



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 503 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 29 ABR 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, en adelante la recurrente, mediante escrito adjunto con Registro N° 00004452-2017-2 de fecha 17.04.2018, contra la Resolución Directoral N° 1894-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.03.2018, que la sancionó con una multa ascendente a 0.48 Unidad Impositiva Tributaria, en adelante UIT, por haber obstaculizado las labores de supervisión e inspección al inspector acreditado del Ministerio de la Producción, infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias correspondientes, en adelante RLGP¹; y con 0.06 UIT y el decomiso de 0.426 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por recibir descartes que no sean tales, infracción tipificada en el numeral 115 del artículo 134° del RLGP².
- (ii) El expediente N° 0052-2017-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante la Resolución Directoral N° 990-2009-PRODUCE/DGEPP del 23.12.2009, se otorgó a favor de la recurrente la licencia para la operación de una planta de harina de pescado residual, con la capacidad instalada de 5t/h de procesamiento de residuos y descartes de productos hidrobiológicos (residuos sólidos) provenientes de las actividades pesqueras de consumo humano, ubicada, como unidad independiente (reaprovechamiento), en la Manzana A, Lote N° 04, Zona Industrial 27 de Octubre, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash.
- 1.2 Mediante el Reporte de Ocurrencias N° 04- N° 001401, de fecha 07.01.2017, en la localidad de Chimbote, el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción consignó que: "(...) *la cámara isotérmica de placa M2H-803 descargó el recurso hidrobiológico anchoveta en calidad de no apto para consumo humano directo, según se consigna en la Guía de Remisión N° 0001-007646, con RUC N° 20531670711 y razón social: Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L., sin embargo al realizarse el*

¹ Relacionado al inciso 1 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

² Relacionado al inciso 48 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

análisis físico sensorial, (...) se determinó que el 12.43% del recurso anchoveta se encuentra apto para consumo humano directo (...) Asimismo, no se permitió realizar el decomiso (...)."

- 1.3 Mediante Resolución Directoral N° 1894-2018-PRODUCE/DS-PA³ de fecha 20.03.2018, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 0.48 UIT, por haber obstaculizado las labores de supervisión e inspección al inspector acreditado del Ministerio de la Producción, infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP, y con 0.06 UIT y el decomiso de 0.426 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por recibir descartes que no sean tales, infracción tipificada en el numeral 115 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Mediante escrito adjunto con Registro N° 00004452-2017-2 de fecha 17.04.2018, la recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 1894-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.03.2018, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Señala que se han vulnerado los Principios de Legalidad y Tipicidad, por cuanto respecto a la infracción tipificada en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP, no se subsume en ninguno de los supuestos designados como infracción por cuanto, se recibieron descartes del recurso hidrobiológico anchoveta provenientes del establecimiento artesanal pesquero de consumo humano directo de propiedad de Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L., ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10° del Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 006-2014-PRODUCE.
- 2.2 Que, la recurrente recepcionó Descartes provenientes del establecimiento artesanal Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L., por ende, no correspondía que el inspector efectuara el decomiso; en consecuencia, la conducta atribuida no encaja en la infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP.
- 2.3 Finalmente, alega que dado que se pretende infraccionar por una acción donde nunca tuvieron el dominio del hecho, es decir, que nunca fueron los autores del mismo y donde se restringe la recepción de descartes y residuos de los establecimientos pesqueros artesanales e industriales que procesan el recurso anchoveta con destino al consumo humano directo, incluso ocasionando perjuicios económicos por un lado e incurriendo en responsabilidad penal al realizar la conducta típica de abuso de autoridad tipificada en el artículo 376° del Código Penal Peruano.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Verificar si la recurrente ha incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 26 y 115 del artículo 134° del RLGP y, si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente.

³ Notificada a la recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 3612-2018-PRODUCE/DS-PA el día 26.03.2018, obrante a fojas 100 del expediente.

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 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 Que el Artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, 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.
- 4.1.5 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”.
- 4.1.6 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*”.
- 4.1.7 El inciso 26 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: “*impedir u obstaculizar las labores de seguimiento, control, inspección, supervisión y muestreo biométrico que realice el personal de la DIGSECOVI, IMARPE, IIAP, los observadores CIAT y los inspectores, supervisores o auditores ambientales acreditados por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente*”.
- 4.1.8 El inciso 115 del artículo 134° del RLGP establece como infracción “*Recepción o procesamiento de descartes y/o residuos que no sean tales, y/o no procedan de*

establecimientos industriales pesqueros para consumo humano directo que no cuenten con planta de harina de pescado residual y/o de los desembarcaderos pesqueros artesanales”.

- 4.1.9 Asimismo, el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, para las infracciones previstas en los códigos 1⁴ y 48⁵ determina como sanciones las siguientes:

| | | |
|------------------|----------|--------------------------------------|
| Código 1 | Multa | |
| Código 48 | Multa | |
| | Decomiso | Del total del recurso hidrobiológico |

- 4.1.10 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó 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.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

- 4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución; cabe 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.

⁴ Relacionado al inciso 26 del artículo 134° del RLGP.

⁵ Relacionado al inciso 115 del artículo 134° del RLGP.

- 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 115 del artículo 134° del RLGP establece como infracción "*Recepción o procesamiento de descartes y/o residuos que no sean tales, y/o no procedan de establecimientos industriales pesqueros para consumo humano directo que no cuentan con planta de harina de pescado residual y/o de los desembarcaderos pesqueros artesanales*".
- h) Adicionalmente, debe precisarse que el artículo 39° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TULO 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.
- i) Asimismo, el artículo 5° del TULO 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 desarrolle.
- j) De la normativa mencionada, se verifica que en el presente procedimiento administrativo se ha sancionado a la recurrente, por cuanto su acción vulnera el orden dispuesto por el RLGP así como el TULO del RISPAC. De esta manera, teniendo en cuenta que la recurrente, en su calidad de persona jurídica dedicada a desarrollar actividades pesqueras tiene conocimiento que los hechos verificados por el Inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, se encuentran tipificados en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP como infracción, esto es, recibir descartes que no sean tales; por tanto, corresponde aplicar la sanción correspondientes detalladas en el numeral 4.1.9 de la presente resolución.

- k) Por otro lado, 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”*.
- l) De igual forma, 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, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados.
- m) 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.
- n) 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.
- o) Asimismo, 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 su modificatoria, 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 el control de calidad del que recibe el recurso o por el órgano competente en materia de sanidad pesquera. 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. Esta definición no incluye a aquellas especies seleccionadas o clasificadas por talla, peso o calidad, sin perjuicio de lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final del presente Reglamento”.
- p) En ese sentido, el Descarte tiene dos características esenciales y concurrentes:
- El recurso hidrobiológico, -ya sea que esté entero o en piezas-, debe encontrarse en estado no apto para el consumo humano directo, el cual puede ser determinado

solo por la autoridad sanitaria, el órgano de control de calidad de quien recibe el recurso o los inspectores acreditados por la autoridad competente.

- Dicho recurso debe pasar previamente por un establecimiento de consumo humano directo (artesanal o industrial), lugar en donde se determinará su condición de no apto para ser descartado⁶.

q) 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; ello por cuanto, de la sola evaluación realizada en la plata de harina residual o de reaprovechamiento, no se puede determinar o declarar que lo recibido tiene la condición de descartes.

r) En consecuencia, respecto del caso materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se ha verificado que no existe documentación que acredite que el recurso hidrobiológico recepcionado sea descarte; por tanto se encuentra debidamente acreditada la comisión de la infracción tipificada en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP.

s) Por tanto, carece de sustento lo alegado por la recurrente.

4.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

a) Que, conforme a lo mencionado en el párrafo precedente, al haber constatado el Inspector que no existía trazabilidad entre el recurso hidrobiológico indicado en las Guía de Remisión Remitente 0001- N° 007646 y lo recepcionado por la planta de procesamiento de la recurrente, informó a los representantes de la recurrente dicha situación; sin embargo, se hizo caso omiso a lo indicado, prosiguiendo con la recepción, no permitiéndose que se realice el decomiso correspondiente.

b) Conforme a lo expuesto, siendo los inspectores funcionarios a los que la norma, les reconoce condición de autoridad, los hechos constatados por éstos tiene 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, a partir del cual se concluye que 07.01.2017, la recurrente al desarrollar la conducta detallada en el Reporte de Ocurrencias N° 04- N° 001401, incurrió en la infracción tipificada en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP; por tanto, carece de sustento lo alegado por la recurrente.

⁶ Conforme a lo establecido en el Informe N° 00002-2018-PRODUCE-DSF-PA-Isuarez de fecha 13.07.2018 de la Dirección de Supervisión y Fiscalización –PA.

4.2.3 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.3 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, que 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 y no ser sancionado por hechos cometidos por otros⁷.
- b) En el presente caso, de acuerdo a lo señalado en el numeral 4.2.1 de la presente resolución se advierte, en base al análisis del medio probatorio aportado por la Administración (Reporte de Ocurrencias N° 04- N° 001401), siendo que al momento de determinar la sanción tenía la certeza de que la recurrente incurrió en las infracciones imputadas tipificadas en los incisos 26 y 115 del artículo 134° del RLGP en aplicación del principio de verdad material establecido en el numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del TUO de LPAG, por lo que le resulta atribuible las mismas.
- c) Adicionalmente, cabe señalar que la resolución impugnada ha cumplido con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el debido procedimiento y los demás principios establecidos en el artículo 246° del TUO de la LPAG, por lo que los argumentos de la recurrente carecen de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, la empresa recurrente incurrió en la comisión de las infracciones tipificadas en el inciso 26 y 115 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° 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 el RLGP; el TUO del RISPAC; el REFSAPA; 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-

⁷ Ídem, p. 723

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 interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C**, contra la Resolución Directoral N° 1894-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.03.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones impuestas, correspondiente a las infracciones tipificadas en los incisos 26 y 115 del artículo 134° del RLGP, 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 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 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