo a levantar reporte de ocurrencias por recepcionar o procesar descartes que no proceden de un establecimiento industrial pesquero para consumo humano directo y tambien por suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes ya que la guía de remisión antes mencionada declara 120 cajas y se constato mediante conteo que descargo 380 cajas.*

1.2 Guía de Remisión Remitente 0001-N°005639, de fecha 26.05.2016, emitida por Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L. PACHI E.I.R.L., y donde se consigna como transportista a Negociaciones Tambogrande S.R.L.

[1] Mediante el artículo 6° de la Resolución Directoral Nº 1987-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.09.2020 se declaró INAPLICABLE la sanción de decomiso.

1.3 Mediante Notificación de Cargos N° 2008-2020-PRODUCE/DSF-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 0001380, realizada el día 13.07.2020, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador en contra de la recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

1.4 El Informe Final de Instrucción N° 000036-2020-PRODUCE/DSF-PA-mcmendoza de fecha 12.09.2020, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización –PA, en su calidad de órgano instructor en los procedimientos administrativos sancionadores.

1.5 Mediante la Resolución Directoral N° 1987-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.09.2020[2], entre otras cosas se resuelve, sancionar a la recurrente con una multa ascendente a 0.477 UIT y el decomiso del total del recurso hidrobiológico anchoveta, por transportar el recurso hidrobiológico anchoveta destinado para el consumo humano directo en cajas sin hielo, infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

1.6 Posteriormente, mediante escrito con Registro N° 00075085-2020 de fecha 12.10.2020 la recurrente, interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1987-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.09.2020, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 La recurrente alega que se habrían vulnerado los principios de Legalidad, Razonabilidad Tipicidad y Causalidad, Verdad Material, Presunción de Licitud limitándose a señalar que su representada habría prestado solo el servicio de transporte mas no de preservación.

2.2 Asimismo, señala que respecto del destino del recurso hidrobiológico y su facturación, esto lo establece o define el cliente o empresa contratante del servicio de transporte, por lo que la recurrente no tiene responsabilidad alguna.

2.3 La recurrente alega en cuanto al recurso hidrobiológico, este fue descartado por el establecimiento pesquero artesanal, y son ellos quienes deberían en todo caso ser los sancionados al haber realizado el acta descarte y la emisión de la guía de remisión y el análisis físico-sensorial de la materia prima. Asimismo, indica que la norma señala que se encuentre en estado de descomposición, y el solo hecho que se señale que el recurso hidrobiológico se encuentre como no apto para CHD, no significa que se encuentre en estado de descomposición.

2.4 Finalmente, la recurrente invoca obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa, con lo cual señala se constituye un eximente de responsabilidad.

[2] Notificada a la recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 4433-2020-PRODUCE/DS-PA con fecha 28.09.2020.

III. CUESTION EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente incurrió en la infracción tipificada en inciso 83 del artículo 134 del RLGP y si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

4.1.1 La Constitución Política del Perú 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.

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 - Ley General de Pesca, en adelante LGP, establece que son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional.

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 El inciso 83 del artículo 134º del RLGP, establece como infracción: *"Almacenar o transportar, indistintamente en cajas sin hielo, en estado de descomposición, a granel o en volquetes o camiones, a granel en la cubierta o en la bodega de embarcaciones pesqueras sin hielo, recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero".*

4.1.6 Asimismo, el Cuadro de Sanciones del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el código 83 determina como sanción la siguiente:

Código 83	*Multa*	*(cantidad del recurso en t. x factor del recurso) en UIT*
	Decomiso	

4.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el

administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

4.1.8 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[3], en adelante el 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.

4.1.9 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 lo señalado por la recurrente en los puntos 2.1, 2.2, 2.3 y 2.4 de la presente Resolución; cabe señalar que:**

a) El inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG establece que de acuerdo al Principio de Causalidad, **la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta constitutiva de la infracción sancionable**. En ese sentido, resulta de utilidad considerar lo sostenido por el autor Juan Carlos Morón Urbina, quien señala que la personalidad de las sanciones, entendida como la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley[4].

b) El numeral 173.1 del artículo 173º 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".*

c) El numeral 173.2 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que "*Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones*".

d) El artículo 39° del 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.

e) Asimismo, 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 esta se desarrolle.

[3] Publicado en el diario oficial El Peruano el 25.01.2019.

[4] MORON URBINA, Juan Carlos: "Comentarios a la Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica S.A. Tercera Edición. Mayo 2004.Lima. Pág. 634.

f) De acuerdo a lo mencionado, 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; por tanto, sus labores las realizan conforme a los dispositivos legales pertinentes.

g) Por otro lado, el literal d) del numeral 8.1 del artículo 8° del Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, aprobado por Decreto Supremo Nº 008-2013-PRODUCE, establece lo siguiente:

> ***"Artículo 8.- Actividades del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional***
>
> *8.1. Las actividades de seguimiento, control y vigilancia comprendidas en el Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional se realizan en:*
>
> *(…) d) Los vehículos de transporte y comercialización de recursos hidrobiológicos destinados tanto a Consumo Humano Indirecto como a Consumo Humano Directo".*

h) Asimismo, en la Directiva N° 007-2014-PRODUCE/DGSF denominada Procedimiento para el control de transporte de recursos hidrobiológicos, productos terminados y descartes y residuos, aprobada a través de la Resolución Directoral N° 011-2014-PRODUCE/DGSF de fecha 05.05.2014, se dispone lo siguiente:

> *"**VI. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS***
>
> *(…) 6.2. **Control del transporte de los recursos hidrobiológicos para consumo humano directo, de sus residuos o descartes, y sus productos terminados en carretera.***
>
> *(…) 6.2.2. Detenido el vehículo de transporte en el punto de control, el inspector solicitará al conductor la guía de remisión y la Declaración Jurada de Transporte para Consumo Humano Directo o de Descartes y Residuos, la Declaración de extracción y recolección de moluscos y bivalvos (DER) y el certificado de procedencia, según corresponda al bien que transporte, y de acuerdo a las disposiciones legales vigentes (…)".*

i) El inciso 5.5 del artículo 5° del Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta (Engraulis ringens) y Anchoveta Blanca (Anchoveta nasus) para Consumo Humano Directo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2020-PRODUCE[5] establece lo siguiente:

> ***Artículo 5.- DEL MANIPULEO A BORDO, PRESERVACION Y PROCESAMIENTO***
>
> *Las actividades pesqueras del recurso anchoveta para consumo humano directo, deben cumplir las condiciones siguientes:*
> *(…)*

[5] Vigente al momento de la comisión de los hechos imputados.

5.5 El transporte del recurso, desde el lugar de desembarque hasta la planta de procesamiento o centro de comercialización, debe efectuarse en vehículos isotérmicos o en aquellos que mantengan el recurso en adecuadas condiciones de preservación (…)".

j) El inciso 83 del artículo 134º del RLGP, establece como infracción: *"Almacenar o **transportar, indistintamente en cajas sin hielo en estado de descomposición**, a granel o en volquetes o camiones a granel o en volquetes o camiones a granel en la cubierta o en la bodega de embarcaciones pesqueras sin hielo, **recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero**".*

k) Por otro lado, cabe precisar que la Resolución N° 007-99/SUNAT, que aprueba el Reglamento de Comprobantes de Pago, respecto a las normas para el traslado y entrega de bienes, establece lo siguiente:

*"**Artículo 19.- NORMAS PARA EL TRASLADO Y ENTREGA DE BIENES***

El traslado y entrega de bienes se sujetará a las siguientes normas:

*1. Las guías de remisión **sustentan el traslado de bienes** con ocasión de su transferencia, prestación de servicios que involucra o no transformación del bien, cesión en uso, consignación, remisiones entre establecimientos de una misma empresa y otros.*

2. La factura y la liquidación de compra sustentarán el traslado de bienes, sin requerirse guía de remisión, siempre que contengan la siguiente información adicional, la misma que no necesariamente deberá estar impresa:

*2.1. Apellidos y nombres, o **denominación o razón social y número de RUC de quien realice el transporte.***

2.2. Direcciones de los establecimientos que constituyan punto de partida y punto de llegada.

3. Las boletas de venta y los tickets emitidos por máquinas registradoras a los que hace referencia el numeral 5.2 del Artículo 4, sustentarán el traslado de bienes efectuado por consumidores finales -considerados como tales por la Administración Tributaria- al momento de requerir los documentos que sustenten el traslado, teniendo en cuenta la cantidad, volumen y/o valor unitario de los bienes transportados.

4. En los programas de fiscalización, quien transporta los bienes deberá mostrar a la Administración Tributaria la documentación respectiva.

5. Los documentos que sustenten el traslado de bienes deberán ser emitidos en forma previa al traslado, por cada unidad de transporte, y no deberán tener borrones ni enmendaduras.

6. El original y la copia para la SUNAT de las guías de remisión y de los comprobantes de pago a que se contrae el numeral 2 del presente artículo, deberán llevarse durante el traslado y quedar al término del mismo en poder del destinatario. El traslado de bienes no

puede ser sustentado únicamente con el original de los documentos referidos, salvo que la copia para la SUNAT hubiera sido solicitada y retirada por esta.

7. Quien transporta los bienes tiene la obligación de entregar a la SUNAT la copia que corresponda a ésta.

8. El traslado de bienes producto de diferentes operaciones podrá sustentarse con la copia de las boletas de venta o de las facturas acompañadas de una guía de remisión que contenga, a manera de resumen en el rubro "Datos del Bien Transportado": La numeración de las boletas de venta o de las facturas, el punto de llegada de los bienes y la información mínima solicitada en el presente artículo, con excepción de los datos de identificación del destinatario". (El resaltado es nuestro).

l) De acuerdo a lo expuesto, resulta pertinente señalar que los inspectores son funcionarios a los que la norma les reconoce condición de autoridad; en consecuencia, los hechos constatados por éstos tienen en principio veracidad y fuerza probatoria; por lo que pueden desvirtuar la presunción de licitud de la que gozan los administrados al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por ellos en ejercicio de sus funciones, habiéndose determinado que el día 27.05.2016, la recurrente, al desarrollar la conducta descrita en la Guía de Remisión Remitente 0001- N° 005639 (transporte) y Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000116, se acreditó que incurrió en la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, en tanto que, de acuerdo a dichos documentos trasladaría 120 cajas de pescado no apto para CHD/descarte, descartado por la empresa Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L. el día 26.05.2016, conforme consta del Acta de descarte que obra a fojas 4 del expediente; sin embargo, al efectuar la descarga en la planta de reaprovechamiento de la empresa Concentrados de Proteínas S.A.C. contaba en total con 380 cajas, existiendo una diferencia de 260 cajas que la recurrente transportó sin los documentos que acrediten su trazabilidad u origen o que hayan pasado por el proceso de descarte pertinente; en consecuencia, transportó el recurso hidrobiológico anchoveta destinado para consumo humano directo, en cajas sin hielo, conforme se verifica de la Tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado N° 003321 que el exceso del recurso hidrobiológico encontrado por los inspectores no pasó por el proceso de descarte, al encontrarse en estado no apto para consumo humano directo.

m) Adicionalmente, respecto de que el recurso hidrobiológico transportado eran descartes, indicamos que el Glosario de Términos del Reglamento del Procesamiento de Descartes y/o Residuos de Recursos Hidrobiológicos, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE y sus modificatorias, se señala lo siguiente:

> *"DESCARTES DE RECURSOS HIDROBIOLÓGICOS: Son aquellos recursos hidrobiológicos que por su condición de alteración, descomposición o contaminación, sean enteros o por piezas, son declarados no aptos para el consumo humano por la autoridad sanitaria, el órgano de control de calidad de quien recibe el recurso o los inspectores acreditados por la autoridad competente. Los descartes se generan desde el desembarque hasta la recepción previa al procesamiento en el establecimiento industrial o artesanal pesquero para consumo humano directo, o antes de las tareas previas que se lleven a cabo en los Desembarcaderos Pesqueros Artesanales. Este concepto, no incluye a aquellos ejemplares seleccionados o clasificados por talla, peso o calidad, que se generen en la línea de producción dentro de las plantas de consumo humano directo".*

n) De acuerdo a lo mencionado, el recurso hidrobiológico no apto para consumo humano que es descartado, se acreditará con el documento que demuestre que dicho recurso ingresó a un establecimiento (artesanal o industrial) de consumo humano directo y que fue evaluado por el personal del mismo lugar, o alguna autoridad competente que se encuentre in situ y no, como alega la recurrente que el recurso hidrobiológico ingresado a su establecimiento industrial pesquero tiene la condición de ser considerado como Descarte por encontrarse en estado de descomposición y declarado no apto por los Inspectores del Ministerio de la Producción. Por tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

o) Por otro lado, en relación a la aplicación del literal b) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG, obrar en cumplimiento de un deber legal o ejercicio legítimo del derecho de defensa, cabe precisar que no corresponde la aplicación del referido eximente ya que en el presente caso no se ha dado un ejercicio legítimo del derecho de defensa; por tanto, considerando los argumentos expuestos se desestima lo alegado por la recurrente.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, la recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

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° 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. 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 los numerales 199.3 y 199.6 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

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

De acuerdo a la facultad establecida 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, así como en el literal b) del artículo 8º del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE; el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 008-2021-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 17.03.2021, de la Segunda 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **NEGOCIACIONES TAMBOGRANDE S.R.L.** contra la Resolución Directoral Nº 1987-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.09.2020; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta correspondiente a la comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP;

por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2º.- 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 Nº 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 3º.- 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,

Firmado digitalmente por ALVA BURGA Luis Antonio FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2021/03/19 19:34:59-0500

LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

Visado por MOLINA DIMITRIJEVICH Jean Pierre Andre FAU 20504794637 hard
Fecha: 2021/03/19 18:55:45-0500