



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 399 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

12 ABR. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C.**, con RUC N° 20452633478, en adelante la recurrente¹, mediante escrito adjunto con Registro N° 00087779-2018 presentado con fecha 18.09.2018, contra la Resolución Directoral N° 5644-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.08.2018, que la sancionó con 2.66 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por haber operado su planta de producción de harina residual, sin utilizar los equipos e instrumentos de pesaje en el proceso de producción; o teniéndolos no utilizarlos en el proceso de producción, infracción tipificada en el inciso 45² 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° 0507-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 990-2009-PRODUCE/DGEPP de fecha 23.12.2009, se aprobó a favor de la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C.**, licencia de operación para una planta de harina de pescado residual Mz. A Lt. 04 Zona Industrial 27 de Octubre– Chimbote, Ancash, con capacidad instalada de 05 t/h de procesamiento de residuos de pescado y especies desechadas y/o descartadas.
- 1.2 Del Reporte de Ocurrencias 004: N° 000771 de fecha 25.04.2017, en la localidad de Chimbote, los inspectores del Ministerio de la Producción, constataron que la PPPP Concentrados de Proteínas S.A.C. recepcionó residuos de anchoveta procedente de la PPPP Asociación de Procesadores Artesanales de Productos Hidrobiológicos Chimbote, en una cantidad de 19.160 Kg. según ticket de Balanza N° 00004746, de razón social Balanza Electrónica Milagros EIRL, asimismo, se constató que el recurso fue descargado y vaciado de las cajas a la poza de recepción de materia, sin ser pesado y sin emplear la balanza industrial de plataforma con la que cuenta la planta, tal como exige la normativa vigente, motivo por lo cual se levantó el Reporte de Ocurrencias por operar plantas de

¹ Debidamente representada por su Gerente General Pavel Antonio Betancourt Mejia, identificado con D.N.I N° 18172983, según poderes inscritos en la Partida Electrónica N° 12185732, del Registro de Personas Jurídicas de Lima.

² Relacionado al inciso 57 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

procesamiento de harina residual sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente o teniéndolos no utilizarlos en el proceso de producción.

- 1.3 Con Notificación de Cargos N° 1544-2018-PRODUCE/DSF-PA recibido con fecha 28.03.2018 se inició el procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 El Informe Final de Instrucción N° 00518-2018-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 Con Resolución Directoral N° 5644-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.08.2018⁴, se sancionó a la recurrente con una multa total de 2.66 UIT, por haber operado su planta de producción de harina residual, sin utilizar los equipos e instrumentos de pesaje en el proceso de producción, infracción tipificada en el inciso 45 del artículo 134° del RGLP.
- 1.6 Mediante escrito adjunto con Registro N° 00087779-2018 presentado con fecha 18.09.2018, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 5644-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.08.2018.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

- 2.1 La recurrente indica que el procedimiento padece de nulidad por haberse vulnerado el principio de legalidad, garantía de la cual ninguna persona puede ser sancionada por infracción que, al momento de cometerla, no se encuentre debidamente tipificada por norma con rango de ley.
- 2.2 Señala que, el inciso 115 del artículo 134° del RLGP muestra 3 supuestos, deduciendo que el inspector subsumió los hechos dentro del supuesto referido a cuando la planta recepciona o procesa descartes y/o residuos provenientes de una planta de consumo humano directo que cuenta con una planta de harina residual; sin embargo dicho tipo no se aplica dado que el establecimiento pesquero de la recurrente recibió descartes del recurso anchoveta proveniente del establecimiento artesanal pesquero de consumo humano directo de propiedad de la Asociación de Procesadores Artesanales de Productos Hidrobiológicos Chimbote, conforme a lo establecido en el artículo 10° del D.S. N° 005-2011-PRODUCE modificado por el D.S. N° 006-2014-PRODUCE. En tal sentido, la Dirección de Sanciones pretende infraccionar por una acción donde nunca tuvieron el dominio del hecho, es decir, nunca fueron los autores del mismo y donde se les restringen recepcionar descartes y residuos de los establecimiento pesqueros artesanales e industriales que procesan el recurso anchoveta con destino al consumo humano directo.

³ Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 5052-2018-PRODUCE/DS-PA, con fecha 25.04.2018.

⁴ Notificada a la recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 10983-2018-PRODUCE/DS-PA, el día 03.09.2018.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP y, si la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 5644-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.08.2018 fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 La Constitución Política del Estado, 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 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"*.
- 4.1.4 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"*.
- 4.1.5 El inciso 45 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: *"Operar plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos de consumo humano directo, de consumo humano indirecto, de harina residual o de reaprovechamiento, sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente; o, teniéndolos, no utilizarlos en el proceso de producción; u omitir su instalación cuando se encuentren obligados a ello"*.
- 4.1.6 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, 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.

4.1.7 El Artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante TUO de la LPAG, establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

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 lo alegado por la recurrente en el punto 2.1 de la presente resolución, se debe señalar que:

- a) El inciso 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.
- b) Igualmente, el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, 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 mencionada Ley; 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 mencionada Ley 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°, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- e) Del mismo modo, el inciso 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° 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.

- f) 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.
- g) El inciso 45 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: *“Operar plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos de consumo humano directo, de consumo humano indirecto, de harina residual o de reaprovechamiento, sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente; o, **teniéndolos, no utilizarlos en el proceso de producción**; u omitir su instalación cuando se encuentren obligados a ello”*. (Resaltado nuestro). En ese sentido, la infracción mencionada se identifica plenamente del texto precedente; en consecuencia, lo argumentado por la recurrente carece de sustento.
- h) Asimismo, conforme a lo dispuesto en el literal b) del numeral 3 del numeral 8.2 del Artículo 8° del Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, aprobado con el Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE⁵, señala lo siguiente:

“(...) 8.2. Las actividades específicas comprendidas en la ejecución del Programa son (...):

f) En las plantas de harina residual de recursos hidrobiológicos:

3. Controlar la recepción o descarga de recursos hidrobiológicos, registrándose el peso de dichos recursos por destino específico y el peso de los descartes y residuos que se generen para la elaboración de harina residual.

- i) Por otro lado, el numeral 4.3 del Artículo 4° la Resolución Ministerial N° 083-2014-PRODUCE⁶, que establece los requisitos técnicos y procedimientos para el pesaje de recursos hidrobiológicos, sus descartes y residuos, y el registro de los resultados, establece lo siguiente:

“(...) 4.3. Del pesaje de descartes y residuos.

El pesaje de descartes y residuos deberá ser realizado en el área de recepción, antes de su procesamiento en las plantas residuales o en las plantas de reaprovechamiento.

(...) Lo dispuesto en el presente numeral es aplicable también a las plantas de procesamiento de productos pesqueros para consumo humano directo que cuentan con plantas de harina residual (...). (Subrayado y resaltado nuestro)

- j) Adicionalmente, el Artículo 9° de la norma mencionada, señala lo siguiente:
“Artículo 9.- Sanciones
El incumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución ministerial será sancionado conforme al Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones

⁵ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 23.10.2013.

⁶ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 31.03.2014.

y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE y sus modificaciones”.

- k) De lo expuesto precedentemente, se advierte que conforme a la normativa respectiva, existe la obligatoriedad de pesar los descartes, lo cual se encuentra complementado con lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 002-2010-PRODUCE⁷. Es por ello que, la conducta sancionable se refiere al supuesto de tener los equipos o instrumentos de pesaje y no utilizarlos, conforme se señala en la Notificación de Cargos N° 1544-2018-PRODUCE/DSF-PA, notificada con fecha 28.03.2018 que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador. En consecuencia, de los actuados se advierte que, la recurrente descargó y vació el recurso de las cajas a la poza de recepción, sin ser pesado y sin emplear la balanza industrial de plataforma con la que cuenta su planta de harina residual, tal como exige la normativa vigente.
- l) Debe precisarse que en el presente caso, la Administración aportó como medios probatorios el Reporte de Ocurrencias 004: N° 000771 de fecha 25.04.2017 así como el Acta de Inspección 004-N° 034094 de fecha 25.04.2017, de los cuales se verifica que los inspectores, constataron que la planta de harina residual de la recurrente recepcionó el recurso hidrobiológico anchoveta para la producción de harina residual, el cual fue descargado y vaciado, sin ser pesado y sin emplear la balanza industrial de plataforma con la que cuenta la planta, tal como exige la normativa vigente, asimismo se verificó que el recurso fue pesado en una balanza electrónica de terceros, de razón social MILAGROS E.I.R.L.
- m) Asimismo, del análisis de los considerandos de la resolución impugnada, este Consejo es de la opinión que, ésta ha cumplido con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el debido procedimiento y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo que los argumentos de la recurrente carecen de sustento.
- 4.2.2 Respecto a lo alegado por la recurrente en el punto 2.2 de la presente resolución, se debe señalar que:
- a) De la revisión del expediente se observa que ni en el Reporte de Ocurrencias 004: N° 000771 de fecha 25.04.2017, ni de la Notificación de Cargos N° 1544-2018-PRODUCE/DSF-PA recibido con fecha 28.03.2018 que da inicio al procedimiento administrativo sancionador se advierte que se le haya imputado la supuesta comisión de la infracción tipificada en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP, por lo cual, carece de sustento lo señalado por la recurrente.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la recurrente incurrió en la comisión de la infracción establecida en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP.

⁷ Decreto Supremo N° 002-2010-PRODUCE. "Decreto Supremo que amplía los alcances del "Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo", modificado por el Decreto Supremo N° 008-2010-PRODUCE. **Artículo 3.-** Pesaje de los recursos hidrobiológicos y de los descartes y/o residuos: (...) **El pesaje de los descartes y/o residuos de recursos hidrobiológicos, también es obligatorio**, debiéndose utilizar para este efecto, instrumentos de pesaje calibrados por empresas autorizadas por el Instituto de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI, sean éstos instrumentos propios o de terceros. En cualquier caso, deben exhibirse los certificados de calibración vigentes. La instalación de los instrumentos de pesaje totalizadores continuos automáticos (pesadores de faja) y de los instrumentos de pesaje para los descartes y/o residuos, constituye condición para operar los referidos establecimientos industriales pesqueros y deberán sujetarse a los requisitos técnicos que se establezcan (...)” (Resaltado nuestro).

Finalmente, es preciso mencionar que si bien 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 afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. Asimismo, 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 TUO del RISPAC, el REFSAPA y 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 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación presentado contra la Resolución Directoral N° 5644-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.08.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta en todos sus extremos, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- El importe de la multa y los intereses legales deberán ser abonados 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 recurrente de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones